

Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI)

Segunda Validación de Perú

Informe de Evaluación Borrador - Secretariado Internacional del EITI

31 de diciembre de 2018

Índice

1. Resumen	2
2. Antecedentes	3
3. Revisión de las acciones correctivas	5
3.1 Acción correctiva 1	5
3.2.a Acción correctiva 2 (a)	8
3.2.b Acción correctiva 2 (b)	13
3.2.c Acción correctiva 2 (c)	14
3.3 Acción correctiva 3	17
3.4 Acción correctiva 4	26
3.5 Acción correctiva 5	29
3.6 Acción correctiva 6	31
4. Conclusión	33

1. Resumen

La segunda Validación de Perú comenzó el 1º de julio de 2018. El Secretariado Internacional del EITI evaluó los progresos realizados respecto a las seis acciones correctivas establecidas por el Consejo del EITI después de la primera Validación de Perú en 2017¹. Las seis acciones correctivas se relacionan con:

1. Plan de trabajo (Requisito 1.5);
2. Alcance de los informes del EITI en relación con:
 - a. Participación del estado (Requisito 2.6),
 - b. Acuerdos de provisión de infraestructura y de trueque (Requisito 4.3), y
 - c. Gastos sociales realizados por compañías extractivas (Requisito 6.1);
3. Declaración exhaustiva de impuestos e ingresos (Requisito 4.1);
4. Calidad y garantía de los datos (Requisito 4.9);
5. Discrepancias y recomendaciones de Informes EITI (Requisito 7.3); y
6. Revisión de resultados y del impacto de la implementación del EITI (Requisito 7.4).

El presente informe preliminar de la evaluación del Secretariado Internacional concluye que la mayoría de las pocas acciones correctivas de la Validación han sido adecuadamente abordadas.

Sin embargo, hay algunas cuestiones o aparentes lagunas que deben aclararse antes de finalizar la evaluación. Este informe preliminar se envió al grupo de multi-partícipes de Perú, la Comisión Multisectorial Permanente (CMPE, en lo sucesivo) el 3 de enero de 2019. Luego de recibir los comentarios de la CMPE, el Secretariado Internacional finalizará la evaluación para someterla a consideración del Consejo del EITI.

Perú ha implementado el EITI durante más de una década. Hay diversas cuestiones que han resultado controvertidas durante todos los procesos de Validación. Dicho esto, existe un amplio consenso entre las partes interesadas en el sentido de que el EITI ha sido una plataforma valiosa para promover la transparencia y el diálogo entre el gobierno, la industria y la sociedad civil. Desde la Conferencia Global

¹ <https://eiti.org/validation/peru/2016>

del EITI en Lima, la CMPE ha continuado su trabajo, incluyendo un foco particular en extender la implementación del EITI a nivel subnacional.

Además de revisar las cuestiones incluidas en el presente informe, Perú podría considerar la oportunidad y/o conveniencia de llevar a cabo un análisis profundo sobre el proceso EITI y evaluar alternativas que permitan al país asegurar que el mismo se encuentra alineado y es útil respecto a sus prioridades nacionales o preocupaciones sobre el sector extractivo.

2. Antecedentes

El Gobierno de Perú estableció la primera CMPE en 2006. Perú fue aceptado como país candidato al EITI en septiembre de 2007 y fue designado como país cumplidor de conformidad con las Normas EITI 2009 en febrero de 2012. La primera Validación de Perú bajo el Estándar EITI 2016 se inició el 1º de julio de 2016. El 11 de enero de 2017, el Consejo del EITI encontró que Perú había hecho progresos significativos en la implementación del Estándar EITI 2016. El Consejo estableció seis acciones correctivas, correspondientes a los siguientes requisitos:

1. Plan de trabajo (Requisito 1.5);
2. Alcance de los informes del EITI en relación con:
 - a. Participación del estado (Requisito 2.6),
 - b. Acuerdos de provisión de infraestructura y de trueque (Requisito 4.3), y
 - c. Gastos sociales realizados por compañías extractivas (Requisito 6.1);
3. Declaración exhaustiva de impuestos e ingresos (Requisito 4.1);
4. Calidad y garantía de los datos (Requisito 4.9);
5. Discrepancias y recomendaciones de Informes EITI (Requisito 7.3); y
6. Revisión de resultados y del impacto de la implementación del EITI (Requisito 7.4).

El Consejo pidió a Perú que atendiera a estas acciones correctivas, que serían evaluadas en una segunda Validación que se iniciaría el 11 de enero de 2018. El 29 de diciembre de 2017, Perú presentó una solicitud de prórroga para la fecha límite de la presentación de informes relacionada con el Informe EITI para el año 2015, así como para el inicio de la segunda Validación. En su 39ª Reunión del Consejo, celebrada el 13 de febrero de 2018, el Consejo decidió posponer hasta el 1º de julio el inicio de la segunda Validación de Perú.

Perú ha emprendido una serie de actividades para gestionar las acciones correctivas²:

- En su reunión del 10 de marzo de 2016, la CMPE acordó el establecimiento de un Comité de Validación (integrado por los tres grupos) para hacer el seguimiento de las tareas de Validación.
- En su reunión del 23 de junio de 2016, la CMPE acordó una decisión sobre la nueva frecuencia de las reuniones para aprobar los términos de referencia del Administrador Independiente, incluyendo las acciones correctivas.
- En su reunión del 23 de septiembre de 2016, la CMPE analizó extensamente las acciones correctivas y aprobó Términos de Referencia (TdR³) revisados teniendo en cuenta las acciones correctivas.

² Todas las Actas de la Reunión están disponibles aquí: <http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos.html>

³ Véase:

<http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/REGLAMENTO%20COMISION%20MULTISECTORIAL%20PERMANENTE.pdf>

- En su reunión del 23 de febrero de 2017, la CMPE acordó el alcance del Informe EITI 2015-2016⁴ con el Administrador Independiente, Ernst & Young Perú (EY, en adelante).
- En julio de 2017, Perú publicó su Informe Anual de Progreso EITI de 2016⁵.
- En julio de 2017, la CMPE se reunió en Lima con el Director del Secretariado Internacional, Jonas Moberg, y el Director Regional para América Latina y el Caribe, Francisco Paris. Se brindó un resumen de la situación actual y los progresos de EITI Perú; la CMPE explicó que el proceso de Validación había sido una prioridad en su agenda, mientras que el Secretariado Internacional del EITI acordó que se habían hecho muchos progresos, pero también mencionó que aún existían varios aspectos a mejorar, refiriéndose a las acciones correctivas. Por último, la CMPE enfatizó su compromiso con la implementación del EITI en el país.
- El 22 de diciembre de 2017, la CMPE actualizó su plan de trabajo 2016-2018⁶ teniendo en cuenta la acción correctiva 1.
- Del 13 al 15 de marzo de 2018, la CMPE, el Líder del EITI Ricardo Labó, otras partes interesadas (Administrador Independiente, Perupetro) también se reunieron en Lima con el Director Regional para América Latina y el Caribe, Santiago Dondo.
- En enero de 2018, el 8 de marzo de 2018, el 20 de marzo de 2018 y el 28 de junio de 2018, la CMPE y el Secretariado Internacional intercambiaron correos electrónicos aclarando el alcance de cada acción correctiva.
- En enero de 2018, el 27 de abril de 2018 y el 21 de junio de 2018, la CMPE tuvo llamadas con el Secretariado Internacional del EITI para hacer el seguimiento de acciones correctivas específicas.
- En febrero de 2018, Perú publicó su Informe EITI 2015-2016, abordando algunas de las acciones correctivas.
- El 20 de marzo de 2018, el Secretariado Internacional envió un documento que incluía comentarios específicos, preguntas y sugerencias en relación con las acciones correctivas y en base a la revisión del Informe EITI 2015-2016.
- En junio de 2018, Perú publicó su Informe Anual de Progreso de 2017⁷.
- En junio de 2018, Perú aprobó y envió el “Documento Complementario referido a las Acciones Correctivas”⁸ (en adelante, el “Documento Complementario”).
- Además de atender las acciones correctivas, la CMPE ha comenzado a analizar los próximos pasos hacia la divulgación sistemática de datos de las industrias extractivas a través de sitios web empresariales y gubernamentales.

El apartado siguiente tratará los progresos alcanzados en cada una de las acciones correctivas. La evaluación se limita a las acciones correctivas establecidas por el Consejo y los requisitos asociados en el Estándar EITI. La evaluación sigue las recomendaciones descritas en la Guía de Validación⁹. Al realizar esta evaluación, el Secretariado Internacional también ha considerado si es necesario revisar los requisitos

⁴ Informe EITI 2015-2016 de Perú. Véase:

https://eiti.org/sites/default/files/documents/vi_informe_nacional_de_transparencia_de_las_industrias_extractivas_-_2015_y_2016.pdf

⁵ Informe Anual de Progreso 2016. Véase:

https://eiti.org/sites/default/files/documents/2016_peru_annual_progress_report.pdf

⁶ Véase: https://eiti.org/sites/default/files/documents/plan_de_accion_eiti_peru_2016-2018.pdf

⁷ Véase: Informe Anual de Progreso 2017

https://eiti.org/sites/default/files/documents/informe_de_anual_progreso_eiti_2017_-_peru.pdf

⁸ Véase: Documento Complementario 2018

<http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/Documento%20complementario%20a%20las%20acciones%20correctivas%201ra%20Validaci%C3%B3n%20EITI.pdf>

⁹ https://eiti.org/sites/default/files/documents/validation-guide_0.pdf

adicionales, es decir, los evaluados como “progreso satisfactorio” o “sobresaliente” en la Validación de 2016. Aunque estos requisitos no han sido evaluados exhaustivamente, en opinión del Secretariado Internacional no hay evidencia que sugiera que el progreso haya caído por debajo del nivel requerido y no hay cuestiones adicionales que justifiquen su consideración por parte del Consejo del EITI.

3. Revisión de las acciones correctivas

La evaluación del Secretariado Internacional a continuación examina si se han adoptado adecuadamente las acciones correctivas. Estas evaluaciones se basan en actas de las reuniones de la CMPE desde febrero de 2017 hasta junio de 2018, el Informe EITI 2015-2016, los Informes Anuales de Progreso 2016 y 2017, el plan de trabajo actualizado para 2016-2018, el Documento Complementario, el “Producto 1: Plan y cronograma de trabajo”¹⁰ como un resultado a entregar del Administrador Independiente del Contrato n.º 0055-2017-MEM/OGA entre la CMPE y el Administrador Independiente para elaborar el Informe EITI 2015-2016 EITI fechado el 8 de noviembre de 2017, correspondencia por correo electrónico, así como consultas con las partes interesadas (en persona y por Skype).

3.1 Acción correctiva 1

De acuerdo con el Requisito 1.5, la CMPE debe acordar un plan de trabajo revisado y totalmente presupuestado, el cual debería incluir objetivos de implementación específicos y mensurables vinculados con los Principios del EITI, así como prioridades nacionales para las industrias extractivas. El plan de trabajo deberá gestionar las acciones correctivas descritas a continuación. También se alienta a la CMPE a considerar las otras recomendaciones del Informe del Validador y la evaluación inicial del Secretariado Internacional, y a considerar la nota guía sobre el desarrollo de un plan de trabajo del EITI.

Resultados de la primera Validación

La primera Validación llegó a la conclusión de que Perú ha realizado progresos significativos para cumplir este requisito. Observó que, si bien el plan de trabajo de 2016 (enviado al Secretariado Internacional del EITI, pero no disponible al público) incluía actividades sujetas a plazos, no incluía una estimación de los costos ni una referencia clara a las posibles fuentes de financiación. La primera Validación también concluyó que el plan de trabajo de 2016 no incluía una definición clara del alcance y no incluía todos los aspectos del Requisito 1.5 del Estándar EITI 2016 (e.g. estar claramente vinculado a las prioridades nacionales para las industrias extractivas).

Progreso desde la Validación

En su reunión del 22 de diciembre de 2017¹¹, la CMPE modificó el plan de trabajo 2016-2018 incorporando estimaciones de costos y fuentes de financiación para cada aspecto de la implementación del EITI.

El plan de trabajo 2016-2018 atiende los siguientes aspectos del Requisito 1.5:

¹⁰ Describe la metodología, el plan de trabajo, el cronograma de trabajo, el resultado final a entregar, plantillas para solicitar información por ingresos del gobierno a empresas e instituciones públicas, plantillas de acuerdos de confidencialidad, entre otros.

¹¹ Acta del 22 de diciembre de 2017. Véase : http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/Acta_22_12_17.pdf

- ***Plan de trabajo accesible para el público:*** El Documento Complementario confirma que el plan de trabajo 2016-2018 fue aprobado y publicado por la CMPE en diciembre de 2016, a través de correos electrónicos de conformidad con sus normas de gobierno. El plan de trabajo 2016-2018 actualizado se encuentra disponible en el sitio web de EITI Perú¹².
- ***Objetivos de la implementación del EITI:*** El plan de trabajo 2016-2018 actualizado no modificó la cantidad/las descripciones de los resultados, los resultados provisorios y las actividades de seguimiento y difusión ya identificadas en la primera Evaluación inicial del Secretariado Internacional (pág. 27)¹³. Aunque el plan de trabajo no incluyó un objetivo específico sobre las acciones correctivas, el Documento Complementario destacó que ésta era claramente una prioridad para la CMPE. Como prueba clara de sus intenciones, el Documento Complementario menciona la creación de un Comité de Validación por parte de la CMPE, en su reunión del 10 de marzo de 2016¹⁴. El único propósito de este Comité fue coordinar e implementar las acciones correctivas para llevar a cabo con éxito el proceso de Validación. Este comité fue creado de conformidad con la actividad n.º A.1.3. del plan de trabajo, que establece “crear grupos de trabajo para asuntos específicos dentro del plan de trabajo”. Para hacerlo, este Comité de Validación ha coordinado reuniones con EY, Administrador Independiente para el Informe EITI 2015-2016. El plan de trabajo también revela que la implementación a nivel subnacional es la principal prioridad establecida por la CMPE respecto a las industrias extractivas en Perú. Si bien los beneficiarios reales y la “automatización de la información” (integración) son prioridades nacionales incluidas en el plan de trabajo, el presupuesto asignado para su implementación es mínimo. El Acta de la reunión fechada el 14 de marzo de 2018¹⁵ muestra que la CMPE ha definido como prioridades nacionales la implementación subnacional del EITI, la automatización de la información y la difusión de información del EITI.
- ***Esfuerzos para consultar a las partes interesadas sobre los objetivos para implementación:*** Los tres grupos (gobierno, industria y sociedad civil) representados en la CMPE acordaron los objetivos enumerados en el plan de trabajo. La CMPE y las partes interesadas han analizado cuestiones tales como la transparencia en los contratos, materias primas y datos macroeconómicos, licencias, así como presupuesto e ingresos del gobierno nacional entre otros.
- ***Actividades mensurables y con plazos específicos:*** El plan de trabajo describe los resultados esperados, incluido el “fortalecimiento de la CMPE y la iniciativa EITI Perú” al inicio de la lista de prioridades. Para cada resultado hay resultados provisorios y actividades planificadas y una indicación clara de que se debe buscar financiación. Tal como se concluyó en la primera Evaluación inicial del Secretariado Internacional, las actividades asociadas con cada resultado son mensurables y tienen plazos específicos (pág. 27). Incluye los plazos sugeridos, los resultados esperados, los responsables de la ejecución, los costos estimados y las fuentes de financiación.

