



# ¿QUIÉN MANDA A QUIÉN?

---

Fondos, estándares  
internacionales y lucha  
contra la corrupción para  
el cumplimiento de los  
acuerdos climáticos

# ¿QUIÉN MANDA A QUIÉN?

---

**Fondos, estándares  
internacionales y lucha  
contra la corrupción para  
el cumplimiento de los  
acuerdos climáticos**

PROÉTICA Consejo Nacional para la Ética Pública  
(Capítulo Peruano de Transparency International)

Teléfonos: (511) 446 8943

Telefax: (511) 446 8581

Correo electrónico: [proetica@proetica.org.pe](mailto:proetica@proetica.org.pe)

Manco Cápac 826, Lima 18 - PERÚ

[www.proetica.org.pe](http://www.proetica.org.pe)

[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

[facebook.com/ProeticaPeru](https://facebook.com/ProeticaPeru)

[twitter.com/ProeticaPeru](https://twitter.com/ProeticaPeru)

---

Equipo Responsable de la Publicación:

Programa de Gobernanza Climática de Proética

Diagramación:

Manu Mercado

---

Con el apoyo del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección  
de la Naturaleza, Construcción y Seguridad Nuclear de Alemania.

---

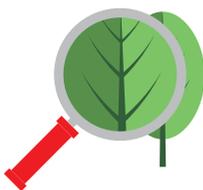
Supported by:



Federal Ministry for the  
Environment, Nature Conservation,  
Building and Nuclear Safety

based on a decision of the German Bundestag

---



PROGRAMA DE  
GOBERNANZA  
CLIMÁTICA

---



# ACRÓNIMOS

---

AIDSESEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CD	Comité Directivo
CDI	Carbon Decision International
CIAM	Consejo Interregional Amazónico
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
DAF	Dirección de Administración de Finanzas
DDS	Dirección de Desarrollo y Supervisión
DGAECP	Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad
DGAEICYP	Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad
DGCCDRH	Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos
DGEVFPN	Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural
DGFFS	Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre
DGIP	Dirección General de Inversión Pública
DGOT	Dirección General de Ordenamiento Territorial
EA	Entidad Acreditada
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques o Forest Carbon Partnership Facility
FIP	Plan de Inversión Forestal
FMT	Facility Management Team
FONAM	Fondo Nacional del Ambiente
FVC	Fondo Verde para el Clima
GORE	Gobierno Regional
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau, Entwicklungsbank o Banco de Desarrollo de la Cooperación financiera alemana
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINCU	Ministerio de Cultura
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	“Ministerio del Ambiente
MOP	Manual de Operaciones “
PA	Asamblea de Participantes
PAS	Políticas sociales, ambientales y de género
PC	Comité de Participantes
PNCB	Programa de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PROFONANPE	Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú
POG	Plan Operativo Global
Proyecto PTRT 3	Proyecto Especial de Registro y Titulación de Tierra Tercera Etapa
R-PIN	Readiness Plan Idea Note
R-PP	Propuesta de Preparación REDD
REDD+	Reducción de las Emisiones de la Deforestación y la Degradación de bosques
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
TAP	Technical Advisory Panel o Grupo de asesores técnicos ad hoc
UCP	Unidad Coordinadora del Proyecto



# INDICE

---

I. Introducción	3
II. Marco conceptual	5
III. Primera parte	5
1. Objetivos y análisis	5
2. Metodología	6
2.2 Buena gobernanza	6
2.2.1 Transparencia	6
2.2.2 Acceso a la información	7
2.2.3 Participación	7
2.3 Arreglos financieros y clausulas anticorrupción	7
3. Proyecto REDD+ MINAM	8
3.1 Diseño de proyecto	8
3.1.1 Negociaciones previas	8
3.1.2 Proceso de diseño del proyecto	8
3.1.2.1 Acceso al financiamiento	13
3.2 Gobernanza	13
3.2.1 Acceso a la información y transparencia	13
3.2.2 Participación de actores pertinentes	14
3.3 Arreglos financieros	15
3.4 Clausulas anticorrupción	16
3.4.1. Salvaguardas financieras	16
3.4.2 Lucha contra la corrupción	16
4. Proyecto implementación R-PP	17
4.1. Proceso del diseño del proyecto	17
4.2 Gobernanza	20
4.2.1. Acceso a la información y transparencia	20
4.2.2. Participación	22
4.3. Arreglos financieros	23
4.4 Clausulas anticorrupción	24
4.4.1. Salvaguardas financieras	24
4.4.2. Lucha contra la corrupción	24
5. Conclusiones	25
IV.- Análisis de PROFONANPE y FVC	26
1. Objetivo y análisis	26
2. Metodología	26
3. Análisis	26
3.1. Buena gobernanza	27
3.1.1. Transparencia y acceso a la información	27
3.1.2. Participación	28
3.2 Arreglos financieros	28
3.3 Clausulas anticorrupción	29
3.3.1. Salvaguardas financieras	29
3.3.2. Lucha contra la corrupción	29
4. Conclusiones	32
V. Reflexiones finales	33
VI. Bibliografía	34
VII. Anexos	37
Anexo I: solicitudes de acceso a la información para el proyecto REDD+ MINAM	37
Anexo II: solicitudes de acceso a la información para el proyecto REDD+ MINAM	38
Anexo III: solicitudes de acceso a la información enviadas al MINAM sobre el proceso de diseño del proyecto implementación del R-PP	39

# INTRODUCCIÓN

En 1992, durante la cumbre de la tierra celebrada en Río de Janeiro, nace la Convención Marco de las Naciones Unidas frente al Cambio Climático con el objetivo de promover la lucha contra el cambio climático. En dicha convención se adhirieron países industrializados y países en desarrollo, y se establecieron los inicios del financiamiento climático a través de la creación de fondos climáticos internacionales. Debido a su naturaleza internacional, la mayoría de estos fondos tienen a la banca multilateral de desarrollo como fideicomisario y/o administrador de sus recursos, como por ejemplo el Banco Mundial o el BID. Estos bancos cuentan con estándares y/o políticas internacionales para la implementación de sus programas y/o proyectos.

Estos estándares buscan promover una implementación responsable de los programas y/o proyectos financiados por la banca, generando participación plena, acceso a la información, mitigando daños ambientales y sociales, entre otros. Todos los estándares mencionados deben ser cumplidos por las entidades receptoras del financiamiento. Para el caso de la lucha contra la corrupción los estándares incluyen comités de integridad, acciones contra el lavado de activos, robustas capacidades administrativas y supervisión de licitaciones, entre otras.

Existe una diversidad de fondos, que trabajan para tomar medidas en cuanto a adaptación y mitigación. Para el caso de la mitigación, el tema forestal es imprescindible debido a la puesta en valor del bosque en pie como una forma de contribuir al desarrollo sostenible de los países y la lucha contra el cambio climático, así como a reducir. Por ello se crea desde la Convención Marco de las Naciones Unidas frente al Cambio Climático el mecanismo REDD+ (Reducción de Emisiones de gases de efecto invernadero causadas por la Deforestación y Degradación de los bosques, la conservación y el incremento de las capturas de CO<sub>2</sub>), que busca proveer incentivos positivos a los países en vías de desarrollo por y para la mejora de la gestión, protección y uso de sus recursos forestales, con el fin de contribuir a la lucha global contra el cambio climático.

Actualmente una nueva vía privilegiada de financiamiento climático existe para los países a través del Fondo Verde para el Clima (FVC). La visión de creación de este fondo es que maneje todos los recursos económicos destinados a la lucha contra el cambio climático en el futuro. Si bien este fondo prevé financiar proyectos de mitigación, adaptación y REDD+, al día de hoy todavía no hay proyecto REDD+ financiado. Sin embargo, otros proyectos están siendo viabilizados alrededor del mundo como sucedió en el año 2015 con la aprobación en nuestro país del proyecto “Construyendo Resiliencia en los Humedales de la Provincia Datem del Marañón” ejecutado por PROFONANPE y financiado por el FVC.

La evaluación de Proética sobre gobernanza en el financiamiento climático realizada en el año 2013 indica que el Estado no estaría garantizando una planificación adecuada que permita hacer un seguimiento efectivo de los fondos climáticos debido a que existen múltiples entidades que administran e implementan dichos fondos. En este marco, consideramos pertinente enfocarnos en el proceso de preparación REDD+ nacional debido a la cantidad de fondos comprometidos y a los compromisos internacionales que se tiene (Compromiso cero deforestación<sup>1</sup>, el Acuerdo de Cancún<sup>2</sup> y el

Acuerdo de París<sup>3</sup>). Por ello, el objetivo de la primera parte de este estudio fue analizar el proceso de diseño y la elaboración de proyectos relevantes al financiamiento climático internacional destinado a la preparación de REDD+ en el país. Asimismo, frente a la perspectiva de nuevos proyectos que llegarían al Perú con el fin de mitigar los efectos del cambio climático y cumplir con nuestras contribuciones nacionales determinadas<sup>4</sup> (NDCs), se consideró pertinente revisar el marco en el cual se elaboran los proyectos del Fondo Verde para el Clima (FVC) que serán implementados por PROFONANPE en el Perú. En efecto, PROFONANPE fue la primera entidad acreditada en lograr tener un proyecto aprobado por la Junta del FVC para América Latina.

En ese sentido, buscamos contribuir en la mejora de estándares adecuados de transparencia y rendición de cuenta para hacer posible la identificación, monitoreo y seguimiento amigable de los flujos de fondos para cambio climático desde la etapa de diseño de los proyectos, así como garantizar la participación plena y efectiva de actores de sociedad civil (locales y regionales) en procesos relacionados a la toma de decisiones de dichos proyectos. No se ha analizado la implementación del proyecto aprobado por el FVC, ni los proyectos REDD+MINAM y del fondo FCPF.

El estudio sigue la línea de trabajo del programa de Gobernanza Climática de Proética creado desde el 2011, y financiado por la Iniciativa Climática Internacional – IKI del Ministerio del Ambiente alemán, el cual busca promover la mejora de la información pública, exigir una mayor responsabilidad, transparencia e integridad en la gestión de los recursos destinados a proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático a nivel nacional, en especial, los vinculados a la gestión forestal en el país.

<sup>1</sup> En el 2009 el ministro Brack en la COP15 se comprometió a cero deforestación para el año 2020 <http://www.inforegion.pe/44618/peru-reducira-a-cero-la-tasa-de-deforestacion-de-sus-bosques-tropicales-al-2020/> 2 Acuerdo de Cancún 2010, COP16 <https://unfccc.int/process/conferences/pastconferences/cancun-climate-change-conference-november-2010/statements-and-resources/Agreements/> 3 Acuerdo de París 2015, COP21 <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/109s.pdf/> 4 <https://www4.unfccc.int/sites/ndstaging/PublishedDocuments/Peru%20First/NDC%20Per%C3%BA%20castellano.pdf>



# MARCO CONCEPTUAL

Transparency International define la corrupción como “el abuso del poder confiado para obtener beneficios privados indebidos”<sup>5</sup>. Como capítulo en Perú de esta organización global, Proética se adscribe a este concepto y lo utiliza tanto en sus estudios como en sus intervenciones.

Debido a la dificultad de acceso a datos concretos sobre corrupción para este tema, se analizarán variables fuertemente relacionadas con la corrupción, como por ejemplo los riesgos de corrupción. Por riesgos de corrupción se entiende las vulnerabilidades de los sistemas y de los marcos regulatorios e institucionales, a través de las cuales las conductas corruptas podrían llegarse a dar.

En 2009, Proética establece una estructura de riesgos de corrupción en forma de pirámide, “donde cada vértice corresponde a una de las siguientes condiciones: (i) debilidad de los controles e ineficiencia de las sanciones, (ii) falta de transparencia sobre el manejo de los recursos y la toma de decisiones, y (iii) precariedad de la vigilancia ciudadana sobre los recursos públicos”. Estos riesgos son analizadas a través de conceptos como:

- **La transparencia**, la cual alude al conocimiento público de datos, documentos, información, políticas y procesos de toma de decisiones sobre la actividad de los organismos estatales e incluye la posibilidad de verificar su exactitud por los ciudadanos (Defensoría del Pueblo, 2010, 2010a, 2012).
- **El acceso a la información**, el cual consiste en el derecho reconocido jurídicamente —a menudo a través de leyes sobre libertad de información— de consultar datos e información clave en poder del gobierno o de cualquier organismo público (TI, 2009).
- **La participación** entendida como participación plena y efectiva de los actores involucrados en los mecanismos y espacios de participación en donde los actores están informados sobre los asuntos a discutir y tienen voz y voto.
- **Las salvaguardas financieras**, entendidas como medidas para anticipar, reducir y detectar posibles irregularidades en el manejo financiero.