¹² Véase aquí: <http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/Plan%20de%20Accion%20EITI%20Peru%202016-%202018.pdf>

¹³ Véase aquí:

https://eiti.org/sites/default/files/documents/peru_international_secretariat_initial_assessment_final_as_of_15_sept_2016_1.pdf

¹⁴ Véase aquí: <http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/ACTA%20EITI%2010-03-16.pdf>

¹⁵ Véase aquí: <http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/Acta%20de%20la%20CMP%20EITI%20Peru%2014-03-18.pdf>

- Actividades destinadas a abordar cualquier limitación de la capacidad: El plan de trabajo 2016-2018 actualizado no modificó el número de actividades relacionadas con las limitaciones de la capacidad. La Actividad A.1.3 y la Actividad B.1/B.2 del plan de trabajo 2016-2018 tienen por objeto desarrollar capacidad en los profesionales de la CMPE y la Secretaría Técnica, respectivamente.
- Actividades relacionadas con el alcance de la presentación de informes EITI: El plan de trabajo incluyó la implementación de beneficiarios reales y la automatización de la información o temas de integración. Aunque no se incluyeron expresamente en el plan de trabajo, las Actas de la Reunión de la CMPE¹⁶ y los Términos de Referencia del Administrador Independiente¹⁷ reflejan sus debates y la decisión de ampliar el alcance del informe para incluir, por primera vez, los aspectos ambientales y sociales.
- Actividades destinadas a abordar cualquier obstáculo jurídico o reglamentario: El plan de trabajo no designó actividades específicamente para abordar ningún obstáculo jurídico o reglamentario, pero incluye el análisis del contexto regional para las implementaciones del EITI a nivel subnacional, así como la elaboración de una hoja de ruta sobre los beneficiarios reales, que incluirá exámenes jurídicos y reglamentarios.
- Recomendaciones de Validación y presentación de informes EITI: La actividad A.1.3. del plan de trabajo afirma que la CMPE deberá crear grupos de trabajo, permanentes o temporarios, para abordar cuestiones específicas tales como el análisis de los resultados y los efectos de la implementación del EITI. Tal como se mencionó, el plan de trabajo no se refiere al abordaje directo de acciones correctivas. Sin embargo, la CMPE analizó ampliamente en detalle cada acción correctiva en varias reuniones¹⁸ y tomó medidas específicas para abordarlas, tales como la conformación del Comité de Validación, la inclusión de unos pocos requisitos relacionados con las acciones correctivas en los Términos de Referencia para el Administrador Independiente, y la ejecución de varias reuniones con las partes interesadas fuera de la CMPE.
- Cálculo de costos y fuentes de financiación, incluidas las fuentes nacionales y externas de financiación y asistencia técnica: El plan de trabajo 2016-2018 actualizado describe los costos de implementación para cada actividad. Según el plan de trabajo, se estima que los costos de la implementación del EITI fueron USD 827.839 aproximadamente. Del total de los costos del plan de trabajo, el Banco Mundial financia USD 283.746, lo que representa el 34 % del monto total, mientras que el 66 % restante debía ser financiado por el gobierno. El plan de trabajo 2016-2018 revela que también existe un presupuesto potencial de aproximadamente USD 390.000 que está relacionado con la implementación subnacional.
- Un calendario de implementación: El calendario incluido en el plan de trabajo 2016-2018 se ha seguido de manera consistente, no obstante algunas actividades, tales como la definición de criterios para el proceso de integración durante la implementación del EITI, se retrasan con

¹⁶ Por ejemplo, Acta de la Reunión del 23 de febrero de 2017; 9 de mayo de 2017; 17 de mayo de 2017; y 24 de mayo de 2017.

¹⁷ <https://eiti.org/document/standard-terms-of-reference-for-independent-administrator-services>

¹⁸ Por ejemplo, las Actas de las reuniones del 16 de junio de 2017, 20 de octubre de 2017 y 27 de octubre de 2017.

respecto al plan original durante la implementación de la EITI. Tras los debates con la CMPE, se identificaron cuestiones como la inestabilidad política y la capacidad de la sociedad civil como posibles causas de las demoras en la apertura e implementación del EITI en las regiones.

Evaluación del Secretariado

Sujeto a los comentarios de la CMPE, la evaluación preliminar del Secretariado Internacional es que Perú ha abordado adecuadamente esta medida correctiva y ha alcanzado un progreso satisfactorio en el cumplimiento del Requisito 1.5. El plan de trabajo actualizado 2016-2018 de EITI Perú establece los aspectos clave del proceso del EITI ajustado a las prioridades nacionales. Se encuentra a disposición del público con objetivos de implementación específicos y mensurables. Las partes interesadas y las empresas se involucraron en la preparación del plan de trabajo del EITI.

Si bien el plan en sí no incluyó actividades específicas para hacer el seguimiento de las medidas correctivas de la primera Validación, el Documento Complementario revela que la CMPE tomó medidas para abordar las medidas correctivas, incluida la creación del “Comité de Validación”. Este comité trabajó desde marzo de 2016 en adelante para abordar las medidas correctivas, incluidas varias reuniones con partes interesadas fuera de la CMPE.

3.2.a Acción correctiva 2 (a)

La CMPE deberá realizar un exhaustivo estudio de alcance que aborde todos los aspectos del Estándar EITI de 2016. Se alienta a la CMPE a revisar sistemáticamente qué información, requerida o recomendada para ser divulgada bajo el Estándar EITI, está disponible al público a través de las divulgaciones existentes. Se alienta a la CMPE a avanzar hacia una transparencia más oportuna e integrada. En particular:

- a) De acuerdo con el Requisito 2.6, la CMPE debe llevar a cabo una evaluación exhaustiva del papel de Perupetro y Petroperú. En particular, la CMPE debe aclarar la situación con la operación del Bloque Z-2B de propiedad de Perupetro y operado por Savia. La CMPE deberá confirmar si la operación de este bloque produce pagos significativos, incluidos los gastos sociales de estas empresas.
- b) ...
- c) ...

Resultados de la primera Validación

La primera Validación concluyó que Perú había realizado un progreso significativo, indicando que el Informe EITI de Perú proporcionó información limitada sobre las empresas peruanas de titularidad estatal (es decir, Perupetro y Petroperú). La evaluación inicial, fechada en septiembre de 2016, destacó: “no hay ninguna prueba de que la CMPE haya hecho una revisión exhaustiva de estos acuerdos y haya examinado si producen pagos de ingresos significativos” (pág. 42). Al comentar esto en la evaluación inicial, la CMPE¹⁹ declaró: “El ámbito definido para los Estudios de Conciliación Nacional ha sido el mencionado en los Contratos de licencia. La CMPE, en el uso de sus atribuciones, evaluará la pertinencia de incluir los Contratos de Servicios y la participación de Perupetro S.A. en el próximo Estudio de Conciliación Nacional».

¹⁹ Véase la página 7 del documento titulado *Primeros comentarios de la Comisión Multisectorial Permanente EITI a la Evaluación Inicial del Secretariado Internacional del EITI*. (2016)

La decisión del Consejo del EITI, de enero de 2017, exigía, por tanto, “una evaluación exhaustiva del papel de Perupetro y Petroperú” (pág. 5), aclarando los acuerdos existentes respecto a los bloques propiedad de estas empresas de titularidad estatal, e incluyéndolas en el proceso de elaboración de informes.

Progreso desde la Validación

A continuación, incluimos una mera descripción relacionada con estas tres empresas de titularidad estatal: (1) Perupetro; (2) Petroperú y (3) Activos Mineros. El Secretariado Internacional ha revisado: (i) la información presentada en el Informe EITI 2015-2016; (ii) los comentarios y preguntas del Secretariado Internacional a la CMPE enviados el 20 de marzo de 2018; y (iii) la respuesta o información incluida en el Documento Complementario presentado por la CMPE en junio de 2018. El Secretariado Internacional también ha examinado otras fuentes accesibles al público.

1. Perupetro

El Informe EITI 2015-2016 incluye una descripción de una página del papel de Perupetro (páginas 61-62), que básicamente consiste en otorgar licencias de bloques petroleros a empresas privadas a través de diferentes contratos y recaudar las regalías resultantes o la participación en la producción. Se hace una lista de los contratos existentes hasta 2016 y se proporciona un enlace para acceder a ellos (páginas 67-68), incluida una descripción muy breve de los tipos de ingresos recaudados por Perupetro, divididos en dos tipos:

Contratos de servicios: la propiedad de los hidrocarburos es cedida a Perupetro para negociar contratos con empresas privadas. Este tipo de contrato da derecho a un tercero a operar y extraer el petróleo, y Perupetro paga por ese servicio con un porcentaje de la producción (en especie o en efectivo equivalente). Perupetro tiene la obligación de transferir todos los ingresos a la tesorería, inmediatamente después del cobro y de algunas deducciones.

El Informe EITI 2015-2016 menciona 4 bloques petroleros regidos por Contratos de Servicios: lotes I y V, con pago en efectivo; y lotes Z-2B y 192, con pago en especie. Adicionalmente, el informe se refiere específicamente al contrato relacionado con el bloque Z-2B (que fue resaltado en la primera Validación) divulgando su área de operación, sistema de contratos y un enlace de acceso (pág. 68).

Contratos de licencia: Perupetro cede los derechos de propiedad sobre los hidrocarburos a una empresa, a cambio de una regalía.

Los montos generados por regalías y por las ventas de hidrocarburos se reflejan en el siguiente cuadro (páginas 67-69).

Cuadro 40: Ingresos recaudados por PERUPETRO años 2015 y 2016

Concepto	2015 (miles de soles)	2016 (miles de soles)
Ingresos por regalías	2,517,530	2,211,347
Venta de hidrocarburos	841,266	632,765
TOTAL	3,358,796	2,844,112

FUENTE: PERUPETRO - Estados Financieros Auditados PERUPETRO 2015-2016.

Los montos cobrados en concepto de regalías por los contratos de licencia son los mismos montos cotejados en el Informe (ver pág. 257), con información proporcionada por las empresas petroleras y Perupetro.

En cambio, los importes indicados como “venta de petróleo” (es decir, contratos de servicios) no se incluyen en el ejercicio de cotejo. Los importes que figuran en el cuadro anterior superan los USD 255 millones para el año 2015 y los USD 185 millones para el año 2016, pero el Informe aclara que estas cifras representan el valor total del petróleo extraído, sin deducir la compensación que se le debe al operador. No ofrece precisiones respecto a la cuantía de esta deducción (por pago al operador) y no se informan los importes resultantes transferidos al Tesoro.

En marzo de 2018, el Secretariado Internacional solicitó una explicación más detallada sobre la composición de los montos divulgados en el informe (pág. 69), desglosados por cada bloque involucrado, incluida la participación específica de Savia (bloque Z-2B mencionado anteriormente), e incluyendo una evaluación de si la participación del Estado genera el pago de ingresos significativos.

En junio de 2018, el Documento Complementario ofreció un breve resumen del papel de Perupetro, con enlaces a la página web de la empresa (pág. 2). También describe la forma en que se lleva a cabo la exploración y producción de hidrocarburos mediante contratos de licencia y servicios (pág. 3). Aclara expresamente que Perupetro no lleva a cabo ninguna actividad de operación en los bloques de contratos de servicios. El valor de las ventas de hidrocarburos se desglosa por bloque para ambos años (2015 y 2016). El bloque Z-2B representa entre el 76 % y el 80 % del valor total de la producción bajo contratos de servicios (pág. 4).

Venta de Hidrocarburos 2015- 2016

(En soles)

	LOTE- CONTRATISTA	2015	2016
CNPC PERU S.A.	L-V GMP	9,700,839	6,629,751
ENEL GENERACION PIURA S.A.	L- Z2B SAVIA PERU	3,036,064	2,605,859
GRAÑA Y MONTERO PETROLERA S.A.	L-I GMP	36,807,375	33,084,254
PACIFIC STRATUS ENERGY DEL PERU S.A.*	L-192 PACIFIC	63,359,811	19,174,745
PHILLIPS 66 COMPANY	L-192 PACIFIC	-	16,798,229
PETROLEOS DEL PERU - PETROPERU S.A.	L-I GMP	82,474,653	53,538,328
PETROLEOS DEL PERU - PETROPERU S.A.	L-IX** UNIPETRO	5,571,890	-
PETROLEOS DEL PERU - PETROPERU S.A.	L- Z2B SAVIA PERU	87,807,526	65,618,119
PROCESADORA DE GAS PARIÑAS SAC	L- Z2B SAVIA PERU	174,595	140,221
SAVIA PERU S.A.*	L- Z2B SAVIA PERU	552,332,758	435,175,551
	TOTAL	841,265,512	632,765,058

*Venta de Hidrocarburos perteneciente al Contratista (84% por la retribución) - Información proporcionada por Perupetro el 22-06-18.

** El Lote IX modificó su modalidad de Contrato de Servicios a Licencia en julio del 2015.

No está claro qué cantidad de estos montos se deducen como costo pagado al operador, y qué cantidad es finalmente recaudada por Perupetro y eventualmente transferida al Gobierno.

Por un lado, la nota al pie de la tabla dice “Venta de Hidrocarburos pertenecientes a la Parte Contratante (84 % para la compensación)....”.

Por otro lado, el Documento Complementario incluye una tabla n.º 27 (pág. 5) de las Memorias Anuales de Perupetro de 2016. Esta tabla incluye los importes totales combinados de las ventas de hidrocarburos en 2015 y 2016 (los mismos datos que los presentados anteriormente) y otra fila con los importes de “Compensación a la contraparte”. Este último representa el 89 % en 2016 y el 81 % en 2015, lo que difiere del 84 % indicado en la nota a pie de página.

Finalmente, el texto del contrato de servicios para el bloque Z-2B (el mayor), para el que se incluye un enlace en el Informe²⁰, establece que la compensación para el operador debe definirse mediante una fórmula y puede dar lugar a un porcentaje de producción que oscila entre el 39 % y el 84,1 % (véase la cláusula 8.5 de la página 48).

²⁰ Véase el contrato original en este enlace: <ftp://ftp.perupetro.com.pe/Z%202B/LOTE%20Z-2B%201.pdf>

Se podría concluir que Perupetro ha recibido, por la porción de petróleo que quedó bajo su titularidad conforme a los contratos de servicios, aproximadamente USD 48 millones en 2015 y USD 20 millones en 2016. Representan el 2,32 % y casi el 5 % del monto total recaudado por el gobierno del sector de hidrocarburos.

Según la información de que dispone el Secretariado Internacional, estas cantidades no fueron confirmadas ni obtenidas por el Administrador Independiente ni por la CMPE, y por tanto tampoco fueron consideradas por la CMPE.