Además la transparencia, el acceso a la información y la participación son considerados como principios básicos de la **buena gobernanza forestal**. En efecto, esta se caracterizaría por la participación de las partes interesadas, la transparencia en la toma de decisiones, la responsabilidad de los actores y de los responsables de las decisiones, el estado del derecho y la previsibilidad. Se asocia también con una gestión eficiente y efectiva de los recursos naturales, humanos y financieros y con una redistribución justa y equitativa de los recursos y beneficios. Asimismo, el logro de una buena gobernanza se atribuye a relaciones de apoyo y cooperación mutua entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil (FAO, 2011).

En ese sentido, lograr una buena gobernanza y disminuir los riesgos de corrupción en la fase de diseño de proyectos de cambio climático permitiría un uso óptimo del financiamiento climático destinado a su implementación.

En este caso el **financiamiento climático** abarca a todos los flujos financieros cuyo efecto esperado es reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero y/o mejorar la resiliencia a los impactos de la variabilidad del clima y de los cambios climáticos esperados. Incluye fondos públicos y privados, flujos nacionales e internacionales, gastos para mitigación y adaptación a la variabilidad actual y futura del clima (Gupta et al., 2014).

**La cooperación internacional**, entendida como el esfuerzo conjunto de dos o más países, o de instituciones de dos o más países, en la búsqueda de lograr objetivos de interés común, en este caso la lucha contra el cambio climático, es una fuente de financiamiento climático. De manera más específica, la cooperación financiera, que por una parte puede ser el préstamo o endeudamiento, que vendría a ser todo tipo de transferencias de recursos que requieren ser reembolsados; y por otra la donación, la cual abarca todo tipo de transferencias en dinero, bienes o servicios para los que no se requiere reembolsos; ha permitido el financiamiento de diversos proyectos para la lucha contra el cambio climático.

**El proceso de diseño de un proyecto** tiene diferentes pasos y etapas formales e informales que se siguen para la elaboración de su diseño. En este proceso es necesario principalmente identificar al donante, fuente de los fondos del proyecto, cuyo origen puede ser bilateral, multilateral, privado o de una organización no gubernamental; al **beneficiario**, entidad o grupo de personas en las cuales el proyecto se enfoca o busca atender alguna necesidad; a la **entidad implementadora**, pública o privada que direcciona u orienta la implementación del proyecto (por ejemplo, define los objetivos, prioridades, etc.), ejecuta programáticamente y no necesariamente financieramente; a la **entidad ejecutora**, entidad responsable de ejecutar el proyecto o tareas de acuerdo a lo establecido en el proyecto o según el proyecto le otorgue responsabilidad; y al **fiduciario u administrador**, entidad que se encarga solo de administrar los recursos financieros. En algunos casos una entidad puede jugar más de un rol. Una vez los actores identificados, se puede conocer las reglas que enmarcan su accionar tanto en la fase de elaboración como implementación de un proyecto.

## III.- PRIMERA PARTE

### 1. Objetivos y análisis

El objetivo de esta primera parte del estudio fue analizar el proceso de diseño y la elaboración de proyectos relevantes al financiamiento climático internacional destinado a la preparación de REDD+ en el país. Para esto se establecieron objetivos específicos y preguntas de investigación que orientan el análisis (cuadro 1).

## CUADRO 1: OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN
Reconstruir el proceso de elaboración del diseño inicial de los proyectos <sup>6</sup>	¿Tanto a nivel internacional como nacional, cómo fue el proceso de diseño de los proyectos hasta la elaboración del diseño inicial y cómo se accedió al financiamiento?
	¿Cuáles son los componentes del diseño inicial del proyecto y el presupuesto asignado para cada uno?
	¿Cuáles son los mecanismos financieros previstos para la etapa de implementación?
Evaluar si la fase de diseño de los proyectos responde a los principios de buena gobernanza <sup>2</sup>	Para los principios de transparencia, acceso a la información y participación
	¿Con qué mecanismos cuentan las instituciones involucradas en el proceso de diseño de los proyectos? ¿Durante el proceso de diseño de los proyectos se aplicaron los criterios de cada principio?
Conocer los arreglos financieros y las cláusulas de anticorrupción establecidos durante la fase de diseño de los proyectos y previstos para la fase implementación	¿Qué arreglos financieros y cláusulas de anticorrupción están previstos para la fase de implementación del proyecto?

### 2. Metodología

La primera parte del presente estudio tiene como objetivo analizar el proceso de diseño y la elaboración de los proyectos relevantes al financiamiento climático internacional destinado a la gestión forestal en el Perú. Para ello se seleccionaron proyectos de acuerdo a los siguientes criterios:

- (i) Los proyectos son de envergadura nacional con un enfoque en la región amazónica.
- (ii) Los proyectos son ejecutados por una entidad pública y financiados por donación de origen internacional.
- (iii) Los proyectos cuentan con una línea de base o diagnóstico y tienen estándares mínimos de marco lógico (cronograma, POA, etc.).
- (iv) Los proyectos buscan contribuir en la fase de preparación de REDD+ a través de modificaciones al marco institucional, legal, político para las actividades REDD+ y forestales.
- (v) Los proyectos se encuentran finalizados o finalizarán durante el periodo del estudio (2016-2017).
- (vi) Cada proyecto tiene un monto superior a US\$ 1 millón.

De esta forma el proyecto REDD+ MINAM y el proyecto “Implementación de la Propuesta de preparación para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques REDD+ (R-PP) en Perú” fueron elegidos.

Para la recolección y sistematización de la información se revisaron los portales institucionales, se enviaron solicitudes de acceso a la información y se efectuaron entrevistas a funcionarios del MINAM, MEF, PNCB, BID y FCPF<sup>7</sup>, a quienes se ha codificado su identidad por motivos de confidencialidad. Las entrevistas fueron efectuadas entre julio y diciembre del 2016, y permitieron llenar vacíos de información, así como contrastar

la información proveniente de documentos oficiales o páginas web. En el caso de la medición del acceso a la información, transparencia y participación, se elaboró criterios e indicadores específicos. En el caso del análisis de los arreglos financieros y cláusulas anticorrupción, se procedió a contestar afirmaciones. Es importante mencionar que el estudio no analizó la implementación del proyecto, el gasto ejecutado por cada uno de los componentes ni los productos o consultorías en el marco de componentes.

### 2.2 Buena gobernanza

#### 2.2.1 Transparencia

Para medir la transparencia en las etapas del diseño del proyecto se revisó, en octubre 2017, los portales web de las instituciones a nivel nacional e internacional encargadas de la fase de diseño y/o aprobación de los proyectos. Se procedió a la búsqueda de la información y se verificó si cumplía con los siguientes criterios:

**Accesible:** se considera que se puede acceder a la información en un máximo de 3 clics desde la página web principal.

**Amigable:** se considera que la Información es sencilla y clara de entender.

**Descargable:** se considera que la información puede ser descargada por el usuario. Idioma: se considera que la Información al menos se encuentre en el idioma oficial del país.

**Verificable:** se considera que la información es contrastable con otras fuentes.

**Oportuna:** se considera que la información se encuentra actualizada.

**Completa:** se considera que información se encuentra en su totalidad.

Asimismo, se establecieron los siguientes Indicadores para evaluar cada criterio:

**Sí:** cuando si cumple con el criterio

**No:** cuando no cumple con el criterio

**Incompleta o Parcial (P):** cuando el criterio es cumplido de forma inconclusa o parcial.

<sup>6</sup> Estos objetivos específicos y las preguntas de investigación asociadas fueron elaboradas en colaboración con Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR). / <sup>7</sup> A pesar de solicitar entrevistas con KFW y la Fundación Gordon & Betty Moore, estas no pudieron realizarse.

### 2.2.2 Acceso a la información

Para tener una lectura objetiva sobre las respuestas a las solicitudes de acceso a la información se enviaron cartas a las instituciones responsables del diseño, implementación y manejo de recursos económicos de los proyectos analizados entre junio y diciembre 2016. Las solicitudes de acceso a la información se basaron en el D.S. N° 043-2003-PCM, TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806) y su Reglamento aprobado por D.S. N° 072-2003-PCM y modificado por el D.S. N° 070-2013-PCM.

Una vez obtenida la información, se evaluó el acceso a la información en base a los siguientes criterios:

**Oportuna:** cuando la solicitud de acceso a la información es contestada dentro del plazo de 07 días hábiles.

**Completa:** cuando la información recibida por solicitud de acceso a la información pública corresponde a lo solicitado de manera total.

**Veraz:** cuando la información recibida por acceso a la información pública es verificable.

Asimismo, los criterios mencionados fueron evaluados según los siguientes indicadores:

**Sí:** si la institución cuenta con información solicitada y se ha cumplido con el criterio.

**No:** si la institución no cuenta con la información solicitada y no se ha cumplido con el criterio

**Incompleta o parcial (P):** si la institución responde una solicitud y el criterio es cumplido de forma inconclusa o parcial

### 2.2.3 Participación

Para medir el nivel de participación en la fase de diseño de proyectos se revisó información encontrada en los portales web y solicitudes de información de las entidades públicas a nivel nacional encargadas de la formulación y/o aprobación de los proyectos. Adicionalmente, para complementar esta información también se ha revisado portales web de instituciones

internacionales o de instituciones de sociedad civil que tienen registro de los procesos como la antigua página web del Grupo REDD Perú (www.gruporeddperu.net). Esta recolección y sistematización de información se dio entre junio y diciembre de 2016.

Luego de obtener la información del proceso de diseño de los proyectos, se verificó si se cumplía con los siguientes criterios:

**Multiactor:** cuando diferentes actores participaron en el proceso (sector público, sector privado, sociedad civil, pueblos indígenas).

**Multisectorial:** cuando diferentes sectores del Estado participaron en el proceso.

**Multinivel:** cuando diferentes niveles de gobierno (nacional, regional, local) participaron en el proceso.

Asimismo, los criterios mencionados fueron evaluados según los siguientes indicadores:

**Sí:** cuando si cumple con el criterio

**No:** cuando no cumple con el criterio

**Incompleta o Parcial (P):** cuando el criterio es cumplido de forma inconclusa o parcial

Estos indicadores también sirvieron para responder la interrogante sobre la participación de sociedad civil y pueblos indígenas en la toma de decisiones en los órganos de gobierno.

### 2.3 Arreglos financieros y cláusulas anticorrupción

Con el objetivo de conocer los arreglos financieros y las cláusulas de anticorrupción establecidos durante la fase de diseño de los proyectos y que serán activados durante su implementación, se procedió a responder afirmaciones (Cuadro 2).

**CUADRO 2: AFIRMACIONES CONCERNIENTES A LOS ARREGLOS FINANCIEROS Y A LAS CLÁUSULAS ANTICORRUPCIÓN**

ARREGLOS FINANCIEROS	CLÁUSULAS ANTICORRUPCIÓN	
	SALVAGUARDAS FINANCIERAS	LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Se tiene un donante, un administrador y una entidad ejecutora de los fondos para el flujo financiero, es decir, los fondos pasan a través de estos tres tipos de actores	Se prevén auditorías independientes/ externas	Se ha incorporado el tema de conflictos de intereses a nivel de contratos y decisiones del proyecto
La unidad encargada de gestionar el financiamiento cobra overhead	Se prevén auditorías anuales	Se ha incorporado los casos estipulados en el marco legal nacional como peculado, colusión, tráfico de influencias y malversación de fondos para la lucha contra la corrupción
Se necesita la firma de una entidad pública externa al flujo financiero para el desembolso	Se prevé un reporte financiero anual	Se definen los términos fraude y blanqueo de capitales
Se necesita la creación de una cuenta en un banco privado para los desembolsos	Se cuenta con indicaciones de adquisiciones y compras	Se tiene información sobre qué hacer en caso de fraude y blanqueo de capitales
Se tiene que cumplir requisitos para proceder a los desembolsos		Se indica qué sanciones se aplican por actos de corrupción, blanqueo de capitales y fraude
El administrador de los fondos tiene la facultad de invertir parte de los fondos		Se ha estipulado la creación de un mecanismo para atender casos de corrupción
Se transfiere la responsabilidad del monitoreo del proyecto		

Fuente: Elaborado por Proética.

Estas fueron respondidas según los siguientes indicadores:

**Sí:** cuando lo mencionado es correcto

**No:** cuando lo mencionado es incorrecto

**Incompleta o Parcial (P):** cuando lo mencionado es parcialmente correcto

A continuación los resultados del análisis de los proyectos seleccionados.

### 3. Proyecto REDD+ MINAM

#### 3.1. Diseño de proyecto

##### 3.1.1. Negociaciones previas

Desde el año 2001, la Fundación Moore tiene la Iniciativa Andes - Amazonía, la cual tiene como objetivo asegurar la integridad ecológica a largo plazo y la función climática de la cuenca amazónica<sup>8</sup>. Como parte de esta Iniciativa<sup>9</sup>, la Fundación Moore inició conversaciones con los Gobiernos de Perú y Colombia para apoyarlos con proyectos vinculados a la gestión forestal.

Una de las primeras reuniones se dio en Perú entre el responsable de la Iniciativa Amazonía-Andes y la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCDRH), en esta reunión se iniciaron las negociaciones de lo que sería el proyecto “Fortalecimiento de las Capacidades técnicas, científicas e institucionales para la implementación de REDD+ en Perú”.

Por otro lado, entre el año 2009 y año 2010, en la ciudad de Bonn (Alemania), funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Ambiente y KFW tuvieron una reunión donde conversaron sobre la posibilidad de un proyecto vinculado al tema forestal. Posteriormente, en una de las reuniones del Comité de Participantes del FCPF, el Gobierno Alemán manifestó su interés de apoyar a Perú en la preparación de REDD+<sup>10</sup>.

FIGURA 1: LÍNEA DE TIEMPO DEL PROCESO DE DISEÑO DEL PROYECTO REDD+ MINAM



Fuente: Elaborado por Proética.

##### 3.1.2 Proceso de diseño del proyecto

Luego de las primeras conversaciones entre la Fundación Moore y la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH), se dio inicio al diseño del proyecto bajo responsabilidad del coordinador del proyecto y del Director de la DGCCDRH. Además, se contó con apoyo del personal de la Fundación Moore para el diseño del proyecto, este apoyo fue en especial sobre el marco conceptual de REDD+ y el tema forestal. Si bien existieron algunas reuniones de coordinación con otras direcciones como las Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural (DGEVFPN) y Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT)<sup>11</sup>, no se tiene información sobre estas reuniones como ayudas memorias o los acuerdos llegados en el marco de dichas reuniones<sup>12</sup>. Como nos informaron<sup>13</sup>, en la mayoría de reuniones de coordinación se realizaron ayudas memorias, pero estas fueron compartidas mediante correos electrónicos a los funcionarios que participaron en dicha reunión, sin embargo no se guardaron en un registro para la gestión del conocimiento del proyecto.

Por otro lado, el diseño del proyecto Moore fue trabajado exclusivamente por la DGCCDRH, contó con el aval de ministro del Ambiente<sup>14</sup>. La comunicación entre DGCCDRH y la Alta Dirección del MINAM fue fluida para la elaboración del diseño del proyecto. Además, existió una claridad sobre el objetivo del apoyo de la Fundación Moore, este respondía a la preparación de REDD+ y se relacionaba con la implementación del R-PP.

A diferencia de la Fundación Moore, KFW convocó a la licitación de una consultoría para realizar el diseño del proyecto. En octubre del 2010, la consultora Carbon Decision International (CDI) ganó la licitación y realizaron un diagnóstico legal, institucional y político del tema forestal así como la propuesta de proyecto. Cabe indicar que el equipo de consultores tuvo reuniones de información con el Ministerio del Ambiente (MINAM), Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) y el Fondo Nacional del Ambiente (FONAM) para el diseño del proyecto.

<sup>8</sup> <https://www.moore.org/initiative-strategy-detail?initiativeId=andes-amazon-initiative>, revisado el 23.10.2017 / <sup>9</sup> Entrevista ZP01 / <sup>10</sup> Entrevista ZP01 / <sup>11</sup> Entrevista RT02 / <sup>12</sup> Mediante solicitud de acceso a la información al MINAM, se solicitó documentos como ayudas memorias sobre las coordinaciones entre diferentes direcciones en el marco del proyecto Moore, proyecto KFW y Proyecto REDD+ MINAM. En la respuesta, se indicó que no había información de dichas reuniones / <sup>13</sup> Entrevista SW03 y entrevista ZP01 / <sup>14</sup> Entrevista ZP01

Entre los días 18 de noviembre y 23 de noviembre del 2010 (MINAM, 2010a), mientras se realizaba la consultoría del diseño del proyecto, vino a Perú una misión de KFW integrada por el Sr. Oliver Arnold (Gerente de Proyectos) y el Dr. Karl-Heinz Stecher (economista sectorial) para reunirse con los funcionarios de MEF, MINAM, MINAGRI y FONAM. La misión tuvo como objetivo discutir los detalles del proyecto como el objetivo, hitos de gestión del proyecto, etc. Además, se acordó que el proyecto de KFW sería ejecutado conjuntamente con el proyecto de la Fundación Moore. La consultoría de CDI fue finalizada y aprobada el 21 de diciembre del 2010, este documento contiene el marco lógico del proyecto, ejecución del proyecto y temas administrativos.

Durante el año 2011, se realizaron cuatro reuniones del Comité Directivo del Proyecto Moore con el objetivo de monitorear el avance de la implementación del proyecto así como la fusión con el proyecto KFW. En la última reunión del Comité Directivo del proyecto Moore del año 2011 (MINAM, 2011), se informó sobre el primer informe semestral enviado a la Fundación Moore, la contratación del personal y el estado de la fusión del proyecto Moore con el proyecto KFW.

Es importante mencionar que el año 2011, cambian algunas autoridades debido al nuevo Gobierno. Uno de los funcionarios que se retira luego del cambio de gobierno es el Director de la DGCCHR, quien estuvo desde el inicio de las negociaciones para los diseños de los proyectos Moore y KFW. A esto, se agrega que las nuevas autoridades en el MINAM no entendieron necesariamente el objetivo de la preparación de REDD+15 y por este motivo el tema fue dejado de lado a nivel de la toma de decisiones para el avance del diseño e implementación de los proyectos.

A pesar de los inconvenientes que significó el cambio de autoridades, el equipo del proyecto Moore conformado por la responsable de MRV, el responsable de comunicación y difusión del proyecto, personal para la asistencia técnica de los procesos REDD en San Martín y Madre de Dios y la coordinadora interina continuaron con la ejecución del proyecto Moore en el 2012. Además, el Comité Directivo estaba revisando las observaciones por parte del FONAM y el MINAM para la formalización del proyecto KFW, el cual se esperaba que inicie en el año 2012 (MINAM, 2011).

Por su parte, según el informe Reporte de Medio Término del proyecto de la Fundación Moore, 14 de diciembre 2011, el proyecto KFW estaba ajustando los documentos necesarios para que dicho proyecto se formalizará como el Acuerdo Separado, el documento del proyecto y el manual de operaciones. Es importante remarcar, que el documento del proyecto fue elaborado por CDI<sup>16</sup> y estuvo listo en diciembre 2010 (MINAM, 2010) pero se siguieron realizando observaciones a lo largo del año 2011. Asimismo, el Acuerdo Separado se firmó el 29 de diciembre 2011; es por eso, que el informe de Reporte de Medio Término del proyecto de la Fundación Moore indica que todavía no estaba listo.”

En el año 2012, se estuvo preparando la fusión de los proyectos Moore y KFW, lo cual se conocerá en adelante como Proyecto REDD+ MINAM. La instalación del Comité Directivo del proyecto REDD+ MINAM se realizó en setiembre 2012 y luego de ello se procedió a la convocatoria abierta para el puesto de coordinador general del Proyecto REDD+ MINAM<sup>17</sup>. La ganadora de este proceso, asumió funciones en noviembre 2012 y realizó el proceso de elaboración de los instrumentos de gestión del Proyecto REDD+ MINAM. Es importante, remarcar que el Comité Directivo del proyecto fue

integrado por la Dirección General de Cambio climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH) del Ministerio del Ambiente, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS) del Ministerio de Agricultura, la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad (DGAIECP) del Ministerio de Economía y Finanzas; y el Consejo Interregional Amazónico (CIAM) en representación de los Gobiernos Regionales. A lo largo de ese año, no se tuvieron talleres de información o participación para el diseño de la fusión de los proyectos con sociedad civil o pueblos indígenas.

La fusión de los proyectos, establecida en el Memorandum de Entendimiento entre KFW y la Fundación Moore en coordinación con el MINAM y FONAM, firmado en abril 2011, fue para articular procesos y objetivos convergentes y, de este modo, evitar la duplicidad de acciones, optimizar la eficiencia y efectividad de los proyectos y obtener un mayor impacto de los resultados esperados. Asimismo, según el Reporte de Medio Término del proyecto de la Fundación Moore, diciembre 2011, se detectó como algunas de las debilidades del proyecto la falta de un espacio propio hasta finales de noviembre de dicho año, la falta de coordinación con el Comité Directivo y técnico del proyecto (desconocimiento entorno a las decisiones tomadas por el proyecto); y la falta de mecanismos de comunicación en general.

En el marco de la ejecución de 2012 del Proyecto REDD+ MINAM, el Comité Directivo y la coordinación del proyecto, evaluaron la pertinencia de incluir un componente específico de Salvaguardas y la Fundación Moore aprobó la reasignación presupuestal de 100 mil nuevos soles provenientes del componente MRV y Escenarios de Referencia para financiar al nuevo componente. (MINAM, 2013).

Mientras se realizaba la fusión de los proyecto Moore y KFW, el Viceministro de Desarrollo Estratégico de Recursos Naturales del MINAM tomó la decisión de pasar el punto focal de REDD+ de la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCHR) al Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB)<sup>18</sup>, esto significó que todos los proyectos o procesos vinculados a REDD+ como el R-PP, Plan de Inversión de Forestal PI-FIP, Proyecto Moore y KFW pasarán a ser responsabilidad del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB).

Finalmente, en el mes de abril del año 2013 la fusión de los proyectos se vio reflejada en la aprobación del Plan Operativo Global (POG) del Proyecto Unificado REDD+ MINAM por parte del Comité Directivo con la No objeción de KFW y la Fundación Moore. El POG se elaboró tomando como base el diseño del proyecto de KFW aprobado por el MINAM y el proyecto de Moore que estaba en marcha.

Seguidamente, se elaboró la propuesta de POA 2013 que fue presentado al Comité Directivo el 24 de junio del 2013, sesión en la cual el equipo solicitó un incremento salarial. Es en ese momento que se le encarga al FONAM la elaboración de escenarios de remuneraciones. El primer escenario fue manteniendo la situación actual, el segundo fue aplicando la Ley N° 728 y el tercer escenario fue considerando un adicional mensual equivalente a dos sueldos divididos entre 12 meses.

Este tema se decidió en la reunión del Comité Directivo del 25 de julio, en esta reunión se aprobó el escenario 3 y se solicitó la no objeción de los donantes. Adicional a esto, el equipo volvió a solicitar un aumento salarial debido a la norma de aporte obligatorio de 13 % para los trabajadores menores de 40 años (MINAM, 2013).

Recién en la reunión del Comité Directivo del 12 de setiembre del mismo año, se aprueba un nuevo esquema salarial que plantea como referencia los

niveles salariales del MINAM de puestos equivalentes. La nueva versión de POG que incluía el nuevo esquema salarial y la no objeción de los donantes se aprobaron en setiembre del 2013. Finalmente, en octubre se realiza la adenda con la Fundación Moore haciendo una reprogramación en el cronograma y la asignación de recursos hasta el mes de marzo del 2014. Los cuadros 3 y 4 contienen los componentes iniciales de cada uno de los proyectos Moore, KFW y Proyecto REDD+ MINAM así como el cronograma y presupuestos iniciales.