Otros ingresos

La misma tabla mencionada (n.º 27, en la página 5 del Documento Complementario) muestra que Perupetro tuvo que transferir (el renglón dice “A transferir”) USD 630 millones en 2015 y USD 234 millones en 2016 al Tesoro. Estos montos incluyen las regalías petroleras que son cotejadas y los ingresos por ventas de hidrocarburos.

Sin embargo, en el caso del año 2015, el monto total “a transferir” supera en más del doble a las regalías cotejadas. Esto se explica principalmente por los ingresos recibidos por Perupetro bajo el nombre de “otros ingresos”, que ascienden a unos USD 320 millones y que se suman a los ingresos que refleja la misma tabla por concepto de regalías y ventas de hidrocarburos.

Según la información de que dispone el Secretariado Internacional, este ingreso no ha sido explicado, considerado ni analizado por la CMPE.

Gastos sociales

Con relación a los gastos sociales, el Documento Complementario explica que Perupetro no los ejecuta. En cambio, las compañías contratistas informan este tipo de gastos a Perupetro cada semestre (pág. 5). Estos gastos sociales no se abordan en el Informe EITI (véase medida correctiva 2c, abajo).

Venta de hidrocarburos

El Documento Complementario incluye una descripción concisa de los dos tipos de métodos de pago existentes en los contratos de servicios. En los bloques más grandes (Z-2B y 192) los pagos al operador son en especie, lo que significa que Perupetro paga al operador con petróleo, mientras que en los otros bloques es en efectivo, lo que significa que Perupetro vende el petróleo y devuelve el dinero proporcional al operador. De acuerdo con nuestras conversaciones con los funcionarios de Perupetro, estas ventas siempre se realizan a través de un *broker* seleccionado a través de un proceso abierto y competitivo. Las notas a los estados financieros de Perupetro disponibles al público explican que debe venderse “exclusivamente a través de terceros que no deben ser subsidiarias, filiales u otra organización corporativa de la cual PERUPETRO S.A. sea miembro, y bajo los principios del libre mercado”.

2. Petroperú

El Informe EITI 2015-2016 incluye una descripción del papel de Petroperú (páginas 69-72), aclarando que no está involucrado en actividades iniciales o extractivas, sino solo en las actividades de fase media y *downstream*. Esto incluye transporte (oleoducto Nor-Peruano), refinación, distribución y comercialización. Los ingresos de Petroperú también se incluyen en el informe (páginas 70-72).

Los ingresos de las actividades de transporte de Petroperú se divulgaron y se han reducido de alrededor de USD 56 millones en 2015 a menos de USD 5 millones en 2016, debido al cierre del mencionado oleoducto en febrero de 2016. Petroperú está sujeto a impuestos generales sobre las ganancias, al igual que otras empresas.

3. Activos Mineros

La página 255 del Informe EITI 2015-2016 señala que Minera Las Bambas S.A. está obligada a pagar regalías bajo el régimen de regalías contractuales, las cuales son recaudadas por la empresa de titularidad estatal Activos Mineros S.A. Para el año 2016, las regalías declaradas por Minera Las Bambas S.A. fueron de más de USD 45 millones.

El Informe EITI 2015-2016 explica que: “Estas regalías se transfieren a los gobiernos nacionales, regionales y locales del área de influencia y los detalles de su distribución se encuentran en la página de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas”. Sin embargo, el enlace proporcionado (véase imagen abajo) se refiere a una cantidad total de 91 millones en 2016. Esta cifra parece estar en soles, pero difiere de la declaración de la empresa.

Consulta de Transferencias a los Gobiernos Nacional, Regional, Local y EPS

jueves, 06 de diciembre del 2018

Cuadros Resumen | Mancomunidad | EPS | Gobierno Nacional | Gobiernos Regionales | Gobiernos Locales

RECURSOS AUTORIZADOS ▼

Por Año | Por Mes | Por Recurso

Año	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	EPS	Mancomunidades	Total General
2016	4.585.733,54	13.757.200,64	73.371.736,80			91.714.670,98
2017	14.675.440,70	44.026.322,12	234.807.051,34			293.508.814,16
2018	12.160.747,10	36.482.241,30	194.571.953,48			243.214.941,88
TOTAL	31.421.921,34	94.265.764,06	502.750.741,62			628.438.427,02

* Los montos mostrados corresponden al Monto Autorizado.

El Documento Complementario de junio de 2018 solo incluía 3 párrafos en los que se describía la naturaleza de esta empresa, sus funciones y objetivos generales y las disposiciones legales aplicables. No incluye una referencia específica a las regalías cobradas o si se habían considerado o no.

Esta cantidad pagada en concepto de regalía derivada de un contrato con la empresa estatal Activos Mineros, no se incluye en el cotejo. El Secretariado Internacional no tiene conocimiento de ningún debate de la CMPE sobre esta exclusión.

Evaluación del Secretariado Internacional

Sujeto a los comentarios de la CMPE, la evaluación preliminar del Secretariado Internacional es que el Perú aún no ha abordado completamente las medidas correctivas y ha logrado avances significativos en el cumplimiento del Requisito 2.6.

La CMPE ha demostrado una clara descripción de las actividades e ingresos de Perupetro, incluyendo la operación del Bloque Z-2B como se destacó en la Validación anterior. La cobertura de los pagos de regalías de los contratos de licencia es amplia.

En lo que refiere a contratos de servicios, la información fue provista de modo gradual y sin duda hay una oportunidad de mejora respecto a su claridad y alcance. Por ejemplo, podría profundizarse en mayor detalle en cuanto a los ingresos que finalmente recibe el tesoro de cada uno de esos contratos, incluir más precisiones sobre cómo funcionan en la práctica las ventas mediante terceros, entre otras cosas. Sin embargo, el Secretariado Internacional entiende que, con los detalles incluidos en el Documento Complementario y que se han descrito más arriba, se puede considerar satisfecho el requisito 2.6. respecto de Perupetro.

El rol de Perupetro, especialmente en su posición en los contratos de servicio, planteaba interrogantes sobre el cumplimiento del requisito 4.2 relativo a la venta de la parte del Estado en la producción u otros ingresos recaudados en especie. En opinión del Secretariado Internacional, el acuerdo en Perú relativo a los contratos de servicios es equivalente al enfoque adoptado para el “equity oil”, situación ya planteada y

evaluada en otros países que han sido validados (por ejemplo, Kazajstán, República del Congo y Noruega). Como tal, el enfoque adoptado cumple con el Estándar EITI. Sin embargo, la mejor práctica internacional que está surgiendo es ampliar la presentación de informes EITI a estas rutas petrolíferas, y se alienta a la CMPE a que considere la posibilidad de seguir trabajando y profundizando en este ámbito.

Petroperú se dedica al transporte y a las actividades secundarias. Según el requisito 4.4, cuando los ingresos procedentes del transporte de petróleo, gas y minerales sean importantes, se espera que el gobierno y las empresas de titularidad estatal divulguen los ingresos recibidos. Los ingresos procedentes del transporte en 2016 son relativamente pequeños y se han divulgado.

Los únicos puntos todavía pendientes respecto al requisito 2.6. son: (i) el referido a Activos Mineros. Esta empresa de titularidad estatal parece recaudar una cantidad significativa de regalías. No está claro si estos temas han sido considerados por el Administrador Independiente o la CMPE y no está adecuadamente cubierto; y (ii) el monto.

3.2.b Acción correctiva 2 (b)

La CMPE deberá realizar un exhaustivo estudio de alcance que aborde todos los aspectos del Estándar EITI de 2016. Se alienta a la CMPE a revisar sistemáticamente qué información, requerida o recomendada para ser divulgada bajo el Estándar EITI, está disponible al público a través de las divulgaciones existentes. Se alienta a la CMPE a avanzar hacia una transparencia más oportuna e integrada. En particular:

- a) ...
- b) De acuerdo con el requisito 4.3, la CMPE está obligada a confirmar la aplicabilidad de las disposiciones en materia de infraestructura establecidas en el reglamento de la Ley 29230 (Ley de infraestructura pública y participación del sector privado).
- c)

Resultados de la primera Validación

La primera Validación concluyó que Perú había realizado un progreso significativo con respecto a este requisito 4.3., porque no había pruebas de que la CMPE o el Administrador Independiente hubieran considerado la aplicabilidad de las transacciones de infraestructura en el Perú. La evaluación inicial de septiembre de 2016 reconoció que la mayoría de las partes consultadas afirmaban que el marco jurídico peruano no permite este tipo de transacciones (pág. 53). Sin embargo, también refirió a declaraciones en las que algunos representantes de la sociedad civil explicaron que la ley permite deducciones por inversión en infraestructura pública. Por lo tanto, era necesario comprender mejor esta regulación. La primera Validación recomendó a la CMPE revisar este punto “como parte de un proceso de alcance revisado, [para confirmar y documentar] la aplicabilidad de las transacciones de infraestructura” (pág. 53).

Progreso desde la Validación

El Informe EITI 2015-2016 incluye una explicación detallada del régimen de “Obras por impuestos” confirmando que se trata de un método para que las empresas (y no solo las extractivas) paguen el impuesto sobre la renta a través de la provisión de infraestructura, sujeto a las normas y condiciones aplicables. Por medio de este régimen, las empresas tienen la opción de pagar sus impuestos a través de la ejecución de proyectos de obras públicas en lugar de pagar en efectivo. De este modo, un área municipal preestablecida recibe obras públicas, lo que reduce la necesidad de financiación por parte de los gobiernos regionales. El Informe EITI destaca que “Obras por impuestos” no es un flujo de ingresos separado, sino más bien una forma de pago para un flujo de ingresos ya cubierto (i.e. impuesto a la renta) en el Informe EITI (páginas 88-90).

Por lo tanto, la CMPE ha llegado a la conclusión de que “Obras por impuestos” no es relevante para el requisito 4.3. No incluye el suministro de bienes y/o servicios a cambio de concesiones de exploración o producción de petróleo, gas o minería. El Documento Complementario también proporciona enlaces a los sitios web de las agencias gubernamentales, para una mejor comprensión del régimen (pág. 6).

El Secretariado Internacional no tiene conocimiento de ningún otro tipo de acuerdo de provisión de infraestructura y de trueque aplicables en Perú.

Evaluación del Secretariado Internacional

Sujeto a los comentarios de la CMPE, la evaluación preliminar del Secretariado Internacional es que el Perú ha abordado la medida correctiva y ha logrado un progreso satisfactorio respecto al Requisito 4.3. El Administrador Independiente ha confirmado la inaplicabilidad del régimen de “Obras por impuestos” bajo el Requisito 4.3, destacando su cobertura bajo el pago del impuesto sobre la renta bajo el requisito 4.1. El Secretariado Internacional está satisfecho con esta evaluación. Sin embargo, el grupo de multipartícipes tal vez desee considerar oportunidades de mejorar las divulgaciones sobre estos pagos del impuesto sobre la renta en especie, describiendo qué empresas y qué tipos de infraestructura y obras públicas están involucradas.

3.2.c Acción correctiva 2 (c)

La CMPE deberá realizar un exhaustivo estudio de alcance que aborde todos los aspectos del Estándar EITI de 2016. Se alienta a la CMPE a revisar sistemáticamente qué información que el Estándar EITI requiera o recomiende que se divulgue está disponible al público a través de las divulgaciones existentes. Se alienta a la CMPE a avanzar hacia una transparencia más oportuna e integrada. En particular:

- a) ...
- b) ...
- c) De conformidad con el requisito 6.1, la CMPE debería revisar la cobertura de los gastos sociales a todas las partes interesadas, incluidas las comunidades indígenas, y acordar un enfoque para abordar este requisito de conformidad con el Estándar EITI.

Resultados de la primera Validación

La primera Validación concluyó que Perú ha realizado un progreso significativo. La evaluación inicial observó que los informes del Perú no incluían ninguna información relativa a los gastos sociales exigidos por la legislación, el contrato u otro mecanismo vinculante. Si bien algunas partes interesadas sostuvieron que no se aplicaban los gastos sociales obligatorios, otras sostuvieron que existían obligaciones vinculantes que formaban parte integrante y esencial de la licencia de las empresas para operar. La Validación concluyó que la naturaleza jurídica de los acuerdos firmados entre las empresas mineras y las comunidades debería ser examinada con más detalle por la CMPE de conformidad con el Estándar EITI 2016 (pág. 74).

En 2016, la CMPE se limitó a señalar que “en el Perú no existen obligaciones de gasto social exigidas por ley o por contrato en la industria extractiva” (pág. 11). En cuanto a la recomendación del Consejo del EITI sobre una explicación más clara de la naturaleza y el alcance de las contribuciones sociales, la CMPE consideró que ya se había llevado a cabo una evaluación adecuada. Sin embargo, en ese mismo documento la CMPE acordó que en futuros informes podrían explicar mejor el alcance y la aplicabilidad de la normativa peruana.

Progreso desde la Validación

Esta evaluación considera tanto los fondos sociales como los demás gastos sociales.

1. Fondos sociales

El Informe EITI 2015-2016 amplió la información sobre este tema, describiendo los llamados “Fondos Sociales” y el marco jurídico correspondiente. También proporcionó la lista de los ocho fondos sociales actualmente en funcionamiento relacionados con las operaciones mineras (pág. 186).

El Documento Complementario explica el origen de los fondos sociales en el Perú y su compromiso de desarrollar proyectos sostenibles en beneficio de la población afectada. Además, incorpora una tabla (pág. 8) con el “importe total comprometido”, pero sin referencia al período cubierto, por lo que no está claro si se refiere o no a los años del Informe EITI (es decir, 2015 y 2016). El importe total comprometido es de unos USD 350 millones, y se menciona que el 83 % de este importe ya se ha invertido en 1.000 proyectos diferentes. Sobre la base del importe, parece que esta suma refleja el total acumulado desde la creación de estos fondos (es decir, desde 2001), pero esto no se confirma ni se aclara.

El Documento Complementario declara lo siguiente sobre los fondos sociales: “... no se aplican a **todos** los proyectos mineros, por lo que no representan una obligación **general**” (pág. 8). Por lo tanto, la CMPE decidió incluir esta información en la sección contextual del informe.

Hasta aquí, el relato de lo incluido en los documentos mencionados. A continuación, se incluye una descripción más general de estos fondos, para enmarcar el análisis:

A principios de los años 90, el gobierno de Fujimori creó un marco legal para que el Estado transfiriera, bajo diferentes modalidades, los “activos del Estado”, incluida la propiedad de las concesiones mineras y los bienes asociados.

Según las normas vigentes en los años 90, en los Contratos de Promoción de la Inversión Privada, el inversor privado debía realizar ciertos pagos denominados “contribuciones sociales” (ahora, *fondos sociales*) para destinarlos a la ejecución de proyectos de desarrollo social sostenible en beneficio de la población (comunidades, municipios) de la zona de influencia del Proyecto. En ese sentido, los pagos recibidos por PROINVERSIÓN, consecuencia de estos aportes, tienen como fuente los Contratos de Promoción de la Inversión Privada. Entonces, antes de que los Fondos Sociales existieran como tales, eran fideicomisos a los que se asignaban inicialmente los montos y PROINVERSIÓN era la institución que recibía el dinero.