### CUADRO 3: POA DEL PROYECTO MOORE

COMPONENTES PROYECTO MOORE
<b>Outcome/comp.1:</b> Gobernanza del proyecto y participación interinstitucional plenamente definida y operativa
<b>Outcome/Comp. 2:</b> Metodologías desarrolladas para el sistema nacional de MRV de carbono forestal, y un plan desarrollado para su implementación, y líneas de base de carbono forestal establecidas
<b>Outcome/Comp. 3:</b> Marco legal e Institucional para la implementación de las actividades de REDD a escalas nacional y sub-nacional propuestas para Perú (esto forma parte del Comp. 1 en el POG)
<b>Outcome/Comp. 4:</b> Viabilidad económica e institucional de REDD+ evaluadas a escala nacional y sub nacional y su implementación en áreas prioritarias promovidas por MINAM
<b>Outcome/Comp. 5:</b> Diseminación de resultados y fortalecimiento de capacidades para negociar la posición del Perú en el contexto del CMNUCC

Fuente: MINAM, 2010



## CUADRO 4: CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN MOORE

Las actividades estaban planificadas de junio del 2010 a mayo del 2012

AÑO	CANTIDAD DE PAGO	FECHA DE PAGO PROYECTADA	REPORTE FINANZAS	REPORTE NARRATIVO	OTRAS ACTIVIDADES PLANEADAS O EVENTOS	FECHA PREVISTA DE LA REUNIÓN	CONDICIONES PARA EL PAGO/OTROS
2010	Pago #1 1.144.325 PEN	4/16					Convenio de subvención firmado Primer borrador completo del manual de operaciones presentado y aceptado por la fundación
						7/30	Check-in de reunión / conferencia telefónica con el comité de dirección para revisar el progreso, la contratación de personal de estado y aprobar el manual de operaciones
2010	Pago #2 no debe exceder 2.416.400 PEN	9/30	9/1				El pago depende de que el concesionario presente presupuesto revisado detallando los recursos necesarios para equipos e imágenes de satélite
2010	Pago # 3 1.061.255 PEN	11/30	10/30	10/30		11/15	Informe narrativo y financiero intermedio (informe del período de seis meses hasta el 30 de septiembre de 2010) y estado de balance de efectivo Check-in de la reunión / conferencia telefónica programada para 7/30 y la aprobación del plan de trabajo refinado y el presupuesto son contingencias para este pago
2011						1/14	Check -in reunión / conferencia telefónica con el comité directivo para revisar el progreso
2011	Pago #4 611.366 PEN	6/30	6/1	6/1			Informe narrativo y financiero anual (informe sobre el período hasta el 30 de abril de 2011) y estado de balance de efectivo  Check-in de la reunión / conferencia telefónica programada para 1/14 es una contingencia para este pago
2011						6/30	Check-in de reunión / conferencia telefónica con el comité directivo para revisar el progreso
2011	Pago #5 366.820 PEN	11/30	10/31	10/31		11/15	Check-in de reunión / conferencia telefónica con el comité directivo para revisar el progreso.  Declaración interina de balance narrativo y de caja (presentación de informes a los 6 meses hasta el 30 de septiembre de 2011)
2012			5/31	5/31			Reporte narrativo y financiero final

Fuente: Minam, 2010

El cuadro 5 muestra los costos por componente del proyecto KFW que fue elaborado por la consultora CDI en el año 2010, tanto el cronograma como el presupuesto están en base al marco lógico propuesto por la consultora y aceptado por KFW.

## CUADRO 5: CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN MOORE

COSTO TOTAL POR COMPONENTE	EUR
Preparación del proyecto y gestión de la UGP	455.000
Comp 1: apoyo a la implementación del enfoque por niveles	1.715.000
Comp 2: creación de un registro nacional para REDD+	770.000
Comp 3: apoyo a desarrollo de marcos metodológicos estandarizados para escenarios referenciales y MRR	1.660.000
Comp 4: financiamiento para el desarrollo de escenarios referenciales regionales	1.200.000
Comp 5: apoyo al diseño de mecanismos financieros y económicos para REDD+	500.000
<b>TOTAL</b>	<b>6.300.000</b>

Fuente: MINAM, 2010a

El cuadro 6 muestra el presupuesto y componentes del Proyecto REDD+ MINAM, la fusión de los proyectos KFW y MOORE, para los años 2013-2015.

## CUADRO 6: CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN MOORE

COMPONENTE	FINANCIAMIENTO		
	FGBM (S./)	KFW (EUR)	MINAM (S./)
Componente 0: establecimiento y gestión del proyecto	1.582.243	453.800	-
Componente 1: desarrollo del marco legal e institucional para REDD+	123.300	1.461.584	929.469
Componente 2: creación de un registro nacional para REDD+	-	775.991	-
Componente 3: apoyo al desarrollo de marcos metodológicos estandarizados (MMES) para escenarios referencias y MRV	2.696.387	1.824.242	-
Componente 4: financiamiento para el desarrollo de escenarios referenciales regionales	87.850	1.120.623	-
Componente 5: apoyo al desarrollo de mecanismos financieros y económicos	-	469.685	-
Componente 6: viabilidad económica e institucional de redd+ y promoción en áreas viables	215.092	-	-
Componente 7: desarrollo del monitoreo, reporte y evaluación de desempeño de salvaguardas sociales y ambientales para REDD+	100.000	-	-
Componente 8: difusión y socialización de resultados	286.188	167.075	-
<b>TOTAL COSTOS DIRECTOS</b>	<b>5.091.061</b>	<b>6.300.000</b>	<b>929.469</b>
<b>TOTAL COSTOS INDIRECTOS</b>	<b>203.642</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>FEE FONAM</b>	<b>305.464</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>5.600.167</b>	<b>6.300.000</b>	<b>929.469</b>

Fuente: MINAM, 2013a

### 3.1.2.1 Acceso al financiamiento

FONAM nace en mayo de 1997 como un fondo fiduciario intangible de derecho privado que tiene como objetivo financiar planes, programas, proyectos y actividades orientadas a la protección del ambiente, el fortalecimiento de la gestión ambiental, el uso sostenible de los recursos naturales y el patrimonio ambiental mediante mecanismos institucionales financieros (Ley N° 26793, 1997). Además, cuenta con un consejo directivo que tiene entre sus principales funciones formular y aprobar la política institucional, establecer los lineamientos y criterios de funcionamiento para las operaciones, aprobar el establecimiento de cuentas e instrumentos operativos y todo tipo de convenios que se suscriban con las entidades donantes o cooperantes. El Consejo Directivo tiene una composición mixta y está formado por seis representantes de las siguientes instituciones: Ministerio del Ambiente, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Agricultura y Riego, Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), comunidad universitaria y ONG s ambientales.

Por otro lado, no existe un documento como un acta, ayuda memoria e informe que explique los criterios de selección del FONAM<sup>19</sup> como entidad administradora de recursos financieros de los proyectos analizados. Lo que existe en el documento del proyecto de KFW es un análisis sobre la viabilidad de la entidad como administradora de los recursos económicos pero previo a esto no hay información sobre la elección del FONAM como administrador del proyecto Moore. Sobre este punto, se puede mencionar que hasta el año 2009, cuando se inicia el proceso de diseño del proyecto Moore, FONAM era una de las pocas entidades a nivel nacional que tenía experiencia manejando fondos para el tema de cambio climático. Si bien PROFONANPE tenía experiencia en el manejo de fondos, estos eran en especial con proyectos de áreas naturales protegidas.

Según el procedimiento de desembolso, KFW desembolsa los préstamos y aportes financieros de acuerdo con el avance del proyecto y a solicitud de FONAM. En el marco del fondo de disposición del proyecto, se abrió una cuenta especial a nombre de FONAM, la cual fue en el banco privado Banco Scotiabank-cuenta euros, donde KFW realizaba las transferencias.

## 3.2. Gobernanza

### 3.2.1. Acceso a la información y transparencia

Es importante mencionar, que FONAM brindó información incompleta<sup>20</sup> de la información solicitada, por lo cual se solicitó una reunión con Christian Garve, Director de KFW en Perú, quien a su vez nos derivó con Soeren Schopferer, especialista forestal para Centroamérica y Sudamérica de KFW, a quien se envió un correo electrónico de solicitud de entrevista pero no fue contestada. Asimismo, por la poca información brindada por FONAM sobre el proyecto de la Fundación Moore, se solicitó información a la Fundación Moore mediante correo electrónico y llamada telefónica. Si bien se tuvo una primera respuesta de parte de una funcionaria de la Iniciativa Amazonia – Andes a la solicitud de la entrevista, nos indicó que la información solicitada no era compartida con terceros pero se podía tener una conversación con la persona responsable, esta conversación no se llevo a cabo debido a la falta de disponibilidad de tiempo de dicha persona.

Según la información analizada, la Fundación Moore no especifica un

mecanismo de transparencia a ser exigido a sus socios que implementan proyectos. Esto es en parte porque es una organización privada que en su mayoría de veces trabaja con organizaciones no gubernamentales (ONGs) y estas no necesariamente brindan una rendición de cuentas a grupos o personas externos al proyecto, sino que en la mayoría de casos deben seguir las pautas de rendición e información a la Fundación Moore. Es por eso, que según la información analizada<sup>21</sup>, no se encontró durante el diseño del proyecto Moore que existieran mecanismos de transparencia establecidos por la Fundación Moore.

Lo que se puede contar como un mecanismo de transparencia de la Fundación Moore es la reunión de información que brindó a sus socios en el país sobre la negociación del proyecto Moore con Perú y Colombia<sup>22</sup>, así como la información o “feedback” que el responsable del diseño del proyecto brindaba cada cierto tiempo en las reuniones del Grupo REDD+<sup>23</sup>.

Por su parte, KFW Entwicklungsbank<sup>24</sup> tiene diferentes líneas de trabajo de transparencia y acceso a la información establecidos como estándares. Pero la línea de trabajo de transparencia aplicada para el proyecto REDD+ MINAM está indicado en el Manual de Operaciones del proyecto REDD+ MINAM (MINAM, 2014) que tiene información sobre el procedimiento de KFW en los temas de licitación pública y licitación leal y transparente. Uno de los puntos sobre transparencia en las licitaciones y convocatorias es la publicación de estas en prensa nacional y páginas web de FONAM y MINAM. Además, en el documento “La adjudicación de contratos-normas para la adjudicación de contratos de suministros y servicios en el marco de la cooperación financiera oficial con países en vías de desarrollo” de KFW Entwicklungsbank encontramos una línea de trabajo sobre transparencia relacionada a la comunicación de adjudicaciones de contratos, esta señala que se debe poner información del anuncio de la adjudicación en medios de comunicación local e internacional o al menos en el Germany Trade and Invest (GTAI). Pero no hay un lineamiento de trabajo sobre la transparencia en la implementación del proyecto.

Por otro lado, si bien existieron reuniones del Grupo REDD+ donde los responsables del diseño del proyecto Moore y KFW participaban o informaban de los avances del diseño, no se tuvieron talleres nacionales o regionales con sociedad civil para dichos diseños. Además, no se cuenta con información sistematizada sobre las reuniones de información que se tuvo con el Grupo REDD+ y otras direcciones al interior del MINAM.

Al analizar el diseño del proyecto REDD+ MINAM encontramos que no existe algún documento que indique que la información del diseño o implementación del proyecto deba ser compartida en espacios de información fuera del Comité Directivo, integrado por Dirección General de Cambio climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH) del Ministerio del Ambiente, Dirección General Forestal y de Fauna silvestre (DGFF) del Ministerio de Agricultura, Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, competencia y Productividad (DGAEICY) del Ministerio de Economía y Finanzas y el Consejo Interregional Amazónico (CIAM)<sup>25</sup> en representación de los Gobiernos Regionales. Además, en el diseño de los proyectos encontramos que existen una gran cantidad de talleres para validar productos de los componentes de los proyectos así como cinco talleres (cuatro en regiones y uno en Lima) para difundir los resultados del proyecto y la información; y la publicación de seis boletines MINAM REDD+.

<sup>19</sup> Anexo II / <sup>20</sup> Anexo II / <sup>21</sup> Entrevista VX04 / <sup>22</sup> El Grupo REDD+ es un espacio de interlocución entre las diferentes organizaciones públicas y privadas interesadas en temas REDD en el Perú, basado en la libre participación, transparencia, buena fe y compromiso de sus integrantes. El Grupo REDD Perú tiene un rol de incidencia, un rol consultivo y un rol informativo sobre el proceso REDD nacional / <sup>23</sup> Kfw Entwicklungsbank banco de desarrollo fomento de los países en desarrollo y en transición / <sup>24</sup> El Consejo Interregional Amazónico (CIAM) es una Junta de Coordinación Interregional constituida al amparo de la Ley No 27867 y No 28274. Agrupa a los Gobiernos Regionales de Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali.

## CUADRO 7: TRANSPARENCIA EN LOS PORTALES WEB DE LAS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA FORMULACIÓN Y/O APROBACIÓN DEL DISEÑO DEL PROYECTO REDD+ MINAM

ETAPAS DEL DISEÑO DEL PROYECTO REDD+ MINAM			
CRITERIOS DE TRANSPARENCIA	FORMULACIÓN DEL DOCUMENTO DEL PROYECTO <sup>26</sup>	DOCUMENTO FINAL DEL PROYECTO <sup>27</sup>	FIRMA DEL ACUERDO DE LA ENTIDAD COOPERANTE Y EL PAÍS <sup>28</sup>
ACCESIBILIDAD	NO	NO	NO
AMIGABLE	-	-	-
DESCARGABLE	-	-	-
IDIOMA	-	-	-
VERIFICABLE	-	-	-
OPORTUNO	-	-	-
COMPLETA	-	-	-

Fuente: Elaborado por Proética

Por otro lado, se analizó los portales web institucionales de FONAM, MINAM, KFW y la Fundación Moore (Cuadro 7) donde se encontró muy poca información sobre las etapas del diseño del Proyecto REDD+ MINAM. A eso debemos decir, que un caso excepcional para el diseño del Proyecto REDD+ MINAM es el documento de diseño del proyecto KFW, que sirvió para el diseño del Proyecto REDD+ MINAM, el cual fue publicado en la página web del Portal de Cambio Climático del MINAM<sup>29</sup>, página que en la actualidad no está vinculado al nuevo portal del MINAM. A esto se suma que dicho documento, se encuentra en la sección de publicaciones del nuevo portal del MINAM pero no se puede acceder.