La base legal de los fondos sociales es el DL 996²¹ (como se menciona en la página 186 del Informe EITI). Los fondos sociales reales mantuvieron el nombre de los fideicomisos existentes anteriormente, a los que se hace referencia como el nombre del proyecto adjudicado.

Para profundizar en este tema, el Secretariado Internacional revisó la Asociación Las Bambas (mencionada en la lista de Fondos Sociales 2016 divulgada en el Informe EITI 2015-2016). El contrato para este proyecto minero fue revisado. La cláusula 6 (pág. 8)²², establece: “la empresa (en este caso, refiriéndose a MMG), se compromete a realizar pagos a Proinversión, denominados contribuciones sociales, que serán depositados en un fondo fiduciario (ahora fondo social), exclusivamente para la ejecución de proyectos de inversión en el área de influencia del proyecto, de acuerdo con lo establecido en el DL 996”. Estos pagos fueron expresamente acordados como **compensación** por el otorgamiento de la concesión minera en ese mismo contrato. Es evidente la obligación de la empresa inversora (es decir, actualmente MMG) de pagar las contribuciones sociales. Por otra parte, el Ministerio de Energía y Minas

²¹ Véase aquí: [http://www.minem.gob.pe/archivos/legislacion-8szz49hjt77z5-Decreto Legislativo N%C2%BA 996 - Ley que crea los Fondos Sociales.pdf](http://www.minem.gob.pe/archivos/legislacion-8szz49hjt77z5-Decreto%20Legislativo%20N%C2%BA%20996%20-%20Ley%20que%20crea%20los%20Fondos%20Sociales.pdf)

²² Véase aquí:

http://www.proyectosapp.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/PACENTROMIN/Las_Bambas/LasBambas_Contrato_de_Transferencia.pdf

señala expresamente que los fondos sociales no son voluntarios ni forman parte de la política o decisión social de la empresa, sino que son el resultado de los contratos que asignan concesiones mineras a las empresas. Esto se incluye en su [Informe sobre Gastos Sociales de las Empresas Mineras](#) (la imagen del fragmento relevante se incluye a continuación):

II. MARCO GENERAL DE LOS FONDOS SOCIALES

Los recursos de los fondos sociales son producto del contrato de transferencia otorgado por las empresas mineras y **se encuentran fuera de la decisión de inversión en responsabilidad social que las empresas puedan definir de acuerdo a sus políticas**, el monto transferido a los El Decreto Legislativo N° 996, fue reglamentado por el Decreto Supremo N° 082-2008-EF que permitió la implementación del mecanismo de gestión de inversión social denominado Fondos Sociales, destinados a la ejecución de programas dirigidos a beneficiar a las poblaciones de comunidades y centros poblados asentadas en el entorno, es decir la zona de influencia directa e indirecta de los proyectos minero-energéticos .

En el momento de redactar el presente informe, no se disponía de información suficiente para determinar si las empresas mineras habían efectuado pagos a los fondos sociales durante 2015 o 2016. Sin embargo, el [Informe oficial IV de Fondos Sociales Trimestrales al 31 de diciembre de 2016](#) muestra que hay un número significativo de proyectos de inversión social en curso en 2016, con dinero de estos fondos sociales creados obligatoriamente. Hasta 2016, los fondos con mayor volumen de ejecución fueron Alto Chicama, Las Bambas, Michiquillay y La Granja. El monto total de estos cuatro fue de S/. 901.463.881,61 (94,2 % del total ejecutado). El mismo informe oficial concluye: “Durante 2016, la falta de transparencia de la mayoría de los Fondos Sociales ha sido evidente, lo que demuestra una falta de interés en ponerse al día con la información requerida por la norma” (pág. 22).

Teniendo en cuenta todo esto, y aunque la ejecución de los proyectos en 2015 y 2016 se haya hecho con dinero transferido de años anteriores, la cuestión de los pagos obligatorios a los fondos sociales merece claramente una mayor consideración y explicación en los Informes EITI o por parte de la CMPE.

Nada en el Estándar EITI sustenta la interpretación de que este tipo de pagos pudiera excluirse por el hecho de que no sean una obligación *general*.

2. Otros gastos sociales

En marzo de 2018, el Secretariado Internacional solicitó a la CMPE que “confirme que no existen gastos sociales significativos realizados por las empresas por mandato de la ley o contratos con el gobierno” (pág. 5).

El gobierno peruano promueve la responsabilidad social empresarial en muchas industrias. Específicamente, para las actividades mineras, el DS 040-2014²³ (mencionado en el Documento Complementario) promueve prácticas sociales adecuadas predefinidas. El propósito de este decreto es asegurar que las actividades mineras en el territorio nacional se lleven a cabo preservando el derecho constitucional a disfrutar de un medio ambiente equilibrado, promoviendo así fondos sociales para el desarrollo de proyectos sostenibles en beneficio de la población afectada.

En el Informe EITI 2015-2016 se explica cómo las empresas mineras deben declarar acciones de responsabilidad social corporativa (pág. 190) como parte de su Plan de Relaciones Comunitarias y revela el número de proyectos de desarrollo sostenible reportados por las empresas en diferentes áreas, tales como educación o infraestructura (tabla 113, pág. 191).

Por otro lado, el DS 042-2003, modificado por el DS 052-2010, refuerza la idea de que las contribuciones sociales podrían ser obligatorias, tal y como dice su título: “Compromiso previo como requisito para el

²³ Véase aquí: <https://spda.org.pe/wpfb-file/decreto-supremo-040-2014-em-pdf/>

desarrollo de las actividades mineras”. Continúa enumerando varios compromisos que las empresas mineras deben cumplir, incluyendo aspectos relacionados con la educación, la salud, la nutrición, la gestión ambiental, el empleo y la infraestructura, entre otros.

Uno de ellos obliga a las empresas a “cumplir con todos y cada uno de los acuerdos o compromisos asumidos, incluidos los relativos a las evaluaciones de impacto ambiental” (Artículo 1, inciso c).

Por otra parte, y según algunas de las partes interesadas consultadas, es habitual que los estudios de impacto ambiental incluyan algún tipo de inversión social como condición u obligación para las empresas.

Evaluación del Secretariado Internacional

Sujeto a los comentarios de la CMPE, la evaluación preliminar del Secretariado Internacional es que el Perú aún no ha abordado completamente esta medida correctiva y alcanzó un progreso significativo en el cumplimiento del Requisito 6.1. Las evidencias mencionadas indican que al menos algunos gastos sociales parecen ser obligatorios o, como mínimo, merecen un enfoque y análisis más profundo, que alcance no sólo un consenso sino también una mayor justificación respecto a su inaplicabilidad. También existe un interés público sustancial en la selección y ejecución de estos proyectos. Sin embargo, la CMPE nunca se refirió a esta cuestión de manera clara. El hecho de que los gastos sociales no sean aplicables a todos (como se menciona en el Documento Complementario), no implica que no sean obligatorios para algunos casos, lo que podría ser material y poner en peligro la exhaustividad del informe al no revelarlos.

3.3 Acción correctiva 3

De conformidad con el Requisito 4.1, la CMPE debe garantizar que la divulgación de los impuestos e ingresos nacionales y subnacionales sea exhaustiva, incluyendo la definición de la importancia relativa y el alcance de la presentación de informes. Específicamente, la CMPE debe:

- a. De conformidad con el Requisito 4.1.c y los términos de referencia estándar para Administradores Independientes, presentar un cotejo exhaustivo de los ingresos del gobierno y los pagos de las empresas, lo que incluye garantizar que todas las empresas que hagan pagos significativos y todas las entidades gubernamentales que reciban ingresos significativos divulguen de un modo exhaustivo dichos pagos e ingresos.
- b. De conformidad con los términos de referencia para Administradores Independientes, garantizar que el Administrador Independiente presente una evaluación acerca de si todas las empresas y entidades gubernamentales dentro del alcance acordado del proceso de creación de Informes EITI han proporcionado la información requerida. El Informe EITI deberá revelar cualquier laguna o deficiencia en las divulgaciones al Administrador Independiente, incluido el nombre de cualquier entidad que no haya cumplido los procedimientos acordados y una evaluación acerca de si se considera que este hecho puede tener un efecto significativo sobre el carácter exhaustivo del informe.
- c. De conformidad con los términos de referencia estándar para Administradores Independientes, garantizar que el Administrador Independiente presente una evaluación sobre el carácter exhaustivo y la fiabilidad de los datos (financieros) presentados, incluyendo un resumen informativo de la labor realizada por el Administrador Independiente y las limitaciones de la evaluación proporcionada.

Preámbulo

La acción correctiva 3 aborda el requisito 4.1 del Estándar EITI, sobre la "revelación completa de impuestos e ingresos". Éste ha sido un tema controversial en Validaciones de la implementación del EITI en Perú. Fue abordado en la Validación de Perú bajo las Reglas de EITI en 2010 y 2012. Bajo la dirección del Consejo Directivo del EITI, el Secretariado Internacional ha expresado su preocupación por la definición de materialidad y la cobertura de los informes de la EITI en Perú. La CMPE, a su vez, ha señalado repetidamente su satisfacción con el proceso de presentación de informes y ha argumentado que el Secretariado Internacional no ha tenido en cuenta sus puntos de vista durante las Validaciones.

A continuación, el Secretariado Internacional explica las características clave de esta discusión. Se invitará a la CMPE a formular observaciones sobre esta evaluación antes de su finalización. La CMPE también tendrá la oportunidad de presentar sus puntos de vista para su consideración por el Consejo de la EITI.

Aclaraciones sobre el Requisito 4.1

Es útil comprender este Requisito en términos generales, antes de abordar los desafíos específicos encontrados en la Validación en el Perú. Se han encontrado desafíos similares en otras Validaciones, incluyendo las de Filipinas y Colombia. El Secretariado Internacional del EITI se esfuerza por validar este requisito de la manera más coherente posible.

Una característica clave de una implementación de alta calidad del EITI son las divulgaciones (normalmente a través de los informes EITI) que proporcionan a las partes interesadas una cuenta completa de los pagos de impuestos de las empresas y de los ingresos fiscales del gobierno en las industrias extractivas. El EITI requiere una conciliación completa de los pagos de las empresas y los ingresos del gobierno.

En la práctica, se reconoce que a menudo no es posible conciliar todos los pagos de las empresas y los ingresos del gobierno. En el sector minero en particular, a menudo hay muchas empresas relativamente pequeñas que (individualmente) hacen pequeños pagos, incluso si su contribución colectiva puede ser bastante grande e importante.

El EITI aborda este desafío de tres maneras.

En primer lugar, el Estándar EITI permite al Grupo Mult-Partes (GMP) y al Administrador Independiente acordar una definición de lo que constituye un pago material adecuado a las circunstancias nacionales. Esto incluye abordar qué tipo de pagos son materiales y qué tamaño de los pagos son materiales. Las empresas y entidades gubernamentales pueden ser excluidas de los informes de la EITI "si se puede demostrar que sus pagos e ingresos no son significativos".

En segundo lugar, a menos que existan barreras prácticas significativas, el gobierno debe proporcionar información agregada sobre los "ingresos totales recibidos de cada uno de los flujos de beneficios (materiales) acordados en el ámbito del Informe EITI, incluidos los ingresos que caen por debajo de los umbrales de materialidad acordados". Esta "divulgación gubernamental completa" permite al Administrador Independiente calcular la cobertura de la conciliación en el Informe de la EITI.

En tercer lugar, el Administrador Independiente tiene la tarea de determinar si se ha excluido algún pago importante, es decir, si algún contribuyente importante (o receptor gubernamental) no ha participado. Específicamente, el informe EITI debe incluir: "En el informe EITI se debe incluir una evaluación del Administrador Independiente sobre la exhaustividad y fiabilidad de los datos (financieros) presentados" y "cualquier laguna o debilidad en la presentación de informes al Administrador Independiente, incluyendo el nombramiento de cualquier entidad (importante) que no haya cumplido con los procedimientos acordados, y una evaluación de si es probable que esto haya tenido un impacto significativo en la exhaustividad del informe".

Es importante destacar que estos requisitos no han cambiado sustancialmente con respecto a las disposiciones equivalentes de las Reglas EITI de 2011 (véanse los Requisitos 9 y 11). Sin embargo, el Estándar EITI 2016 introdujo requisitos más estrictos en cuanto a las evaluaciones que debe proporcionar el Administrador Independiente. Esto se hizo para garantizar que estas cuestiones se abordaran claramente en todos los informes EITI y que no se convirtieran en un tema controvertido durante la Validación. De acuerdo con el Requisito 4.9.b.iii., el GMP está obligado a utilizar unos Términos de Referencia Estándar (TdR) al contratar a su Administrador Independiente. Estos Términos de Referencia requieren²⁴:

"Se espera que el Administrador Independiente realice las siguientes tareas [...]:

1.2 El Administrador Independiente debería revisar el alcance propuesto por el GMP [...] con especial atención a [...] revisar la exhaustividad de los pagos e ingresos a cubrir en el Informe de la EITI.

...

1.3.2 Incluye una declaración de materialidad [...] confirmando las decisiones del GMP sobre las compañías y entidades gubernamentales que están obligadas a reportar, incluyendo las compañías, [...], que hacen pagos materiales al estado y que estarán obligadas a reportar de acuerdo con el Requisito 4.1(c).

El Administrador Independiente debe ejercer su juicio y aplicar las normas profesionales internacionales apropiadas al desarrollar un procedimiento que proporcione una base suficiente para un informe exhaustivo y fiable del EITI.

...

4.2.c. Incluir una evaluación del Administrador Independiente sobre la exhaustividad [...] de los datos (financieros) presentados, incluido un resumen informativo de la labor realizada por el Administrador Independiente y las limitaciones de la evaluación proporcionada.

...

4.3 Cuando en informes anteriores del EITI se hayan recomendado medidas correctivas y reformas, el Administrador Independiente deberá comentar los progresos realizados en la aplicación de dichas medidas.

...

Un punto clave, por lo tanto, es que el GMP defina lo que constituye un pago material. El Consejo del EITI ha aprobado una nota de orientación sobre este tema. Como se señala en la nota de orientación, la mayoría de los países implementadores del EITI han establecido una definición clara de qué tipo de pagos son importantes (los denominados "pagos dentro del ámbito de aplicación" o "flujos de ingresos dentro del ámbito de aplicación"), junto con un umbral claro que define lo que constituye un pago importante. Una formulación común es la siguiente: "se considera que una empresa es importante si sus pagos totales de impuestos (por los pagos incluidos en el estudio) superan los 50.000 dólares en el año objeto de examen". Ante la falta de una definición clara, se plantea la cuestión de si se ha excluido algún pago importante.

El desafío en el caso de Perú surge del enfoque acordado por el GMP para definir la materialidad. Desde el inicio de la implementación del EITI en Perú, el GMP ha definido la materialidad con referencia al valor de la producción. Las estrictas disposiciones sobre confidencialidad hacen imposible revisar los datos clave del gobierno (especialmente el impuesto sobre la renta) *ex ante*. Esto hace que sea difícil establecer un umbral realista. En respuesta, el GMP en Perú acordó basar su definición en el valor de la producción, que puede ser revisado con antelación (véase el Anexo C para más detalles y justificación de la CMPE

²⁴ Ver: <https://eiti.org/document/standard-terms-of-reference-for-independent-administrator-services>

sobre este enfoque). La definición del GMP es doble. Su objetivo es cubrir todas las empresas que representen más del 2% del valor total de la producción, y cubrir más del 85% del valor minero de la producción y más del 90% del valor de los hidrocarburos de la producción.

Intuitivamente, esto parece lógico. Cabe esperar que exista una alta correlación entre el valor de la producción y la cuantía de los pagos de impuestos. De hecho, los datos de los Informes EITI de Perú han tendido a confirmarlo. Sin embargo, surgen preguntas sobre las empresas que están cerca de los márgenes de estos umbrales (especialmente en el caso de las empresas que están sólo ligeramente por debajo del valor del umbral de producción). Por ejemplo, es muy posible que una empresa que opera con márgenes elevados pueda representar una proporción relativamente pequeña del valor total de la producción, pero una proporción considerablemente mayor de los pagos totales de impuestos.

Cuando en el 2012 el Consejo del EITI designó a Perú como país cumplidor bajo las Reglas EITI 2011, lo hizo basándose en un análisis del Informe EITI 2008-2010, preparado por el Secretariado Internacional (Documento 19-5-D-i del Consejo Internacional). Ese documento fue revisado en detalle por el Comité de Validación del Consejo Internacional EITI. En dicho documento se llegaba a la siguiente conclusión:

... la definición de materialidad con referencia al valor de la producción (total o sectorial) no es óptima. Es preferible una definición centrada en la cuantía de los pagos y en los umbrales correspondientes. Sin embargo, las cifras del informe 2008-2010 muestran una correlación positiva entre el valor total de la producción y la parte de los pagos (volviendo a confirmar la evaluación de la Revisión de la Secretaría que indicaba que el valor de la producción proporciona un indicador razonablemente fiable de la cuantía de los pagos). Como ninguna de las empresas que no han presentado informes representa más del 1% del valor total de la producción, la Secretaría considera razonable concluir que las empresas que no han presentado informes representan sólo un pequeño porcentaje de los pagos. Además, como se ha señalado anteriormente, el gobierno ha informado de los ingresos procedentes de estas empresas, y las discrepancias en los resultados se identifican claramente en el informe.

En resumen, el Consejo Internacional del EITI convino en que basar la definición de materialidad en el valor de la producción por sí sola no era suficiente para cumplir plenamente este requisito. Si se adopta un enfoque basado en el valor de la producción *ex ante* durante la determinación del alcance para identificar a las entidades informantes, debe combinarse con una evaluación *ex post* de la cobertura de los pagos, para determinar si se han revelado todos los pagos importantes (o si es probable que se hayan omitido los pagos importantes).

En 2012, el Consejo Internacional del EITI aceptó una evaluación *ex post* del Secretariado Internacional entendiendo que era "razonable concluir que las empresas que no han presentado informes representan sólo un pequeño porcentaje de los pagos". Bajo el fortalecimiento del Estándar EITI en 2016, es un requisito que el Informe EITI incluya tal evaluación por parte del Administrador Independiente, en parte para evitar que estos temas sean controvertidos durante la Validación. Esto nos lleva a las conclusiones de la primera Validación bajo el Estándar EITI 2016, en 2017.

Conclusiones de la primera Validación

La Validación encontró que Perú había hecho "progresos significativos" en el cumplimiento del requisito 4.1. Los principales cuestionamientos se exponen en la evaluación inicial, que fue aprobada por el Validador Independiente y el Consejo Internacional del EITI:

La CMPE ha seguido acordando una definición de materialidad, basada en el valor de la producción, utilizada en los anteriores ejercicios de presentación de informes. En 2012, el Consejo Internacional del EITI llegó a la conclusión de que, si bien esa definición no era óptima, se aceptaba como suficiente dada la cobertura de pagos resultante. La documentación de los debates y decisiones de la CMPE sobre el alcance

de la presentación de informes no es suficientemente detallada. No está claro si se consideraron las cuotas y contribuciones pagadas a organizaciones relacionadas con el sector extractivo como OSINERGMIN y OEFA.

Con base en la definición de alcance y materialidad acordada, Perú ha proporcionado una conciliación integral de los ingresos del gobierno y los pagos de las empresas, excepto en el caso de una empresa importante (Minera Chinalco Perú). A pesar de los esfuerzos para que esta empresa informe, el hecho de no revelar los pagos de Chinalco es problemático. Impide que el Perú cumpla con su propia definición de materialidad. Si bien la cobertura del proceso de conciliación es alta, no es posible estimar de manera confiable los pagos de impuestos de Chinalco con base en la información proporcionada. También parece probable que estos pagos sean importantes. El Estándar no prevé ninguna exención en los casos en que las empresas importantes se nieguen a participar.

Por lo tanto, la evaluación inicial del Secretariado Internacional es que el Perú ha hecho progresos significativos en el cumplimiento de este requisito. Se recomienda que Perú, en línea con los Términos de Referencia estandarizados para el Administrador Independiente, revise el alcance del informe y documente exhaustivamente las opciones consideradas. Se necesitan esfuerzos continuos para garantizar la participación de todas las empresas importantes.

En estos párrafos de la evaluación, se destacan ejemplos que ilustran los dos aspectos de la definición de materialidad:

Primero, definir qué tipos de pagos son importantes (en relación con los pagos a OSINERGMIN y OEFA). En segundo lugar, la indefinición en cuanto a lo que constituye un pago material y la no participación de una empresa que parece hacer pagos materiales (Chinalco). Por lo tanto, las acciones correctivas para la segunda Validación hicieron hincapié en el cumplimiento del requisito 4.1 y en la necesidad de utilizar los términos de referencia estándar para los administradores independientes. En especial en lo que se refiere a garantizar que todas las empresas que realizan pagos importantes participen del proceso de información.

Progreso desde la Validación

Definición de los flujos de ingresos incluidos en "el alcance"

El Informe EITI 2015-2016 revela una lista de los **flujos de ingresos** cubiertos por el Informe EITI (p. 218). Esta lista sigue los flujos de ingresos acordados establecidos en "Producto 1: Plan y calendario de trabajo" (pág. 8). El Informe incluye como evaluación explícita del Administrador Independiente que: "de acuerdo con el análisis realizado, concluimos que los conceptos incluidos en el ejercicio de reconciliación son los más materiales y significativos dentro de los sectores de minería e hidrocarburos, tanto en términos de valor como conceptuales" (pp. 221, 313). Las actas de las reuniones de los días 9, 17, 24 y 31 de mayo de 2017 muestran los debates de la CMPE sobre la lista de fuentes de ingresos que deben incluirse en el proceso de conciliación.

Tras un análisis preliminar del Informe 2015-2016, en marzo de 2018 el Secretariado Internacional señaló la falta de información sobre algunos flujos de ingresos y algunas inconsistencias relacionadas con los montos reportados de ingresos gubernamentales específicos (Impuesto sobre la Renta y Regalías en el sector de hidrocarburos, e Impuesto Especial a la Minería e Impuesto Especial a la Minería). El Secretariado Internacional alentó a la CMPE a declarar más claramente que no había otras fuentes de ingresos materiales que considerar (por ejemplo, las contribuciones a OSINERGMIN y OEFA).²⁵ El

²⁵ Pagos relacionados con funciones regulatorias y de control provistas por agencias específicas; uno relacionado con el control ambiental (OEFA) y el otro con la regulación de la minería y los hidrocarburos (OSINERGMIN). Los importes se sitúan entre el 0,15% y el 0,2% del total facturado por las grandes y medianas empresas.

Secretariado Internacional también destacó los pagos de regalías efectuados a Activos Mineros S.A., que no aparecían incluidos en la conciliación.

En el Informe Complementario, la CMPE abordó y corrigió algunos de estos temas, con una comparación completa de todos los pagos realizados por las empresas mineras y de hidrocarburos que reportan y los montos totales recibidos por el gobierno peruano por cada ingreso gubernamental (p. 11). El Informe Complementario señaló que las contribuciones a OSINERGMIN y OEFA, los ingresos gubernamentales de Petroperú (ver acción correctiva 2, arriba) y los pagos de FISE²⁶ no se consideraron materiales (p. 10), y por lo tanto se habían incorporado en la sección contextual de la información.

El Informe Complementario (pp. 11-12) también describió brevemente el caso de la Mina Las Bambas, que pagó "regalías contractuales" (1 millón de dólares para el año 2015 y 45,7 millones de dólares para el año 2016) a Activos Mineros S.A., una empresa estatal cuyo principal objeto es remediar los pasivos mineros.

Definición de Materialidad

El Informe EITI 2015-2016 confirma que la CMPE decidió basar su definición de materialidad en el valor de la producción (pp. 218-219). Este informe señala que no hay empresas sin participar que representen más del 2% del valor total de la producción. Las compañías que reportan, por otra parte, cubren más del 85% del valor minero de la producción y más del 90% del valor de hidrocarburos de la producción. Explica que la autoridad tributaria (SUNAT) se negó a proporcionar información adicional -incluso agregada o anónima- que pudiera ser utilizada para calcular los impuestos pagados por las empresas que no reportan y, por ende, la cobertura total del informe en términos del porcentaje de pagos reconciliados.

Chinalco Perú se incluyó como empresa informante para los años 2015 y 2016 (considerando el valor de la producción). Sin embargo, esta empresa no reportó pagos al gobierno porque, como se explica en el Informe Complementario, no tuvo utilidad operativa durante esos años.

El Informe EITI 2015-2016 muestra que todos los flujos de ingresos seleccionados fueron reconciliados. Los dos más grandes (es decir, el Impuesto sobre la Renta y las regalías, tanto para las industrias de hidrocarburos como para las mineras) muestran discrepancias mínimas o nulas. Las discrepancias relacionadas con los Derechos de Vigencia de entre el 6% y el 11% son preocupantes, pero representan sólo el 0,39% del total. Además, la razón de estas discrepancias es bien explicada por el Administrador Independiente (pág. 220).

El Informe EITI 2015-2016 incluye cuadros (págs. 233 y 234), en los que se comparan los importes pagados por el flujo de ingresos de las empresas declarantes, con los importes totales recaudados por el gobierno. Sin embargo, éstas tablas estaban incompletas.

El Informe Complementario de junio de 2018 confirmó el acuerdo de la CMPE en que el valor de la producción era un "criterio valioso y representativo para definir la materialidad". También incluía un cuadro rectificado que reflejaba el nivel de cobertura por flujo de ingresos, por año y por subsector, en

²⁶ En 2012 se creó el FISE como un sistema de compensación energética, mediante el uso eficiente de la energía, y para proporcionar un esquema de compensación social y servicio universal a los sectores más vulnerables de la población. Los fondos se recaudan a los grandes consumidores de electricidad y al transporte de gas natural licuado o de gas natural.

comparación con el total recaudado por el gobierno. La cobertura fue de alrededor del 90% para la mayoría de las variables, excepto para las regalías mineras en 2015, que cubrían sólo el 76% del total.

El Secretariado Internacional envió un correo electrónico a EITI Perú el 20 de marzo de 2018 (ver Anexo A) y otro el 10 de agosto de 2018 (ver Anexo B), preguntando si la CMPE había solicitado a la autoridad tributaria (SUNAT) más información útil para confirmar que no se había excluido a ninguna empresa que realizara pagos importantes. Se adjunta la respuesta de la CMPE de fecha 11 de septiembre de 2018 (véase el Anexo C). El análisis que sigue se basa en estas fuentes.

Evaluación del Secretariado Internacional

Basándose en el enfoque adoptado en otros casos (e.g. la Validación de Colombia en 2017), el Secretariado Internacional señala que el valor de la producción proporciona un indicador lógico para determinar la exhaustividad del Informe de la EITI *ex ante*. El Secretariado Internacional incluso comprende la utilidad de aplicar el criterio de valor de producción, conforme los argumentos vertidos por la CMPE en su carta del 11 de septiembre de 2018 (Anexo C). Tal como allí se explica, aplicar este criterio puede evitar la exclusión de compañías con gran producción, que en algunos años en particular pueden no pagar tributos por no tener utilidades.

Sin embargo, este enfoque debe complementarse con una evaluación *ex post* para garantizar que el informe EITI cubra todos los pagos materiales.

El Cuadro 1 compila los datos del año más reciente (2016), comparando los ingresos del Gobierno según las empresas declarantes, contra los ingresos del Gobierno totales. Cabe señalar que la cobertura de la conciliación es bastante elevada, en torno al 90% para la mayoría de los flujos. También es evidente que el impuesto sobre la renta es el componente más importante, tanto en el sector minero como en el del petróleo y el gas. Por lo tanto, surgen algunas preguntas sobre la cobertura del impuesto sobre la renta. Concretamente: ¿es probable que una empresa que no ha participado en el informe (con un valor de producción inferior al 2%) haya pagado impuestos sobre la renta sustancialmente más elevados (alrededor del 3-5%)? De ser así, se trataría de un importante vacío en la presentación del informe.

Cuadro 1 - Cobertura de la conciliación en Reporte EITI año 2016 ²⁷

	Ingresos del Gobierno según Compañías Participantes		Ingresos del Gobierno según Total de Compañías		Cobertura del Reporte
	(S/.)	(USD)	(S/.)	(USD)	
Sector Hidrocarburos					
Impuesto a la Renta	634 197 021	196 601 077	708 092 483	219 508 670	90 %
Regalías Petroleras	2 079 397 229	644 613 141	2 117 018 168	656 275 632	98 %
Total	2 713 594 250	841 214 218	2 825 110 651	875 784 302	96 %
Sector Minero					
Impuesto a la Renta	3 438 647 042	1 065 980 583	4 016 327 300	1 245 061 463	86 %
Regalías Mineras	646 774 064	200 499 960	723 281 703	224 217 328	89 %

²⁷ Tasa de cambio S/. a USD fue 0,31. Regalías Petroleras y Derechos de Vigencia fueron reportados en USD.

Impuesto Especial Minero	452 395 894	140 242 727	488 126 040	151 319 072	93 %
Gravamen Especial Minería	199 333 189	61 793 289	202 468 466	62 765 224	98 %
Derechos de Vigencia	27 149 687	8 416 403	136 100 532	42 191 165	20 %
Total	4 764 299 876	1 476 932 962	5 566 304 041	1 725 554 253	86 %
Combinado	7 477 894 126	2 318 147 179	8 391 414 692	2 601 338 555	89 %

Los datos disponibles también muestran que no siempre existe una fuerte correlación entre el valor de la producción y el total de los impuestos pagados (véase el cuadro 2 siguiente). Una empresa (Minsur), que participa en el reporte, representa menos del 2% del valor total de la producción y, sin embargo, paga una proporción significativamente mayor (4%) del impuesto sobre la renta. Un resultado similar se alcanza si se toma en consideración la proporción sobre el total del ingreso fiscal. Esto deja abierto el interrogante de si existe o no otra empresa, no participante por producir menos del 2%, que represente una porción significativa de los ingresos fiscales.