Finalmente, se enviaron solicitudes de acceso a la información a MINAM y FONAM. MINAM contestó las dos solicitudes a los 5 días, inclusive antes del plazo que señala la ley de transparencia y acceso a la información pública, la información brindada fue efectiva, completa, oportuna y veraz<sup>30</sup>. Por su parte, se envió dos solicitudes de acceso a la información a FONAM así como una solicitud de entrevista a su Directora Ejecutiva que no fueron contestados. Dado que no se recibió ninguna respuesta, se envió una carta con la solicitud de acceso a la información a la ministra del Ambiente, en su calidad de Presidenta de Consejo Directivo de FONAM, esta solicitud fue respondida luego de 34 días, en la que el FONAM finalmente brindó información, sin embargo esta fue incompleta.

### 3.2.2. Participación de actores pertinentes

## CUADRO 8: PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE DISEÑO DEL PROYECTO REDD+MINAM

ETAPAS DEL DISEÑO DEL PROYECTO REDD+ MINAM			
PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DEL DISEÑO DEL PROYECTO	FORMULACIÓN DEL PROYECTO	DOCUMENTO FINAL DEL PROYECTO	FIRMA DEL ACUERDO DE LA ENTIDAD COOPERANTE Y EL PAÍS
MULTIACTOR	NO	NO	NO
MULTISECTORIAL	NO	NO	NO
MULTINIVEL	NO	NO	NO
PARTICIPACIÓN DE SOCIEDAD CIVIL Y PUEBLOS INDÍGENAS EN LA TOMA DE DECISIONES DEL ÓRGANO DE GOBIERNO	NO	NO	NO

Fuente: Elaborado por Proética

26 Revisión Portal de Transparencia KFW Proyectos Perú 2007-2015, Portal de Cambio Climático-MINAM, Portal MINAM- DGCCDRH, Portal MINAM - PNCB, Portal Fundación Moore, revisados el 24.10.2017 / 27 Revisión Portal de Transparencia KFW Proyectos Perú 2007-2015, Portal de Cambio Climático-MINAM, Portal MINAM- DGCCDRH, Portal MINAM - PNCB, Portal Fundación Moore, revisados el 24.10.2017 / 28 Revisión Portal de Transparencia KFW Proyectos Perú 2007-2015, Portal de Cambio Climático-MINAM, Portal MINAM- DGCCDRH, Portal MINAM - PNCB, Portal Fundación Moore, revisado el 24.10.2017 / 29 <http://cambioclimatico.minam.gob.pe/documento-proyecto-kfw-apoyo-a-la-implementacion-de-redd-en-el-peru/>, revisado el 01.10.2017 / 30 Anexo I

A nivel nacional, durante el diseño no existió un mecanismo de participación continuo para el proyecto REDD+ MINAM. A nivel nacional, el Comité Directivo era un espacio de información y participación, el cual tenía información actualizada<sup>31</sup> del avance del proyecto y donde participan actores de diferentes sectores públicos pero no participaban miembros de sociedad civil o pueblos indígenas. Además, existió un comité técnico integrado por el MINAM y órganos adscritos, MINAGRI, MEF y CIAM quienes participaron de las reuniones de socialización de los avances de los componentes relacionados a niveles de referencia y MRV.

En el diseño de los proyectos se tuvieron diversos productos que necesitaban ser validados y por ende se realizaron reuniones y/o talleres para dicho fin. Al no haberse hecho gestión del conocimiento de los procesos por los cuales fueron diseñados y aprobados estos proyectos, y a pesar de la

reconstrucción posterior que hemos tratado de elaborar para entender los procesos de toma de decisión, no se logró encontrar que haya habido un mecanismo de participación pleno y efectivo para la implementación del proyecto. Asimismo, para cada una de las etapas de diseño del proyecto como la formulación del proyecto, documento final del proyecto y la firma del acuerdo de la entidad cooperante y el país, se analizó según los criterios de participación. En base a dicho análisis se afirma que durante todo el diseño del proyecto REDD+ MINAM no existió un proceso participativo multiactor y multisectorial (Cuadro 8). Además, a través de las solicitudes de acceso a la información<sup>32</sup>, no se encontró información de actas o reportes de las reuniones del Comité Directivo, la poca información sobre las decisiones tomadas por el Comité Directivo fueron reportadas en el informe anual del proyecto REDD+ MINAM<sup>33</sup>.

### 3.3. Arreglos financieros

El Proyecto REDD+ MINAM, según la información analizada, cumple en especial las reglas del donante KFW, luego de la elaboración del Manual de Operaciones del Proyecto integrado en el primer trimestre 2014

#### CUADRO 9: ARREGLOS FINANCIEROS DEL PROYECTO REDD+ MINAM

	PROYECTO REDD+ MINAM
Se tiene un donante, administrador y una entidad ejecutora de los fondos para el flujo financiero	SI
La unidad encarga de gestionar el financiamiento cobra overhead	SI
Se necesita la firma de una entidad pública externa al flujo financiero para el desembolso	NO
Se necesita la creación de una cuenta en banco privado para los desembolsos	SI
Se tiene que cumplir requisitos para proceder a los desembolsos	SI
El administrador de los fondos tiene la facultad de invertir parte de los fondos	NO
Se transfiere la responsabilidad del monitoreo del proyecto	SI

Fuente: Elaborado por Proética

El proyecto REDD+MINAM, basado en las reglas de KFW, tiene un administrador de los recursos económicos del proyecto que es Fondo Nacional del Ambiente (FONAM) y el MINAM como entidad ejecutora de las actividades. La administración financiera del proyecto, indica las responsabilidades entre el MINAM y FONAM. Es así, que la planificación técnica y operativa, base para la programación presupuestaria, es responsabilidad del MINAM; mientras que FONAM es responsable de cumplir con los acuerdos institucionales previos. Asimismo, el Fondo Nacional del Ambiente (FONAM), cobró un 6.91% del total del proyecto por administrar dichos recursos.

Por otra parte, no es necesaria la firma de una entidad pública externa para los desembolsos (Cuadro 9); esto quiere decir, que el MINAM solicita los recursos económicos al FONAM y este lo solicitaba a KFW. Luego, KFW desembolsa el dinero en la cuenta bancaria (Banco Scotiabank-cuenta

en euros). Si la cuenta bancaria genera intereses, el administrador de los recursos económicos solo puede utilizarlos para los fines del proyecto.

Finalmente, en el Acuerdo Separado al Contrato de Aporte Financiero<sup>34</sup>, el donante señala que el beneficiario deberá presentar informes semestrales y anuales sobre el avance del proyecto. La parte técnica a cargo del MINAM y la parte financiera a cargo de FONAM. Es así, que FONAM contrató los servicios de la consultora Antea para la realización de las auditorías financieras anuales del proyecto. Asimismo, el Acuerdo Separado al Contrato de Aporte Financiero, señala la contratación de un consultor de nivel internacional para apoyar a los coordinadores para los temas y componentes específicos del proyecto. Finalmente, dicho consultor realizará los informes de avance y el informe final que deberán tener la conformidad de MINAM y FONAM.

### 3.4. Clausulas anticorrupción

#### 3.4.1. Salvaguardas financieras

#### CUADRO 10: SALVAGUARDAS FINANCIERAS DEL PROYECTO REDD+ MINAM

	PROYECTO REDD+ MINAM
Se prevén auditorías independientes/ externas	SI
Se prevén auditorías anuales	SI
Se cuenta con indicaciones de adquisiciones y compras	SI
Se prevé un reporte financiero anual	SI

Fuente: Elaborado por Proética

El proyecto REDD+ MINAM tiene como principales salvaguardas financieras los informes financieros y los reportes semestrales y anuales del avance del proyecto (Cuadro 10). Según el manual de operaciones para la gestión administrativa, se indica que FONAM es el responsable de la administración financiera así como el único responsable del seguimiento a la ejecución financiera. Además, como parte del seguimiento y control del proyecto tenemos las auditorías externas y los informes de auditoría a FONAM que debe contener la siguiente información: los estados financieros, fuentes y usos, uso de fondos, los estados de gastos, el cumplimiento de cláusulas contractuales, las cuentas del proyecto, los procedimientos y controles internos del proyecto y, el avance físico contrastado con los avances financieros. Asimismo, uno de los requisitos del proyecto KFW que se incluyó para el proyecto REDD+ MINAM es la contratación de una empresa consultora externa para auditar anualmente los informes de FONAM y MINAM. Cabe indicar que los informes financieros no son públicos. Según los documentos analizados del Proyecto REDD+ MINAM, se tiene un procedimiento para la contratación de personal (MINAM, 2014) y adquisiciones, estas deben ser gestionadas por el FONAM y la convocatoria publicada en el portal web del FONAM. Además, para los reportes técnicos y financieros anuales sobre el proyecto, se contrató a la consultora Antea. Asimismo, según diseño de proyecto y siguiendo las normas establecidas para las contrataciones del KFW se licitó a nivel internacional el servicio de Asesoría Técnica Principal (ATP) del Proyecto para contratar a un consultor internacional que debía ser una persona jurídica tal como se establece en el

documento de diseño del proyecto (MINAM, 2013). El servicio de Asesoría Técnica Principal incluye un consultor de nivel internacional a tiempo completo en las instalaciones de MINAM y un equipo de consultores de corto plazo (nacionales e internacionales). La firma ganadora de la licitación fue GFA Consulting Group GmbH la cual empezó a brindar su asesoramiento al proyecto REDD+ MINAM en la implementación del proyecto así como en otros temas relacionados. Por otra parte, el Manual de Operaciones del proyecto REDD+ MINAM contiene los procedimientos para cautelar la debida implementación de las normas de KFW para la adjudicación de contratos de suministros y servicios en el marco de la cooperación financiera oficial con países en desarrollo. Asimismo, el proyecto REDD+ MINAM cuenta con los siguientes instrumentos de gestión del proyecto: plan operativo global (POG), plan operativo anual (POA), plan anual de adquisiciones y contrataciones (PAAC) e informes operativos periódicos que son a medio término así como culminado cada año. Asimismo, el coordinador del proyecto elaborará un informe de ejecución del proyecto (semestral y anual) el que será elevado al Comité Directivo y posteriormente remitido a KFW a más tardar en 30 días después de concluido el periodo que se informa. Finalmente, es importante indicar que según el cumplimiento de los términos de acuerdo de investigación en la auditoría no fue un objetivo específico la detección de situaciones o transacciones que pudieran indicar incumplimiento del convenio suscrito, leyes y regulaciones aplicables, o la existencia de fraude y/o actos ilegales en la ejecución de fondos.

#### 3.4.2. Lucha contra la corrupción

#### CUADRO 11: ELEMENTOS PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN EL PROYECTO REDD+ MINAM

	PROYECTO REDD+ MINAM
Se ha incorporado el tema de conflictos de intereses a nivel de contratos y decisiones	NO
Se ha incorporado los casos estipulados en el marco legal nacional como peculado, colusión, tráfico de influencias, mal versión de fondos para la lucha contra la corrupción	NO
Se definen los términos fraude y blanqueo de capitales	NO
Se tiene información sobre qué hacer en caso de fraude y blanqueo de capitales	NO
Se indica que sanciones se aplican por actos de corrupción, blanqueo de capitales y fraude	NO
Se ha estipulado la creación de un mecanismo para atender casos de corrupción	NO

Fuente: Elaborado por Proética

Se analizó los estándares, líneas y áreas de trabajo de KFW Entwicklungsbank. A nivel institucional KFW Entwicklungsbank cuenta con el documento prevención de la corrupción (KFW, 2004) en donde se indica que referente a cooperación financiera el banco insiste desde el principio en que sus socios construyan estructuras de transparencia, competencia e independencia y control. En especial, en los sectores susceptibles a la corrupción como provisión de bienes públicos como el agua, educación y salud. Además, la banca privada de KFW (KFW IPEX-Bank GmbH) cuenta con las áreas de Prevención del Blanqueo de Capitales y Combate al Financiamiento del Terrorismo, Cumplimiento de Valores, Prevención de Otros Delitos y Protección de Datos, donde los incumplimientos de las normas se persiguen y sancionan constantemente y a pesar de existir una Declaración de cumplimiento de las normas para la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo<sup>35</sup>. Sin embargo, a pesar de la existencia de dichos documentos, el documento de diseño del proyecto KFW así como el manual de operaciones de KFW<sup>36</sup> no hacen alusión a las líneas de trabajo de prevención de la corrupción.