Cuadro 2 - Comparación del valor de la producción y de los pagos del impuesto sobre la renta de las empresas seleccionadas

Compañía	Valor de Producción (USD)	IR pagado (USD)
Compania Minera Antamina S.A.	3 181 700 378	170 646 243
Southern Peru Copper Corporation, Sucursal del Perú	2 019 477 367	200 233 140
Sociedad Minera Cerro Verde S.A.A.	1 455 012 977	1 467 920
Compania Minera Antapaccay S.A.	1 280 878 322	28 650 853
Minera Chinalco Peru S.A.	1 154 658 090	0
Minera Yanacocha S.R.L.	1 036 917 018	96 889 257
Minera Barrick Misquichilca S.A.	730 196 343	84 028 926
Compania Minera Milpo S.A.A.	675 984 103	22 071 145
Volcan Compania Minera S.A.A.	627 667 562	14 153 473
Compania de Minas Buenaventura S.A.A.	604 610 081	0
Hudbay Peru S.A.C.	582 772 396	0
Minsur S.A.	464 345 839	45 933 506

Respecto al sector hidrocarburos, en el siguiente cuadro (Cuadro 3)²⁸, se puede observar que una compañía que no ha participado en el reporte – Petrolera Monterrico – habría producido casi 10 veces el volumen producido por la empresa Grana y Montero Petrolera S.A. Ésta última representa más del 2% del total del valor de producción. Surge entonces la pregunta de si Petrolera Monterrico no debió ser considerada y, en ese caso, cuánto representó de los ingresos al fisco totales de ese año. Esto se toma

²⁸ Los datos extraídos para la elaboración de la Tabla 3 proceden del Informe EITI 2015-2016, excepto por los volúmenes de producción, que provienen de la página web del Ministerio de Energía y Minas que redirecciona a la página de PeruPetro. Ver: <http://www.minem.gob.pe/detalle.php?idSector=5&idTitular=2877&idMenu=sub2876&idCateg=695> y, <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/perupetro/site/informacion%20relevante/produccion%20diaria>

como mero ejemplo, ilustrativo, de la importancia de garantizar o buscar el modo de demostrar que no han quedado empresas relevantes excluidas.

Cuadro 3 - Comparación del valor de la producción y de los ingresos totales del gobierno de determinadas empresas petroleras – año 2016

Empresa	Bloque	Valor Producción (USD)	% del total valor Prod.	Pagos a Gobierno	% de total pagos a Gobierno	Vol. de Prod. (BLS)
Olympic Peru Inc, suc Peru	XIII	55 945 652	3,44 %	21 118 921	2,44 %	1338,733
Sapet Development Peru Inc	VII/VI	48 993 593	3,02 %	13 535 802	1,56 %	1172,376
BPZ Explor. y Producción	Z-1	42 618 988	2,62 %	1 129 568	0,13 %	1094,611
Grana y Montero Petrolera	III/IV	42 149 770	2,59 %	7 385 289	0,85 %	580,391
CEPSA Peruana S.A.C	131	36 456 960	2,24 %	4 810 299	0,55 %	820,733
Pluspetrol Norte S.A.	1-AB/8	35 548 083	2,19 %	6 055 320	0,70 %	1472,014
Petrolera Monterrico S.A.	II/XV/XX	No data	No data	No data	No data	5553,689

En resumen, parece posible que una empresa que no ha participado en el informe EITI (con un valor de producción inferior al 2%) hubiere pagado impuestos sobre la renta sustancialmente más elevados (entre el 3 y el 5%, aproximadamente). En otros casos, esto se ha comprobado mediante la búsqueda de una confirmación por parte de la autoridad fiscal de que ninguna empresa que no haya presentado la declaración ha pagado impuestos por encima de un determinado monto (umbral). Esto debería poder confirmarse sin comprometer la confidencialidad de los contribuyentes (ya que no es necesario nombrar a las empresas implicadas). El Secretariado Internacional ha sugerido esto y ha solicitado información adicional para dilucidar este tema. En el momento de redactar este informe, ni siquiera pudo confirmarse si esta información ha sido solicitada a la autoridad fiscal, o si el Administrador Independiente ha tenido en cuenta estos datos al realizar su evaluación.

Conclusión

Sujeto a los comentarios de la CMPE, la evaluación preliminar del Secretariado Internacional es que el Perú aún no ha abordado en su totalidad esta acción correctiva y ha alcanzado un avance significativo en el cumplimiento del Requisito 4.1. La CMPE parece haber acordado una definición clara y razonable de materialidad en términos de los flujos de ingresos que deben cubrirse. La cuestión del pago de regalías a Activos Mineros S.A. merece una mayor aclaración, como se ha señalado anteriormente. El tema de la participación de Chinalco Perú parece haber sido resuelto. El Administrador Independiente realizó una conciliación completa de los ingresos públicos y los pagos de las empresas, teniendo en cuenta el universo seleccionado (requisito 4.1.c). Sin embargo, la cuestión de larga data de la cobertura de la reconciliación sigue existiendo. La posición de la CMPE al respecto es clara. Sin embargo, el Consejo Internacional del EITI ha sido igualmente claro en que basar la definición de materialidad en el valor de la producción por sí sola no es suficiente para abordar plenamente este requisito.

Si se adopta un enfoque basado en el valor de la producción ex ante durante la determinación del alcance para identificar a las entidades informantes, debe combinarse con una evaluación ex post de la cobertura de los pagos para determinar si se han revelado todos los pagos importantes (o si es probable que se hayan omitido los pagos importantes).

El papel del Secretariado Internacional no es el de identificar las posibles brechas (aunque hay algunas evidencias que sugieren que algunas compañías que no reportan merecen una atención especial). Se trata más bien de un requisito que debiera ser abordado y cumplido por el Administrador Independiente, como una característica central de su labor. El Estándar EITI establece claramente que “las empresas sólo pueden ser excluidas de los informes EITI si se puede demostrar que sus pagos no son significativos”.

En otros casos (por ejemplo, en Colombia), esto se hizo solicitando a las autoridades gubernamentales pertinentes (en este caso, a la autoridad tributaria) que verifiquen que no se haya excluido del análisis ningún pago que supere un determinado monto (umbral). Sin embargo, no hemos podido confirmar si esto se ha hecho, ni siquiera intentado, o si el Administrador Independiente ha tenido en cuenta dichos datos al realizar su evaluación.

3.4 Acción correctiva 4

De acuerdo con el Requisito 4.9, la CMPE deberá garantizar que el próximo informe siga los Términos de Referencia estándar para Administradores Independientes. Este debería incluir:

- i. Que el Administrador Independiente, de conformidad con la sección 1.2 de los Términos de Referencia estándar, revise el alcance propuesto por la CMPE, con especial atención a la exhaustividad de los pagos e ingresos a ser cubiertos en el Informe EITI (sección 1.2.1);
- ii. Que el Administrador Independiente examine los procedimientos de auditoría y garantía en las empresas y entidades gubernamentales que participan en el proceso de elaboración de Informes EITI y, sobre la base de este examen, acuerde qué información deben proporcionar al Administrador Independiente las empresas y entidades gubernamentales participantes a fin de garantizar la credibilidad de los datos de conformidad con el Requisito 4.9. El Administrador Independiente debe ejercer su buen juicio y aplicar las normas profesionales internacionales correspondientes para elaborar un procedimiento que proporcione una base suficiente para un Informe EITI exhaustivo y fiable. El Administrador Independiente deberá emplear su criterio profesional para determinar en qué medida se puede confiar en los controles y marcos de auditoría existentes de las empresas y gobiernos. En el informe inicial del Administrador Independiente se deben documentar las opciones consideradas y los fundamentos por los que se darán garantías.
- iii. Que el Administrador Independiente provea una evaluación de si todas las compañías y entidades del gobierno comprendidas en el alcance acordado del proceso de elaboración de Informes EITI presentaron las garantías solicitadas. El Informe EITI deberá revelar cualquier brecha o deficiencia en las declaraciones al Administrador Independiente, el nombre de cualquier entidad que haya omitido cumplir con los procedimientos acordados, así como una evaluación de si se considera que esto puede tener un efecto significativo sobre el carácter exhaustivo del informe.

Resultados de la primera Validación

La primera Validación encontró que Perú había alcanzado un "progreso significativo" en el cumplimiento del requisito 4.9. Las principales cuestiones por dilucidar están estrechamente relacionadas con los aspectos tratados anteriormente, en relación con la presentación de informes exhaustivos (requisito 4.1). Como se ha indicado anteriormente, el Estándar EITI 2016 introdujo requisitos más estrictos en relación con el trabajo que debe realizar el Administrador Independiente. De acuerdo con el Requisito 4.9.b.iii., el GMP debe utilizar unos Términos de Referencia Estándar (TdR) aprobados por el Consejo EITI, y el Administrador Independiente debe realizar una serie de evaluaciones sobre la calidad de los datos. La primera validación encontró lagunas sustanciales al respecto:

La evaluación inicial del Secretariado Internacional es que el Perú ha realizado un progreso significativo con respecto a este requisito. El mismo Administrador Independiente, Ernst & Young (EY), ha conciliado todos los cinco Informes EITI del Perú (que abarcan 11 años fiscales). El Administrador Independiente cuenta con la confianza de todas las partes. Los datos de pagos e ingresos están sujetos a las normas internacionales de auditoría. Las partes interesadas están satisfechas con las garantías de calidad vigentes. Existen, sin embargo, algunas áreas en las que la elaboración de informes del Perú no es conforme con el Estándar EITI. El Estándar exige que la CMPE y el Administrador Independiente acuerden los TdR basados en los TdR estándar para el Administrador Independiente aprobados por el Consejo del EITI. Un aspecto clave de dichos TdR estándar es que el Administrador Independiente revise y confirme varios procedimientos de calidad de los datos y alcance. Esto no se ha realizado en el Perú. Según se comentó en la evaluación de otros requisitos, varios de los requerimientos incluidos en el Estándar EITI justifican un examen más detallado para determinar si son relevantes y aplicables. Entre ellos están la titularidad directa de bloques petroleros por parte de Perupetro y Petroperú, las contribuciones pagadas a OSINERGMIN, y las contribuciones de las empresas al fondo social FISE. La falta de claridad sobre estos elementos hace necesaria una revisión exhaustiva del alcance en el Perú.

De manera adicional, los TdR exigen “una evaluación por parte del Administrador Independiente de la exhaustividad y fiabilidad de los datos (financieros) presentados, incluyendo un resumen informativo del trabajo realizado por el Administrador Independiente y las limitaciones de la evaluación proporcionada”. En los TdR adoptados por la CMPE, este requisito no se incluyó y debería abordarse en futuros Informes EITI.

La clave aquí es el hallazgo de que el Administrador Independiente no tenía la tarea de siquiera comentar sobre la fiabilidad de los datos. El informe más reciente (en ese momento) no incluía una evaluación del Administrador Independiente sobre la exhaustividad y fiabilidad de los datos presentados.

El Validador independiente estuvo de acuerdo con esta evaluación, destacando “el exhaustivo y excelente análisis del Secretariado Internacional sobre los avances [del Perú] en el cumplimiento de este requisito”. El Consejo del EITI estuvo de acuerdo y estableció las medidas correctivas enumeradas anteriormente, que hacen hincapié en el cumplimiento de los términos de referencia estándar.

Progreso desde la Validación

- i. *Revisión del Administrador Independiente del alcance propuesto por la CMPE, con especial atención a la exhaustividad de los pagos e ingresos a ser cubiertos en el Informe EITI;*

Como se ha señalado anteriormente, el Informe EITI 2015-2016 incluye una evaluación del Administrador Independiente sobre la exhaustividad de los tipos de pagos e ingresos que deben cubrirse en el Informe EITI: “De acuerdo con el análisis realizado, se concluye que los conceptos incluidos en el ejercicio de conciliación son los más relevantes y significativos dentro de los sectores de minería e hidrocarburos, tanto en términos de valor como conceptuales” (pág. 313). El Documento Complementario aclara que, aunque los pagos tales como las contribuciones de OSINERGIM y OEFA para la regulación, los ingresos por ventas de FISE y Petroperú no fueron considerados significativos por la CMPE (pág. 10), se incluyeron en la sección contextual del Informe EITI (páginas 141-144).

Sin embargo, el Informe no incluye una declaración clara sobre las “empresas, incluidas las empresas de titularidad estatal, que realizan pagos significativos al Estado”, que deberían estar obligadas a informar de conformidad con el Requisito 4.1(c)". Tampoco proporciona una evaluación de si el enfoque adoptado ha dado lugar a deficiencias que habrían tenido un impacto significativo en la exhaustividad del informe. Estas cuestiones se tratan en mayor detalle más arriba.

- ii. *Examen de los procedimientos de auditoría y garantía en las empresas y entidades gubernamentales que participan en el proceso de elaboración de Informes EITI.*

El informe incluye una descripción del Administrador Independiente sobre los procedimientos de auditoría y garantía en empresas y entidades gubernamentales (páginas 238-239). En el caso de las entidades gubernamentales, se menciona que se encuentran bajo la supervisión de la Contraloría General

de la República, la cual tiene la autoridad para llevar a cabo procedimientos de auditoría. Por ejemplo, esto requeriría que todas las empresas públicas nacionales fueran auditadas una vez al año. Para las empresas privadas, el informe menciona que aunque el marco legal peruano requiere que las empresas declaren sus impuestos, a través de declaraciones juradas de impuestos, estos documentos no están regulados por procedimientos de auditoría.

Sobre la base de este examen, el Administrador Independiente acordó qué información se requería de las empresas y entidades gubernamentales participantes a fin de garantizar la credibilidad de los datos. En esa línea, el Administrador Independiente se aseguró de que la información fiscal declarada por las empresas se certificara mediante la firma de un representante de la empresa (páginas 235-237). Si bien el Informe EITI 2015-2016 confirmó la existencia de una ley financiera que exigía que las empresas con ingresos anuales superiores a USD 3,8 millones presentarán estados financieros auditados sujetos a la Superintendencia del Mercado de Valores, no hay pruebas de que exista una lista detallada de dichas empresas que presenten este tipo de informes al Administrador Independiente o una confirmación de revisión emitida por la Superintendencia del Mercado de Valores.

El Informe EITI 2015-2016 explicó que las empresas declarantes están sujetas a un control y auditoría más estrictos y simultáneos por parte de la Administración Tributaria, SUNAT, considerando su tamaño medido en términos de ingresos (página 239). También se confirmó que "todas o casi todas" las empresas participantes están obligadas a presentar estados financieros auditados a la Superintendencia del Mercado de Valores, de conformidad con las Normas Internacionales de Información Financiera. Todos los miembros de la CMPE convinieron en que la información debía recopilarse mediante un procedimiento razonable y sólido para garantizar la calidad de los datos.