Asimismo, como lo indica el cumplimiento de los términos de acuerdo de investigación en la auditoría no fue un objetivo específico la detección

de situaciones o transacciones que pudieran indicar incumplimiento del convenio suscrito, leyes y regulaciones aplicables, o la existencia de fraude y/o actos ilegales en la ejecución de fondos.

Finalmente, en el documento de adjudicación de contratos y suministros, se indica que KFW promueve la armonización de los principios y procedimientos de la cooperación internacional y por eso debe utilizarse para licitaciones y contratos los documentos estandarizados de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIS), uno de los puntos que aborda el documento es la exclusión de los postores que hayan violado el reglamento de fraude y corrupción de KFW. Si bien se hace alusión a dicho reglamento, debido a la información incompleta proporcionada por FONAM<sup>37</sup> no se puede confirmar si el reglamento tiene información sobre conflicto de intereses, los términos de fraude y blanqueo de capitales, las sanciones aplicadas en actos de corrupción, blanqueo de capitales y fraude; y la existencia de un mecanismo de KFW para atender casos de corrupción en la implementación del proyecto REDD+ MINAM. A continuación los resultados del análisis del proyecto “Implementación de la Propuesta de preparación para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques REDD+ (R-PP) en Perú”.

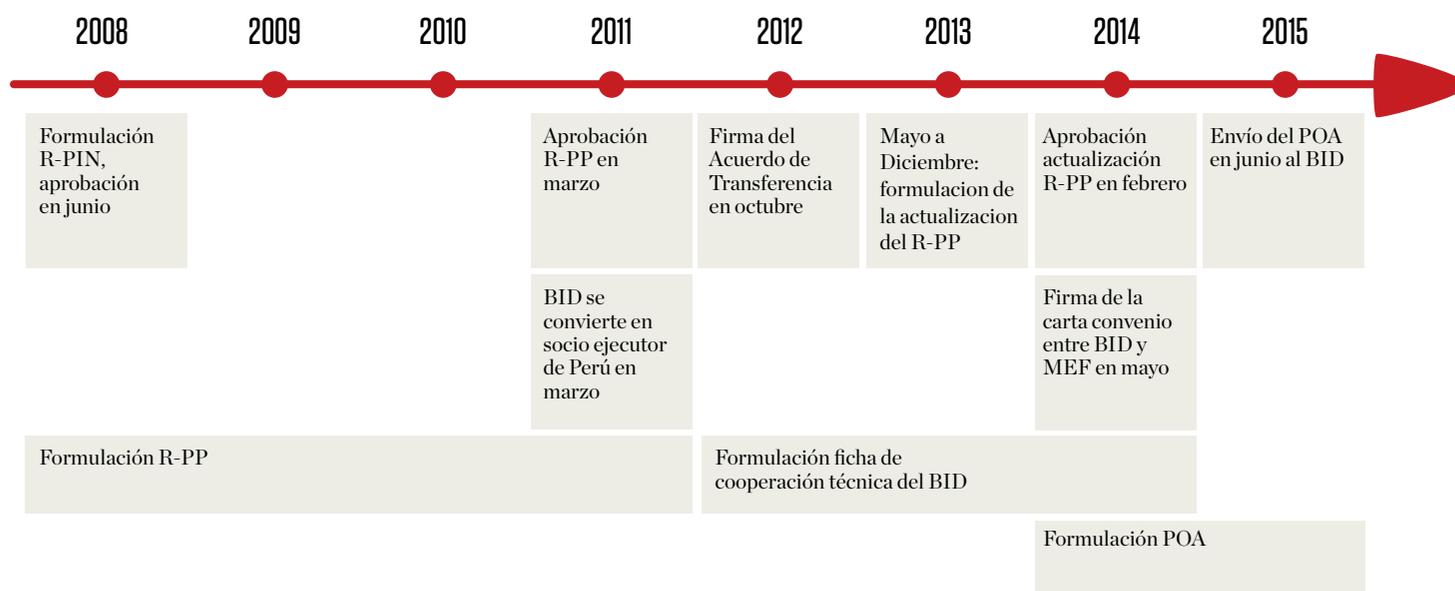
#### 4. Proyecto implementación R-PP

De aquí en adelante, para facilitar la lectura, el proyecto “Implementación de la propuesta de preparación para la reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques REDD+ (R-PP) en Perú” será mencionado bajo el nombre proyecto implementación del R-PP.

##### 4.1. Proceso del diseño del proyecto

Durante el proceso de diseño del proyecto diversos documentos fueron presentados y aprobados conteniendo bocetos de diseño para el futuro proyecto. En el presente estudio, se decidió tomar como diseño del proyecto al Plan Organizacional Anual del 4 de junio del 2015 del proyecto implementación del R-PP y ver el proceso que llevó a la creación de éste (Figura 2).

**FIGURA 2: LÍNEA DE TIEMPO DEL PROCESO DE DISEÑO DEL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP**



Fuente: Elaborado por Proética.

El proyecto implementación del R-PP se encuentra en el marco del fondo de preparación del FCPF, el cual busca preparar al Perú para la llegada del mecanismo REDD+. Tomando la iniciativa, el FCPF invita al Perú a participar como país elegible del fondo, el cual debe elaborar una solicitud y un primer documento Readiness Plan Idea Note (R-PIN) para formalizar su participación. En un primer momento, este documento fue inicialmente encargado al Fondo Nacional del Ambiente (FONAM) y luego retomado por el recién creado Ministerio del Ambiente (MINAM)<sup>38</sup>. En efecto, los inicios del proyecto se dieron en simultáneo con los primeros pasos del ministerio.

El Estado debía elaborar entonces el documento R-PIN en donde describiría su visión de REDD+, explicaría la situación y desafíos del país e indicaría las áreas de trabajo para las cuales requeriría asistencia (FCPF, 2008). Este documento fue formulado en el año 2008 por la entonces Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH), ahora Dirección General de Cambio Climático y Desertificación. Una vez el R-PIN listo, este fue enviado al fondo y fue aprobado en junio del 2008. De esta forma, el Perú adquirió el estatuto de país participante REDD+ tras la firma del REDD Country Participation Agreement en donde se establece que el Banco Mundial actúa como el fideicomisario del fondo de preparación.

El próximo paso fue preparar la Propuesta de Preparación REDD (R-PP por sus siglas en inglés). Para ello el fondo permitía acceder a una primera donación (FCPF, 2008a) de US\$ 200 mil, la cual no se solicitó<sup>39</sup>. El R-PP se elaboró en base al documento R-PIN y apoyándose en los comentarios y en la revisión hechos por el fondo y el Banco Mundial. Para elaborar el R-PP el país completó el formulario hecho por el fondo y solicitó el apoyo técnico del donante, es decir el FCPF, quien llevó a cabo misiones en el país. Antes de enviar la versión final para aprobación al fondo, el Perú envió dos borradores del R-PP, en abril y septiembre 2010, para obtener observaciones y recomendaciones con las cuales mejorar el documento.

Durante la fase de elaboración del R-PP, es decir del 2008 al 2010, se llevaron a cabo talleres participativos, informativos y de capacitaciones sobre REDD+ en diferentes partes del territorio nacional. En total fueron 16 talleres organizados tanto por sociedad civil, el gobierno nacional y los gobiernos regionales, y dirigidos a funcionarios de la capital y regiones, sociedad civil, pueblos indígenas y el sector privado (MINAM, 2013b). Por su parte, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP), envió una carta al Banco Mundial en junio del 2010 señalando el incumplimiento con el derecho a la participación de los pueblos indígenas<sup>40</sup> durante la elaboración de los documentos R-PIN y R-PP llevadas a cabo hasta ese momento, razón por la cual la organización indígena saludó los comentarios y observaciones realizados por el fondo al primer borrador con respecto a la falta de claridad en el proceso participativo.

Por otra parte, durante la reunión del Comité de Participantes (PC) del FCPF en noviembre del 2010, se estableció una lista de potenciales socios ejecutores del fondo de preparación y se reconoció que cada socio ejecutor seguirá su marco y políticas fiduciarias, directrices y procedimientos en la supervisión del uso de los fondos transferidos por el Banco Mundial (Resolution PC/7/2010/4). Ese mismo mes la Asamblea de Participantes (PA) resuelve que el fideicomisario asigne recursos y los transfiera al socio ejecutor según mutuo acuerdo entre estos dos. Adicionalmente se decide, una vez transferidos los recursos al socio ejecutor, que el fideicomisario del fondo de preparación no tendrá responsabilidad por el uso de los

recursos transferidos, ni las actividades llevadas a cabo con estos, pero podrá solicitar y aceptar del socio ejecutor reportes financieros periódicos, según lo acordado entre el Banco Mundial y el socio ejecutor (Resolution PA/3/2010/2). Tras una serie de discusiones informales con el Perú<sup>41</sup>, el PC resuelve en marzo 2011 que el Perú sea uno de los países pilotos en contar con el socio ejecutor BID (Resolution PC/8/2011/3). En efecto, el gobierno peruano solicitó al BID como socio ejecutor, con el fin de que este brinde el apoyo técnico y administrativo necesario para acceder a los fondos (BID, 2014), y fue seleccionado visto su previa relación de trabajo durante el proceso del FIP. En octubre del 2012 la PA aprobó al BID como socio ejecutor del fondo de preparación y este firmó el Acuerdo de Transferencia del Fondo de Preparación del FCPF con el Banco Mundial (Transfer Agreement Readiness Fund of the Forest Carbon Partnership Facility, 2012). Este acuerdo presenta las pautas para la transferencia de recursos de un banco a otro e indica igualmente que tras la transferencia de los recursos al socio ejecutor, este será responsable del uso y administración de los fondos, así como de la supervisión de las actividades financiadas por los recursos, todo ello de conformidad con: (i) sus normas, reglamentos, políticas y procedimientos (incluyendo las relacionadas con la adquisición de bienes y servicios, la gestión financiera, mecanismos de información y su marco de lucha contra el fraude y la corrupción); (ii) la finalidad para la cual los recursos han sido aprobados por el PC; y (iii) el enfoque común.

El Perú envió su R-PP al FCPF en enero del 2011 y el PC lo revisó durante su octava reunión en marzo 2011, en donde lo aprobó y adoptó la Resolución PC/8/2011/7 asignando US\$ 3,6 millones (incluyendo los US\$ 200 mil de preparación iniciales) al país para la implementación del proyecto, bajo la condición que el país envíe un R-PP actualizado abordando los problemas claves<sup>42</sup> mencionados en el anexo de la resolución e incorporando la información adicional que el Perú expuso durante la reunión (FMT, 2014).

Una vez el R-PP aprobado, en julio 2011 se pasó por una fase de cambio de gobierno y el proceso de actualización del R-PP se paralizó<sup>43</sup>. En diciembre 2011, con la llegada del nuevo ministro del sector ambiente, se procedió a explicar nuevamente la importancia de los procesos ya realizados y sus implicancias. No obstante la DGCCDRH dio prioridad al proyecto del FIP y la actualización del R-PP no comenzó hasta el año 2013. El tiempo de preparación de la actualización fue de siete meses, el cual concluyó el 20 de diciembre del 2013 con la reunión entre el MINAM y diferentes organizaciones indígenas en donde se alcanzó un consenso sobre la versión actualizada del R-PP (MINAM, 2013b). Este último documento fue enviado al FCPF para su revisión y aprobación, obteniendo el "Completeness check" del FCPF en febrero del 2014, con lo cual se pudo acceder a los fondos asignados a través del socio ejecutor, el BID (FMT, 2014; BID, 2014). En cuanto a montos, la actualización del R-PP prevé un aumento de la donación a US\$ 3,8 millones, a diferencia del R-PP aprobado en el 2011 donde solo se preveía US\$ 3,6 millones de donación.

Hasta ese momento la formulación del R-PP fue llevada a cabo por la DGCCDRH. Tras la aprobación de la actualización del R-PP por el fondo, el proyecto pasa a manos del ente ejecutor, el Programa de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB), para su implementación.