El Documento Complementario proporciona información más detallada sobre los procedimientos de auditoría y garantía de las entidades gubernamentales en el marco legislativo peruano. En el caso de las empresas declarantes, además de la información ya mencionada, se destaca que cuando las declaraciones de impuestos declaradas por las empresas no son auditadas de antemano, las empresas están siempre sujetas a futuras auditorías por parte de la Administración Tributaria. En cuanto a la información financiera, también proporciona un enlace²⁹ para acceder a la información presentada por las empresas bajo la Superintendencia del Mercado de Valores, sin embargo, no confirma en qué informes las compañías declarantes presentaron esta información. También reconfirma que la mayoría de las empresas declarantes eran consideradas "contribuyentes importantes" que tienen un mayor nivel de exposición para la Administración Tributaria (pág. 11).

El Documento Complementario hace hincapié en lo que ya se mencionó en el Informe EITI 2015-2016: el Administrador Independiente verificó que la información de la compañía fue reportada en plantillas diseñadas, todas ellas con una firma representativa que confirma la veracidad de la información (pág. 15) "Producto 1: Plan y cronograma de trabajo" incorporado en el Documento Complementario también describe la metodología aplicada por el Administrador Independiente al considerar la identificación de las empresas declarantes según el umbral de importancia definido por la CMPE, la coordinación entre las partes interesadas, la recopilación de información, entre otros. El Documento Complementario confirmó que todos los procedimientos y aspectos metodológicos para recopilar y garantizar la calidad de los datos fueron sugeridos por el Administrador Independiente (pág. 16). Si bien el Administrador Independiente destacó que esta información también fue revisada y aceptada por la CMPE (pág. 16), no se proporcionaron pruebas de dicha revisión y aceptación. Según el Documento Complementario, la CMPE

²⁹ Superintendencia de Mercado de Valores. Véase:

http://www.smv.gob.pe/Frm_BuscarEmpresa.aspx?data=8F47CCC9B0375C76C2D17E3A64A97DDD22

también confirmó que considera que todos los procedimientos aplicados son adecuados, a pesar de que no siguen los procedimientos exigidos por el Estándar EITI.

- iii. *Una evaluación de si todas las compañías y entidades del gobierno comprendidas en el alcance acordado del proceso de elaboración de Informes EITI presentaron las garantías solicitadas.*

Según el Informe EITI 2015-2016, todas las entidades participantes cumplieron con las garantías solicitadas por el Administrador Independiente (páginas 236-237; y 240-243). Las entidades participantes también han colaborado y proporcionado aclaraciones cuando ha sido necesario. El Documento Complementario también reafirma que todas las empresas participantes han cumplido con todos los requisitos (pág. 15).

Evaluación del Secretariado Internacional

Sujeto a los comentarios del CMPE, la evaluación preliminar del Secretariado Internacional es que el Perú ha abordado suficientemente esta acción correctiva y ha avanzado satisfactoriamente hacia el cumplimiento del Requisito 4.9. Ha habido un progreso sustancial en comparación con la primera Validación, claramente documentada por el CMPE. Aunque no se han seguido en todos sus detalles los Términos de Referencia Estándar para los servicios de los Administradores Independientes, el Informe EITI 2015-2016 aborda la mayoría de los requisitos clave y se ha cumplido el objetivo general de salvaguardar la fiabilidad de los datos. El Administrador Independiente ha examinado el alcance de los pagos (y los ingresos) que deben notificarse y ha examinado los procedimientos de auditoría y garantía conexos. El Administrador Independiente y la CMPE acordaron las garantías que deben proporcionarse como parte del proceso de presentación de informes, y el Informe EITI 2015-2016 confirma que todas las entidades informantes proporcionaron la información solicitada (págs. 240-243). El Administrador Independiente formula observaciones sobre la amplitud y la fiabilidad de los datos (págs. 238 a 243). Si bien existen preocupaciones residuales con respecto a la cobertura de la conciliación (es decir, la participación de todas las empresas que hicieron pagos materiales - véase la acción correctiva 4, más arriba), el objetivo general del requisito 4.9 relativo a la fiabilidad de los datos se ha abordado de manera satisfactoria.

3.5 Acción correctiva 5

De acuerdo con el Requisito 7.3, y junto con el abordaje de las deficiencias identificadas en el Requisito 7.4 a continuación, la CMPE debe revisar las **lecciones aprendidas de la implementación del EITI** y documentar el **debate** con las partes interesadas en relación con el fortalecimiento del **impacto** sobre la gobernanza de los recursos naturales.

Resultados de la primera Validación

La evaluación inicial 2016 mencionó que no había evidencias de debates de la CMPE sobre las recomendaciones de elaboración de informes EITI, discrepancias ni lecciones aprendidas; sin embargo, también explicó que se han seguido algunas de estas recomendaciones en la práctica a pesar de la falta de documentación³⁰. Por tanto, la primera Validación llegó a la conclusión de que EITI Perú ha realizado progresos significativos para cumplir este requisito. Para futuras Validaciones, el Consejo exigió a la CMPE que “revise las lecciones aprendidas de la implementación del EITI y documente la discusión con las partes interesadas sobre el fortalecimiento del impacto en la gobernanza de los recursos naturales”³¹.

³⁰ Véase:

https://eiti.org/sites/default/files/documents/peru_international_secretariat_initial_assessment_final_as_of_15_sept_2016_1.pdf

³¹ Véase: https://eiti.org/sites/default/files/documents/board-decision-validation_of_peru.pdf (p. 6)

Progreso desde la Validación

Aunque las acciones correctivas no se mencionan en el Informe EITI 2015-2016, el Informe Anual de Progreso 2017 y el Documento Complementario abordan cada una de ellas. Ambos documentos describen cómo la CMPE dio seguimiento a las acciones correctivas de la primera Validación.

El Informe Anual de Progreso 2017 revela una lista de fortalezas y debilidades identificadas durante el proceso EITI (páginas 25-26), demostrando que la CMPE tomó nota de las lecciones aprendidas de la implementación del EITI. Como se expresa en el plan de trabajo 2016-2018, “la creación de un grupo de trabajo para el seguimiento de las lecciones aprendidas de la implementación del EITI y del impacto del EITI” se incluyó como una actividad específica.

Las contribuciones principales de la implementación del EITI se resumen a continuación:

- Como se reveló en la reunión del 16 de junio de 2017³², se propuso aumentar el nivel de detalle de las Actas de Reunión. Esto significa documentar en mayor detalle las discusiones sobre las recomendaciones y otras cuestiones relacionadas con la presentación de Informes EITI. A partir de entonces, las recomendaciones de la primera Validación fueron debatidas por la CMPE en detalle y de forma desglosada en varias ocasiones³³.
- El fortalecimiento de la implementación subnacional en las siguientes regiones: Piura, Moquegua, Arequipa y Apurímac³⁴. Se alentó el establecimiento de comisiones regionales en estas regiones y se elaboraron informes regionales para hacer un seguimiento de la utilización de los fondos transferidos a los niveles subnacionales. Al momento de escribir este informe, se acaba de establecer también un proceso EITI en la región de Loreto.
- El cumplimiento del Compromiso de Gobierno Abierto también fue considerado como una contribución relevante vinculada a la implementación del EITI en Perú. Dadas las dificultades de acceso a la información de los recursos públicos vinculados a las actividades extractivas, el Plan de Acción de Perú³⁵ (pág. 25) desarrolla puntos clave para abordarlo.
- La cooperación para compartir la experiencia del EITI con otros sectores gubernamentales. Se ha discutido una asistencia técnica adicional del Ministerio de Minas y Energía al Ministerio de Producción para aumentar el alcance de la transparencia en la implementación del EITI, como una acción para fortalecer el impacto en la gobernanza de los recursos naturales.
- La divulgación de temas sociales y ambientales sobre el sector extractivo por primera vez en el Informe EITI 2015-2016 (pág. 150), tales como los procesos de auditoría ambiental, el fortalecimiento de las regulaciones sociales y ambientales y la recopilación de información de las inversiones de las empresas en el desarrollo sostenible.

³² Véase: <http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/Acta%2016-06-17.pdf> (p. 1)

³³ Véase Por ejemplo, reunión de la CMPE del 9 de mayo de 2017; 17 de mayo de 2017; 20 de mayo de 2017 y 16 de junio de 2017.

³⁴ Este impacto se ha debatido ampliamente, por ejemplo, en las Actas de las Reuniones de fecha 22 de diciembre de 2017, 12 de diciembre de 2017, 27 de octubre de 2017, 14 de septiembre de 2017 y 2 de marzo de 2018.

³⁵ Véase el Plan de Acción de Perú: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Peru_Action-Plan_2017-2019.pdf

El Informe Anual de Progreso 2017 tiene en cuenta las recomendaciones proporcionadas por el Administrador Independiente en el Informe EITI 2015-2016, indicando que serían analizadas y consideradas para el Informe siguiente “en la medida en que los aspectos operativos y regulatorios lo permitan” (páginas 314-317). El Informe Anual de Progreso 2016 hace un breve seguimiento de las recomendaciones del Informe EITI 2014 (pág. 27).

Las discusiones con las partes interesadas sobre el impacto del EITI en relación con la gobernanza de los recursos naturales son evidentes, teniendo en cuenta estos dos puntos:

- El Documento Complementario y el Informe Anual de Progreso 2017 mencionan la cooperación potencial entre EITI Colombia y EITI Perú para intercambiar experiencias sobre la divulgación sistemática y la implementación subnacional. La CMPE está interesada en el proceso de automatización llevado a cabo por la contraparte colombiana, tal como se refleja en las Actas de las Reuniones del 7 de mayo de 2018 y del 12 de junio de 2018³⁶.
- La Cooperación Alemana (GIZ)³⁷ está desarrollando un estudio preliminar sobre los indicadores relevantes vinculados a la mejora de la implementación del EITI en Perú, aunque la evaluación aún no ha sido publicada. La CMPE informa desde hace tiempo que el documento será publicado y discutido “pronto”, con el fin de comenzar a hacer un seguimiento del impacto y evaluar las deficiencias en la difusión y la comunicación.

Evaluación del Secretariado Internacional

Sujeto a los comentarios de la CMPE, la evaluación del Secretariado Internacional es que Perú ha logrado un progreso satisfactorio en el cumplimiento de esta medida correctiva. Se ha podido comprobar que el gobierno y la CMPE han tomado algunas medidas para actuar en base a las lecciones aprendidas, y que las partes interesadas han analizado cómo fortalecer el impacto del EITI.

3.6 Acción correctiva 6

De acuerdo con el Requisito 7.4, y junto con el abordaje de las deficiencias identificadas en el Requisito 7.3 arriba, la CMPE debe considerar las **recomendaciones resultantes de la presentación de Informes EITI** y revisar los **resultados** y el **impacto** de la implementación del EITI sobre la gobernanza de los recursos naturales. La CMPE tal vez desee considerar la posibilidad de realizar, en consulta con todos los grupos, una **evaluación del impacto** con vistas a identificar oportunidades para aumentar el impacto. Se alienta a la CMPE a asumir un papel más activo al **formular recomendaciones de Informes EITI y acordar el seguimiento y la implementación**. Se alienta a la CMPE para que **examine opciones para extender la implementación del EITI** de modo de abordar cuestiones de mayor importancia para los debates públicos contemporáneos.

Resultados de la primera Validación

La primera Validación llegó a la conclusión de que Perú ha realizado progresos significativos para cumplir este requisito. Menciona que Perú no documentó el progreso hacia el cumplimiento de los Requisitos EITI ni las recomendaciones de los informes de cotejo. Los Informes Anuales de Progreso proporcionaron una descripción de las actividades del año anterior, sin documentar la revisión de los progresos realizados por el grupo de multipartícipes en relación con los objetivos del plan de trabajo. Ante esta falta de evidencia de que la CMPE haya revisado formalmente los resultados y el impacto de la implementación del EITI, la

³⁶ Véase: <http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/Acta%20de%20la%20CMP%20EITI%20Peru%2007-05-18.pdf>

³⁷ Véase: <https://www.giz.de/en/worldwide/25819.html>

primera Validación alentó “a tomar un papel más activo en la elaboración de las recomendaciones de los Informes EITI y acordar su seguimiento e implementación”.

Progreso desde la Validación

El Documento Complementario hace referencia al Informe Anual de Progreso 2017 en el abordaje de esta acción correctiva. Si bien las acciones correctivas no se detallan en el Informe EITI 2015-2016, el Informe Anual de Progreso 2017 describe cómo la CMPE dio seguimiento a la primera Validación.

El Administrador Independiente enumera las recomendaciones resultantes del Informe EITI 2015-2016 (páginas 314-317). De las siete recomendaciones, seis se refieren a cuestiones prácticas/operativas relacionadas con la elaboración del propio Informe, incluida la preparación de un cronograma anticipado, la definición de un proceso más preciso para recopilar información del personal de las empresas y la aclaración del nivel de participación de las entidades públicas. Las recomendaciones restantes se refieren a:

- El fortalecimiento de las estrategias de comunicación: junto con la Cooperación Suiza (SECO)³⁸, la CMPE ha estado trabajando en una estrategia de comunicación. Esto está en línea con su objetivo de publicar los datos tan pronto como sea legal y prácticamente factible, con el fin de mejorar la puntualidad de los Informes EITI.
- La automatización de los procesos de conciliación: cooperación entre EITI Colombia y EITI Perú, sobre la experiencia de implementación de la divulgación sistemática.
- La mejora de la implementación del EITI a nivel subnacional: se consolidó la Iniciativa sobre Estudios Regionales de Transparencia. Tres regiones, Piura, Moquegua y Arequipa, han completado sus informes, mientras que en Apurímac los términos de referencia ya están aprobados para el primer estudio. Estos informes buscan la transparencia en las transferencias a los gobiernos subnacionales y el uso que se hace de estos recursos (es decir, el destino del gasto).

Resultados de la revisión y el impacto de la presentación de Informes EITI

La GIZ está desarrollando una línea de base de todos los indicadores relevantes relacionados con la implementación del EITI, para obtener un panorama inicial y luego proponer acciones para mejorar la implementación del EITI en el país. Se desarrollarían y documentarían reuniones de seguimiento y se producirá un informe final de las conclusiones, cuya aprobación por la CMPE está aparentemente demorada.

Los temas sociales y ambientales fueron incluidos por primera vez en este Informe EITI, demostrando que la CMPE ha explorado opciones para extender la implementación del EITI, tal como se propone en la acción correctiva. En 2015, el Ministerio de Energía y Minas transfiere al Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE)³⁹ las funciones relacionadas con asuntos ambientales, fortaleciendo de este modo las regulaciones sociales y ambientales del sector extractivo. El Informe EITI 2015-2016 detalla las leyes generales sobre temas ambientales (pág. 153), así como sobre minería (pág. 157) e hidrocarburos (pág. 155), además de otra información referida a auditorías, multas, sanciones, entre otras.

Evaluación del Secretariado

³⁸ Véase: <https://www.seco-cooperation.admin.ch/secocoop/en/home/laender/peru.html>

³⁹ Véase: <https://www.senace.gob.pe/>

Sujeto a los comentarios de la CMPE, la evaluación del Secretariado Internacional es que Perú ha logrado un progreso [satisfactorio] en el cumplimiento de esta medida correctiva. El Informe de Progreso Anual 2017 toma nota de las recomendaciones proporcionadas por el Administrador Independiente en el Informe EITI 2015-2016, diciendo que serán analizadas en el próximo Informe EITI “en tanto los aspectos operativos y regulatorios lo permitan”. Aunque no se había lanzado una evaluación del impacto hasta la fecha en que se inició esta Validación, existen pruebas de discusiones periódicas sobre las contribuciones de la GIZ para identificar oportunidades de aumentar el impacto. Existen pruebas de que la CMPE está asumiendo un papel más activo en el desarrollo de recomendaciones de los Informes EITI. Estaba claro que la CMPE desempeñaba un papel activo en la exploración de opciones para ampliar la implementación del EITI a fin de abordar cuestiones de mayor relevancia, como la implementación subnacional y la extensión del alcance a cuestiones ambientales y sociales.

4. Conclusión

La presente evaluación preliminar del Secretariado Internacional concluye que la mayoría de las pocas acciones correctivas de la Validación han sido abordadas adecuadamente. Sin embargo, hay algunas cuestiones que aún precisan ser aclaradas. Luego de recibir los comentarios de la CMPE, el Secretariado Internacional finalizará su evaluación para someterla a consideración del Consejo del EITI.

Anexo A

Correo electrónico enviado a la CMPE el 20 de marzo de 2018, adjuntando un documento con sugerencias y comentarios sobre todas las acciones correctivas, y sugiriendo un modo de abordar la cuestión pendiente relativa a la Acción Correctiva 3

De: Santiago Dondo

Enviado: martes 20 de marzo de 2018 19.46

Para: 'Perez Camarena Rolf Kent' <RPEREZ@minem.gob.pe>; 'cmendoza@snmpe.org.pe' (<cmendoza@snmpe.org.pe>) <cmendoza@snmpe.org.pe>; 'vcueto@dar.org.pe' (<vcueto@dar.org.pe>) <vcueto@dar.org.pe>; 'horopeza@mef.gob.pe' (<horopeza@mef.gob.pe>) <horopeza@mef.gob.pe>

Cc: Castillo Torres Fernando (DG OGGs) <FCASTILLO@minem.gob.pe>; TEMP_OGGs99 <TEMP_OGGs99@minem.gob.pe>; TEMP_OGGs123 <TEMP_OGGs123@minem.gob.pe>; EITI Peru <eitiperu@minem.gob.pe>; 'Rolf Pérez Camarena' <rkperezc@gmail.com>

Asunto: Comité Validación – EITI Perú

Estimados Todos:

Ante todo, muchas gracias por su hospitalidad la semana pasada y sus esfuerzos para lograr que mi visita fuera tan provechosa.

Les escribo también para destacar lo que hemos acordado, con la idea de que sea útil para darle seguimiento. Según nuestras últimas conversaciones, hay 3 ejes de acción que debieran iniciarse a la brevedad posible y en simultáneo:

1.- La elaboración, por parte de esta Comisión de Validación, de **un documento que responderá a cada acción correctiva y a cada requisito citado en ellas**. En este sentido, estoy a tiro de WP o de Skype para cualquier pregunta o incluso aportes con los que crean que puedo ser útil. Asimismo, agradecería me compartan cuando sea posible la minuta de la reunión del CMPE en la que se decidió delegar este documento en el Comité. Estaríamos esperando el primer borrador, aunque quizás todavía incompleto, para el viernes 13 de abril.

2.- Elaborar y enviar los **pedidos de información adicional** necesarios, según lo conversado (SUNAT, Perupetro y EY). En cuanto a SUNAT y la tabla de nivel de cobertura respecto a los pagos e ingresos totales, cumplo con lo prometido de pasar a ustedes un texto sugerido para agregar al final de ese pedido: *“Se solicita se nos informe qué porcentaje del total recaudado representa la compañía [minera/hidrocarburiífera] que más contribuyó, dentro de las que no se encuentran adheridas a la Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractivas (se anexa listado). Esto, sin necesidad de mencionar a la compañía y considerando que el 100% es el total recaudado en el sector [hidrocarburos/minería] y respecto al año [2015/2016]”*.

3.- Elaborar el Informe Anual de Progreso del año 2017 y el documento anexo o ad-hoc respecto a los EITIs regionales, todo ello en miras al **cumplimiento del requisito 7 (acciones correctivas 5 y 6)**, y conforme al comentario incluido en nuestro documento de comentarios preliminares que ya vimos y que adjunto.

Por mi parte, estoy coordinando llamada con GIZ para hablar de su estudio (los mantendré al tanto) y estaré enviando otros correos de seguimiento.

Quedo a disposición para lo que consideren.

Saludos,

Santiago J. Dondo

Regional Director
Latin America and the Caribbean
The Extractive Industries Transparency Initiative
Teléfono: +47 91 63 83 04

Anexo B**Correo electrónico enviado a la CMPE el 10 de agosto de 2018, con relación a la Acción Correctiva 3**

De: Santiago Dondo <SDondo@eiti.org>

Fecha: 10 de agosto de 2018, 21:53:34 GMT+2

Para: Perez Camarena Rolf Kent <RPEREZ@minem.gob.pe>, ""cmendoza@snmpe.org.pe" <cmendoza@snmpe.org.pe>, ""vcueto@dar.org.pe" <vcueto@dar.org.pe>, ""horopeza@mef.gob.pe" <horopeza@mef.gob.pe>

Cc: "Castillo Torres Fernando (DG OGGG)" <FCASTILLO@minem.gob.pe>, TEMP_OGGG99 <TEMP_OGGG99@minem.gob.pe>, TEMP_OGGG123 <TEMP_OGGG123@minem.gob.pe>, EITI

Perú <eitiperu@minem.gob.pe>, Rolf Pérez Camarena <rkperezc@gmail.com>, LAC <LAC@EITI.org>, Sam Bartlett <SBartlett@eiti.org>, Jaqueline Terrel Taquiri <JTaquiri@eiti.org>

Asunto: RE: Comité Validación – EITI Peru

Estimado Rolf y CMP Perú:

En primer lugar, comentarles que estamos avanzando en la etapa de revisión de documentación para la segunda Validación.

Los mantendremos al tanto de las novedades, pero mientras tanto necesitamos hacerles consultas específicas con relación a un punto clave, que es la materialidad (req 4.1.). En base a cálculos que estuvimos haciendo por la información entregada, ordenamos a continuación nuestro entendimiento y la información que necesitamos corroborar:

- En el documento suplementario han incorporado el porcentaje de cobertura respecto al total de tributos de la industria extractiva. Por su importancia, consideramos el impuesto a la renta (IR) del año 2016. El porcentaje de cobertura sobre el total recaudado en ese impuesto es de 90% para hidrocarburos y de 86% para minería.
- Lo que **debemos confirmar es que, en el universo de compañías que no han reportado (10% IR en hidrocarburos y 14% IR para minería), NO haya ninguna que sea relevante** (que represente, por ejemplo, más del 1% del total recaudado de IR dentro del subsector correspondiente). De haberlas, en todo caso, deberemos entender y comprobar por qué no han participado, si se las ha invitado, etc.
- En ese sentido, la primer pregunta es si han incluido esa consulta junto al pedido de información a SUNAT (ver propuesta en punto 2 de mi correo debajo, enviado el 20 de marzo) o no.
- En caso de no haberlo consultado o no haber obtenido respuesta de SUNAT, necesitamos saber si se puede aún obtener esta confirmación. Por si les fuera útil, compartimos con uds. que en algunos países la autoridad impositiva accedió a compartir la información, sin nombres de compañías, con la agencia de gobierno a cargo de EITI (o con el Grupo Multipartes), en un marco de confidencialidad. Alcanzaría con que indiquen el porcentaje de cobertura del total de IR de las cinco compañías que más porcentaje representen, dentro del universo de las no adheridas al EITI.

Para comprender la lógica o fundamento de esta solicitud, les pedimos tengan en cuenta el siguiente ejercicio (basado en cálculos propios en base a la info provista):

- El total recaudado por IR al sector Minería en 2016 fue de USD 1,245 millones.
- Hubo varias empresas que adhirieron y participaron de la conciliación, aun cuando su valor de producción fue menor al 2% de la producción total.
- De esas empresas, hay 9 empresas que pagaron un monto de IR mayor a USD 12,5 millones en 2016 (es decir, que representa más del 1% del total recaudado).

- Entre esas 9, hay 4 (Minsur, Goldfields, Cons. Min. Horizonte y Coimolache) que han aportado en IR más del 2% del total recaudado. De hecho, el pago de Minsur es superior al 4% (IR de USD 54 millones).

Lo anterior demuestra que una empresa puede producir menos del 2% del total producido, y representar más del 4% de lo recaudado en el rubro más relevante.

Por esto, es importante confirmar si, entre los USD 180 millones de IR pagados por empresas que no participaron, hay alguna de ellas que haya pagado un monto proporcionalmente relevante.

Por favor no dejen de avisarnos si tuvieran algún comentario u observación respecto a los números de más arriba o nuestra consulta.

Saludos,
Santiago

Santiago J. Dondo

Regional Director
Latin America and the Caribbean
The Extractive Industries Transparency Initiative
Teléfono: +47 91 63 83 04
Skype: sjdondo

[eiti.org] [Website](#) - [Facebook](#) - [Twitter](#)

Anexo C

Carta de respuesta de la CMPE al correo electrónico del 10 de agosto (Anexo B)

Lima, 11 de setiembre del 2018.

Señor
Eddie Rich
Director Ejecutivo (e) Secretaría Internacional EITI

Atención: Santiago Dondo
Director Regional para Latinoamérica y el Caribe – SI EITI

Nos es grato dirigirnos a usted con el propósito de saludarlo a nombre de la Comisión Nacional EITI Perú y a su vez dar respuesta a la comunicación electrónica del Secretariado Internacional de EITI del día 10 de agosto referida al proceso de segunda validación de EITI Perú, específicamente sobre el tema de materialidad.

En relación a ello, la Comisión Nacional EITI Perú, en condición de espacio de diálogo y consenso entre sociedad civil, empresas y Estado, con conocimiento de la realidad nacional peruana y de la actividad extractiva, acordó determinar los umbrales de materialidad teniendo como referencia básica el valor de producción de sus industrias extractivas formales: Este es el 85% para minería y 90% para hidrocarburos, teniendo además un umbral inferior para asegurar la inclusión de empresas consideradas significativas, siendo estas mayores al 2% en el caso minero y 1% en el de hidrocarburos.

Estos alcances han sido dispuestos en acuerdo unánime de los integrantes de la Comisión Nacional EITI Perú, para que los Informes Nacionales, antes denominados Estudios de Conciliación Nacional, sean lo suficientemente representativos de la industria minera y de hidrocarburos en el país.

Por lo antes indicado, y logrando el cometido establecido por la Comisión Nacional EITI Perú, el VI Informe Nacional de Transparencia EITI Perú, además del Documento complementario¹ que alcanzamos en julio pasado, demuestra que este criterio resulta ser un valor indicativo de los ingresos recaudados por el Estado peruano, al representar el 86% y 90% del Impuesto a la Renta en el año 2016 para minería e hidrocarburos, respectivamente, tal cual se señala en su comunicación.

Asimismo, la Comisión Nacional EITI Perú tomó en cuenta que de usar el criterio de participación en el monto de impuestos pagados en un año en particular no se reflejaría la importancia relativa de las empresas en cada uno de los sectores. Esto se basa en dos premisas:

1. No puede definirse *a priori* las empresas que participarían del Informe ya que no se conoce el monto que cada empresa ha declarado por dicho concepto, lo que si ocurre con el valor de producción.

¹ Documento complementario referido a las acciones correctivas de la primera validación de la implementación de EITI en el Perú.

2. El criterio al que se hace referencia no asegura una adecuada representación de la importancia de las empresas en el país toda vez que el pago de tributos depende de diversas variables, entre ellas: la producción, el valor de las cotizaciones, los costos de producción, amortización de inversiones, entre otros.

En ese sentido, los integrantes de la Comisión Nacional EITI Perú, consideran que de haberse usado dicho criterio, empresas como Sociedad Minera Cerro Verde (SMCV) o Minera Las Bambas no hubiesen sido consideradas en tanto el monto de pago de impuesto a la renta respecto del total no superan el 2% (SMCV es la principal empresa productora de cobre en el país y en el 2015 estaba culminando la inversión para la ampliación de sus operaciones, mientras que Las Bambas inicia su producción en diciembre del 2015 y aún no reporta utilidades por lo que no ha generado impuesto a la renta).


Además, hemos considerado que se genera una distorsión adicional cuando una empresa importante reduce su monto de pago de impuestos en un año particular, sucede que las empresas con pagos poco significativos pueden convertirse en relevantes solo por un hecho coyuntural; por lo tanto, para el pleno del órgano de gobierno de EITI Perú, existen las razones suficientes para garantizar que el indicador de participación en el valor de producción refleja de forma más cercana la realidad de los sectores minero e hidrocarburos, y la relevancia en el contexto nacional.

Por lo antes indicado y sustentado en los antecedentes de la iniciativa EITI en el Perú, a lo largo de más de 11 años de avance conjunto, la Comisión Nacional EITI Perú ratifica su decisión y reitera su conformidad y pertinencia con los niveles de exhaustividad que determinó al iniciar el VI Informe Nacional de Transparencia, para lo cual ha realizado todos los esfuerzos necesarios de coordinación y seguimiento a fin de alcanzar las metas definidas, hecho que es reconocido por el Estado Peruano, la sociedad civil y las empresas extractivas minero energéticas que operan en el Perú

Agradeciendo la atención prestada, extendemos nuestra especial consideración y estima personal.

Atentamente,


 Nombre: MIGUEL INCHÁUSTEGUI, Z.
 Organización: MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

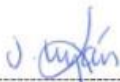

 Nombre: FERNANDO CASTILLO TORRES
 Organización: MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS



Nombre: Vanessa Cueto
Organización: Derecho Ambiente
y Recursos Naturales



Nombre: Epifanio Baca T
Organización: Grupo Propuesta Ciudadana




Nombre: Julio Uyán
Organización: Sociedad Nacional
de Minería, Petróleo y Energía



Nombre: Eduardo Fabio Leache
Organización: Anglo American Perú S.A.



Nombre: CARMEN MENDOZA
Organización: SOCIEDAD NACIONAL
DE MINERÍA PETRÓLEO Y ENERGÍA



Nombre: Jorge L. Mercado
Organización: Repsol



Nombre: ANA SIFOGAL
Organización: Pontificia Universidad
Católica del Perú



Nombre: Carlos Arendt
Organización: SOUTHERN PERU COPPER CORP.



Nombre: CIRILO HUGO OROPEZA ROSALES
Organización: MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS



Nombre: Miguel Encheustegui
Organización: Ministerio de Energía
y Minas