38 Entrevista ZP01 / 39 Entrevistas ZP01 y EF02 / 40 Como el Convenio 109 de la OIT y la Declaración de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas / 41 Entrevistas EF02 e IJ03 / 42 Fortalecimiento de la participación de los actores; la incorporación de recomendaciones de los pueblos indígenas relacionados con la armonización entre los drivers de deforestación, la estrategia REDD+ y MRV; avances relacionados con los derechos y tenencias de la tierra; el fortalecimiento de enlaces entre el R-PP y el FIP; y el fortalecimiento del registro y gestión de información proveniente de proyectos REDD+ / 43 Entrevista BD04

En simultáneo a lo mencionado anteriormente, al interior del BID un conjunto de procedimientos tuvieron lugar a fin de lograr la firma de un convenio de cooperación técnica con el país participante para la implementación del R-PP. Según lo mencionado por los entrevistados, estos procesos comenzaron después de la firma del Acuerdo de Transferencia con el FCPF en octubre 2012, el cual dio lugar a la formulación de una ficha de cooperación técnica que se basó inicialmente en el documento R-PP aprobado en el 2011<sup>44</sup>, no obstante debido a la actualización del R-PP esta ficha fue modificada. En la versión final la Cooperación Técnica “Implementación de la propuesta de preparación para la reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques REDD+ (R-PP) en Perú (PE-T1294)” presenta las siguientes características: (i) se trata de una cooperación en donde las operaciones son de apoyo al cliente y tienen la característica de ser originadas y solicitadas por los países miembros prestatarios (BID, 2013); (ii) de financiamiento no reembolsable; y (iii) es una cooperación paralela a préstamo, es decir que se tramita conjuntamente con un préstamo del BID, pero no forma parte del costo del proyecto o proyectos financiados con dicho préstamo<sup>45 46</sup>. En este último caso la ficha de cooperación técnica aprobada indica que el nombre del préstamo asociado al proyecto es el programa PVRT3 que en ese entonces aún estaba en fase de formulación y cuya aprobación se proyectaba para ese mismo año, la cual se dio en diciembre del 2014, siete meses después de la cooperación técnica. Debido al largo tiempo entre la aprobación del R-PP y la aprobación de su actualización, el país se comprometió con el FCPF a firmar el convenio con el BID para mayo del 2014<sup>47</sup> razón por la cual se optó por una cooperación técnica paralela a préstamo que permitía acelerar el proceso de firma de la carta convenio de donación entre el gobierno peruano y el BID<sup>48</sup>, ya que la única contraparte para la negociación sería el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) haciendo el proceso más simple y rápido. De no haber firmado el acuerdo en el tiempo esperado el país se quedaría sin los recursos garantizados por el fondo.

En este contexto se llevaron a cabo las negociaciones entre el PNCB (MINAM), la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad (MEF), la Dirección General de Inversión Pública – DGIP (MEF) y el BID. Cuando las negociaciones comenzaron, en febrero del 2014, la Dirección General de Inversión Pública del MEF aún no estaba involucrada en el proceso y se tuvo que explicar lo que se había avanzado hasta el momento durante la negociación. Según el procedimiento habitual, todo proyecto, ya sea por donación o deuda que requiera el aval del Estado, debe someterse idealmente al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) con el fin de optimizar el uso de los recursos y seguir una misma visión país<sup>49</sup>. En este caso, visto el corto plazo para la firma del convenio y el hecho que la única carta de no objeción faltante al proyecto era la del Estado, no era factible someterlo al SNIP, por lo cual se optó por la figura de la cooperación paralela a préstamo. En efecto el MINAM solicitó el uso de esta figura siguiendo lo coordinado por el MEF y el BID (Oficio N° 43-2014-DM/MINAM; Informe N° 96-2014-MINAM/DVMDERN/DGCCDRH). A pesar de inicialmente opinar de no vincular estos proyectos, más bien vincular el proyecto de implementación del R-PP con el Plan de Inversión Forestal (Memorando N° 1252-2014-EF/63.01), la DGIP aceptó este acuerdo a condición de tener un rol de toma de decisión en la definición de los alcances y contenidos de las acciones previstas en los componentes del proyecto y siendo miembro del Comité Directivo del proyecto, entre otros (Informe N° 102-2017-EF/52.04; Acuerdo de Cooperación Técnica No Reembolsable N° ATN-FP-14403-PE, 2014). Es así como se formaliza la

aceptación de la cooperación técnica a través de la Resolución Suprema N° 023-2014-EF del 28 de mayo del 2014 y se procede a firmar el convenio con el BID el 30 de mayo del mismo año. En él se presentan condiciones previas al primer desembolso, al igual que condiciones especiales de ejecución como la creación de una Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) y la conformación de un Comité Directivo (CD) liderado por el Viceministro de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del MINAM con la participación del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), el MEF a través de la DGIP, el Ministerio de Cultura (MINCU) y los Gobiernos Regionales (GOREs) a través de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.

El 6 de agosto del 2014 se creó mediante Resolución Ejecutiva N° 014-2014-MINAM-VMDERN/BOSQUES la UCP quien a partir de ese momento se reunió con dos unidades al interior del PNCB para trabajar conjuntamente en el Plan Operativo Anual (POA) bajo la dirección de la Coordinación Ejecutiva del Programa<sup>50</sup>. En ese proceso el coordinador del proyecto revisó también las actividades previstas por la ficha de cooperación técnica del BID y se hizo una actualización de estas identificando las actividades concretadas con el apoyo de otras fuentes cooperantes, las actividades previstas y presupuestadas a la fecha con otras fuentes cooperantes, y la complementariedad de las actividades concretadas y previstas (MINAM, 2014a). En diciembre 2014, se instaló el Comité Directivo del proyecto en presencia del MINAM, MINCU, MINAGRI y de un representante de los Gobiernos Regionales, en este caso del Consejo Interregional Amazónico (CIAM), y se aprobó el Plan Operativo Anual para el año 2015. Sin embargo, este POA fue modificado posteriormente bajo la supervisión del Coordinador Ejecutivo del PNCB<sup>51</sup> hasta finales de abril, fecha que se considera como el inicio formal de las actividades del proyecto. El 4 de junio del 2015 el PNCB envía al BID el POA para su no objeción (Carta N° 101-2015-MINAM/VMDERN/PNCB). Es este documento el que consideramos en este estudio como el diseño formal del proyecto implementación del R-PP y nos referiremos a él como POA 2015.

En cuanto al primer desembolso, una vez cumplidas todas las exigencias en febrero 2015 (Carta N° 035-2015-MINAM/VMDERN/PNCB), el PNCB emite una solicitud al BID a partir de la cual efectúa la primera transferencia de recursos del proyecto al PNCB por un monto de US\$ 387,8 mil (Informe N° 003-2015-MINAM/VMDERN/PNCB/JLSR; BID, 2015). En marzo 2015, mediante la Resolución Ministerial N° 075-2015-MINAM, se incorporan estos fondos del proyecto al presupuesto institucional del pliego del MINAM para el PNCB (Carta N° 126-2015-MINAM/VMDERN/PNCB). Este mismo procedimiento seguirán los desembolsos siguientes.

Si bien el país tiene acceso a financiamiento internacional para la implementación del proyecto, este cuenta con mecanismos de control del gasto a diferentes niveles:

- Desde el FCPF, antes que el país participante reciba el desembolso final y después de haber desembolsado los primeros US\$ 2 millones, un reporte de avance debe ser enviado al fondo. El reporte de avance será evaluado y revisado por el PC antes que cualquier desembolso final sea hecho (Resolución PC 2008-2; Resolución PC 2008-3).

- En el caso del BID, este puede suspender y/o cancelar los desembolsos si se incumple cualquier obligación estipulada en el convenio o si se tiene circunstancias que, a juicio del banco, pudieran hacer improbable lograr los objetivos del proyecto (Acuerdo de Cooperación Técnica No Reembolsable N° ATN-FP-14403-PE, 2014). Además el BID cuenta con políticas y procedimientos de adquisiciones, al igual que una lista de gastos elegibles que debe ser respetado<sup>52</sup>.

- A nivel nacional, los planes de adquisiciones del proyecto deben ser aprobados por el Comité Directivo. Por otro lado, la resolución ministerial aprobando un desembolso debe ser presentada a los organismos señalados

en el artículo 23, numeral 23.2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF, es decir a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, a la Contraloría General de la República y a la Dirección General del Presupuesto Público, para hacerlo de su conocimiento.

Desde un principio se estimó que el R-PP tendría un costo de implementación de US\$ 12,15 millones, de los cuales el FCPF cubriría US\$ 3,8 millones (MINAM, 2014a) correspondientes al proyecto implementación del R-PP. Es en base a este presupuesto que se plantea el POA 2015 (Cuadro 12).

## CUADRO 12: COMPONENTES Y PRESUPUESTO DEL POA 2015 DEL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP

PROYECTO REDD+ MINAM	PROYECTO REDD+ MINAM
1. Organización y Consulta	169,76
2. Preparación de la Estrategia REDD+	333,0
3. Desarrollo del escenario de referencia nacional	150,0
4. Desarrollo del Sistema Nacional de Monitoreo Forestal e Información de Salvaguardas	30,0
5. Administración	249,1
<b>POA 2015</b>	<b>931,86</b>

Fuente: Elaborado por Proética en base a carta N°101-2015-MINAM/VMDERN/PNCB

### 4.2. Gobernanza

#### 4.2.1. Acceso a la información y transparencia

En el caso del donante, el socio ejecutor y la entidad ejecutora, todos cuentan con un portal web y reciben solicitudes de acceso a la información. Además cuentan con mecanismos de atención al ciudadano, el FCPF a través del Panel de Inspección, el Servicio de Atención de Reclamos y la Vicepresidencia de Integridad Institucional del Banco Mundial y el BID a través del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación. Por su parte el PNCB, como parte del MINAM, tiene diversos canales de atención a la ciudadanía como son la vía telefónica, presencial y virtual. Por otro lado tanto el BID como el PNCB cuentan con un portal de transparencia mientras que el FCPF no. En cuanto a la información publicada por las entidades el FCPF y el BID han publicado documentos de la etapa del diseño del proyecto, mientras que este no es el caso del PNCB. No obstante la información sobre la persona o entidad responsable del diseño del proyecto, al igual que las comunicaciones, ayudas memorias, notas de prensa sobre el diseño no figuran en ninguna de las entidades.

A parte de lo mencionado anteriormente, tras la realización del enfoque común entre el FCPF y los socios ejecutores, se cuenta con una Guía de Divulgación de Información en la cual se lista los documentos que pueden ser publicados, el actor responsable de la publicación, el lugar o forma de

publicación de la información y el tiempo de la publicación (FCPF, 2012). Por parte del Estado peruano se tiene la Ley N°27806 (Ley de Transparencia y Acceso a la información pública y su reglamento).

A pesar de la incitación del FCPF para que los procesos sean transparentes y participativos, la transparencia en el diseño del proyecto tuvo diferentes niveles. Por ejemplo, al inicio la decisión de participar en el fondo, al igual que la formulación del R-PIN no fue transmitida a ninguno de los espacios formales o informales de sociedad civil y pueblos indígenas (Che Piu H & Menton M., 2013). Fue durante la etapa de elaboración del documento R-PP que la sociedad civil intervino y estuvo informada sobre los procesos que se venían desarrollando, sin embargo era de forma más específica el Grupo REDD+ Perú, el cual tenía un acceso privilegiado a esta información debido a su compromiso de apoyar de apoyar en la formulación del documento<sup>53</sup>.

En ese entonces, la información no era colgada en los portales web, más bien el MINAM transmitía directamente la información al Grupo REDD+ Perú quien se encargaba de hacerla circular entre sus miembros. Una vez el R-PP y su actualización aprobados por el fondo, la formulación del proyecto pasó a manos del BID quien elaboró la ficha técnica de cooperación en base a los documentos aprobados.

Los cambios efectuados en ese momento se dieron a conocer unos cuantos días después que el BID terminara de elaborar la ficha técnica publicando el documento en su portal web el 14 de mayo del 2014<sup>54</sup>. El 30 de mayo de ese mismo año el Perú y el BID firmaron la carta convenio dando, entre otros, su aval al diseño del proyecto que se encontraba en la ficha técnica elaborada dentro del convenio, la cual pasó esta vez a manos del PNCB para su modificación de tal forma a obtener el POA 2015 del 4 de junio. Este último proceso de modificación no fue socializado con la sociedad civil, las organizaciones indígenas o los gobiernos regionales.

Como vemos a lo largo de la formulación del proyecto la accesibilidad a la información fue restringida así como también fragmentada. Y a pesar de contar con actas de reuniones, ayudas memorias, listas de asistencia, etc., esta información no fue publicada y la única forma para acceder era realizando una solicitud de acceso a la información. En ese sentido, el Estado peruano cumplió con las pautas exigidas por el FCPF cuando estas eran necesarias para la aprobación de los documentos, sin embargo desde el momento en que estos procedimientos no son obligatorios, estos ya no fueron realizados. Actualmente cuando revisamos los portales web de las instituciones encargadas de la formulación y/o aprobación del diseño

del proyecto encontramos una seria falta de información por parte de las instituciones peruanas (Cuadro 13). Esta información, si bien recopila procesos nacionales, la encontramos hoy en día solo en los portales web del fondo y del socio ejecutor. Lamentablemente la actualización del portal web del MINAM elimina información que hasta diciembre 2016 se encontraba en este. Con respecto a la información de las etapas de aprobación de los documentos por parte del FCPF, esta puede estar presente en su portal web más no es necesariamente accesible, amigable, completa o se encuentra en el idioma del país, lo que dificulta el entendimiento de los procedimientos que se dan al interior del fondo. Finalmente en el caso del BID la documentación de la etapa de elaboración de la ficha técnica se encuentra de forma parcial y no es fácilmente accesible.

En cuanto a las solicitudes de acceso a la información enviadas a diferentes órganos del MINAM, en el caso del proyecto estudiado encontramos que la información es recibida de forma oportuna, completa y veraz<sup>55</sup>. No obstante la calidad de la información varía según el pedido realizado, en donde encontramos que la Oficina de Cooperación y Negociaciones Internacionales, la Oficina de Asesoría Jurídica y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del MINAM no contaban con la información solicitada.

### CUADRO 13: TRANSPARENCIA EN LOS PORTALES WEB DE LAS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA FORMULACIÓN Y/O APROBACIÓN DEL DISEÑO DEL PROYECTO

CRITERIOS DE TRANSPARENCIA	ETAPAS DEL DISEÑO DEL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP							
	FORMULACIÓN DEL R-PIN <sup>56</sup>	APROBACIÓN DEL R-PIN <sup>57</sup>	FORMULACIÓN DEL R-PP <sup>58</sup>	APROBACIÓN DEL R-PP <sup>59</sup>	FORMULACIÓN DE LA ACTUALIZACIÓN DEL R-PP <sup>60</sup>	APROBACIÓN DE LA ACTUALIZACIÓN DEL R-PP <sup>61</sup>	FICHA DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA <sup>62</sup>	ELABORACIÓN DEL POA 2015 <sup>63</sup>
ACCESIBILIDAD	NO <sup>64</sup>	SI	NO <sup>65</sup>	NO	NO <sup>66</sup>	NO	NO	NO <sup>67</sup>
AMIGABLE	-	NO	-	NO	-	SI	SI	-
DESCARGABLE	-	SI	-	SI	-	SI	SI	-
IDIOMA	-	SI	-	NO	-	NO	SI	-
VERIFICABLE	-	P <sup>68</sup>	-	P <sup>69</sup>	-	SI	SI	-
OPORTUNO	-	SI	-	SI	-	SI	SI	-
COMPLETA	-	SI	-	P	-	P	P	-

Fuente: Elaborado por Proética

## CUADRO 13: TRANSPARENCIA EN LOS PORTALES WEB DE LAS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA FORMULACIÓN Y/O APROBACIÓN DEL DISEÑO DEL PROYECTO

ETAPAS DEL DISEÑO DEL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP								
PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DEL DISEÑO DEL PROYECTO	FORMULACIÓN DEL R-PIN	APROBACIÓN DEL R-PIN	FORMULACIÓN DEL R-PP	APROBACIÓN DEL R-PP	FORMULACIÓN DE LA ACTUALIZACIÓN DEL R-PP	APROBACIÓN DE LA ACTUALIZACIÓN DEL R-PP	FICHA DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA	ELABORACIÓN DEL POA 2015
MULTIACTOR	NO	NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO
MULTISECTORIAL	NO	-	NO	-	NO	-	-	NO
MULTINIVEL	NO	-	SI	-	NO	-	-	NO
PARTICIPACIÓN DE SOCIEDAD CIVIL Y PUEBLOS INDÍGENAS EN LA TOMA DE DECISIONES DEL ÓRGANO DE GOBIERNO	-	NO	-	NO	-	NO	-	NO

Fuente: Elaborado por Proética

### 4.2.2. Participación

La participación es uno de los principios de gobernanza que presenta mayor debilidad en su cumplimiento por parte de todas las organizaciones (Cuadro 14). En efecto, tanto para el FCPF como para el BID y el PNCB no todos los actores fueron partícipes de la elaboración del diseño, no llevaron a cabo talleres participativos durante la formulación del proyecto y no contemplan veedurías ciudadanas. Si bien se dieron talleres participativos en Perú durante la fase de elaboración del documento R-PP, este proceso no fue llevado a cabo por el ente ejecutor del proyecto, este fue realizado por la DGCCDRH quien se encargó de la elaboración y que no cuenta con un rol formalmente asignado en la documentación del proyecto. Además, si bien el FCPF cuenta con observadores del sector privado, organismos internacionales, sociedad civil y pueblos indígenas, durante las reuniones del PC (FCPF, s.f.) estos no tienen voto durante el proceso de toma de decisión, como es el caso de la aprobación de documentos.

En cuanto a la participación durante el proceso de diseño del proyecto, a excepción de la formulación del R-PP y de su actualización, el resto de etapas del diseño se dio sin tomar en cuenta a los diferentes actores del sector

ambiental. A pesar de la aprobación del POA 2015 por un Comité Directivo multisectorial, consideramos que el conjunto de etapas de formulación del proyecto que se dieron en el país no contaron con una participación de este tipo, ya que en el caso mencionado se trata de un espacio de coordinación y no un espacio de participación para la elaboración del proyecto. Cabe resaltar que este espacio de coordinación no cuenta con una participación plena y efectiva de la sociedad civil y pueblos indígenas. Finalmente el criterio multinivel en la participación solo se dio en la etapa de formulación del R-PP cuando se realizaron diversos talleres al interior del país.

A través de solicitudes de acceso a la información, reportes de las reuniones e información publicada en los portales web de las entidades encargadas de los procesos de participación se pudo verificar que estos tuvieron lugar. Entre todos estos medios, la solicitud de acceso a la información pública fue la única que permitió verificar los procesos de participación en todas las etapas del diseño del proyecto.

### 4.3. Arreglos financieros

## CUADRO 15: ARREGLOS FINANCIEROS DEL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP

	PROYECTO REDD+ MINAM
Se tiene un donante, administrador y una entidad ejecutora de los fondos para el flujo financiero	SI
La unidad encarga de gestionar el financiamiento cobra overhead	SI
Se necesita la firma de una entidad pública externa al flujo financiero para el desembolso	SI
Se necesita la creación de una cuenta en banco privado para los desembolsos	NO
Se tiene que cumplir requisitos para proceder a los desembolsos	SI
El administrador de los fondos tiene la facultad de invertir parte de los fondos	SI
Se transfiere la responsabilidad del monitoreo del proyecto	P

Fuente: Elaborado por Proética

Siendo el proyecto una cooperación técnica con el BID, este se rige por las políticas del banco y por las políticas del FCPF, es decir del Banco Mundial, siguiendo lo indicado en el Acuerdo de Transferencia firmado por los dos fondos. En ese sentido, el acuerdo da las pautas para la transferencia de recursos e indica que tras la transferencia de los recursos al socio ejecutor, este será responsable del uso y administración de los fondos, así como de la supervisión de las actividades financiadas por los recursos, todo ello de conformidad con: (i) sus normas, reglamentos, políticas y procedimientos (incluyendo las relacionadas con la adquisición de bienes y servicios, la gestión financiera, mecanismos de información y su marco de lucha contra el fraude y la corrupción); (ii) la finalidad para la cual los recursos han sido aprobados por el PC; y (iii) el enfoque común (Transfer Agreement Readiness Fund of the Forest Carbon Partnership Facility, 2012).

Asimismo, en el Acuerdo de Transferencia se establece que tras la transferencia de los fondos al BID, el Banco Mundial no tendrá ninguna responsabilidad, fiduciaria o de otro tipo, para el uso de los fondos, incluida la aplicación o supervisión de las actividades de preparación financiados con dichos fondos. No obstante, se precisa que el FCPF seguirá monitoreando el avance en la ejecución de las actividades del proyecto a través de un informe anual y un informe final elaborado en ambos casos por el BID. Un seguimiento al uso de los recursos puede llevarse a cabo si el fondo o los países donantes lo solicitan.

Además se especifica que el socio ejecutor deberá invertir todos los fondos en espera de desembolso siguiendo sus políticas y procedimientos

correspondientes a la inversión de fondos. En efecto, por lo menos 90% de los fondos se invertirán en bonos del Tesoro de los Estados Unidos que tengan una madurez de hasta un año al momento de su compra, y un máximo de 10% de los fondos se invertirán en depósitos bancarios o en instrumentos del Banco (BID, s.f.). En ambos casos inversiones con retornos seguros. Sin embargo, se precisa en el acuerdo que el socio ejecutor no será responsable de las pérdidas que puedan derivarse de dicha inversión salvo en caso de gruesa negligencia o dolo. El socio ejecutor deberá devolver cualquier ingreso de inversión obtenido al Banco Mundial cada 3 años o según el Banco Mundial y el BID lo convengan.

Al mismo tiempo, el socio ejecutor no será responsable de ninguna pérdida, costos o daños que puedan derivarse de cualquier acto u omisión por su parte en el desempeño de sus funciones establecidas en este acuerdo y no estará sujeto a cualquier otras funciones o responsabilidades, incluyendo, sin limitación, cualquier deber u obligación que de otro modo podrían aplicarse a un fiduciario o un fideicomisario bajo los principios generales de la confianza o de ley fiduciaria. Finalmente, se indica en el acuerdo que nada en él se considerará como una renuncia a los privilegios o inmunidades del Banco Mundial y del BID en virtud de sus respectivos documentos constitutivos o cualquier ley aplicable, todos los cuales están expresamente reservados, y nada en el acuerdo de transferencia se considerará como una aceptación por parte del socio ejecutor de la jurisdicción de cualquier tribunal nacional o la aplicación de cualquier ley nacional.



#### 4.4. Clausulas anticorrupción

##### 4.4.1. Salvaguardas financieras

### CUADRO 16: SALVAGUARDAS FINANCIERAS DEL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP

	PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP
Se prevén auditorías independientes/ externas	SI
Se prevén auditorías anuales	NO
Se prevé un reporte financiero anual	NO
Se cuenta con indicaciones de adquisiciones y compras	SI

Fuente: Elaborado por Proética

Debido a la figura mencionada anteriormente en donde el donante del proyecto es el FCPF, cuyos estándares son los del Banco Mundial, y el socio ejecutor encargado de canalizar los fondos es el BID, la responsabilidad para la rendición de cuentas se definió en el acuerdo firmado entre los dos bancos. En él se estableció que el socio ejecutor debía preparar y presentar al donante un informe anual sobre el progreso de la ejecución de las actividades del proyecto a presentar a más tardar 150 días después del final de cada año calendario y un informe final sobre la implementación de las actividades al finalizar el proyecto. Además se solicita al socio ejecutor que mantenga la documentación necesaria para justificar el uso de los fondos, y de proporcionar esta información al FCPF y a los países donantes del fondo cuando sean solicitados.

A nivel local la rendición de cuentas para el proyecto se definió en la carta convenio firmada entre Perú y el BID. En ella, el Estado debe presentar al banco, además del informe final una vez finalizado el proyecto, informes semestrales de progreso de actividades y ejecución de fondos, incluyendo información sobre cualquier queja u observaciones recibidas y sus trámites y resolución, y cualquier situación de incumplimiento o potencial incumplimiento o dificultad en la aplicación del enfoque común, incluyendo las medidas propuestas para mitigar o subsanar la situación. También se indica que el proyecto podrá ser auditado siguiendo la modalidad de auditoría externa y podrá ser inspeccionado. Asimismo el BID podrá supervisar el proyecto en el terreno y recibirá los Estados Financieros Auditados del proyecto. Por su parte el Estado se compromete a presentar los estados financieros del proyecto dentro del plazo de 90 días siguientes a la fecha estipulada para el último desembolso de la contribución, presentar copia de los informes de los consultores y sus observaciones sobre los mismos, suministrar cualquier otra información adicional o informes jurídicos que se le solicite respecto de la realización del proyecto y de la utilización de los recursos, y mantener informado al representante del BID en el respectivo país sobre todos los aspectos del proyecto.

Dentro del país, debido a que los desembolsos ingresan al presupuesto institucional del MINAM, estos recursos pueden ser auditados por la

Contraloría General de la República (Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG; Directiva N° 005-2014-CG/AFN aprobada por Resolución de Contraloría N° 445-2014-CG). Sin embargo esta precisión no aparece en la documentación del proyecto.

El Convenio firmado con el país especifica que el Banco no hará uso de los sistemas propios al país de adquisiciones de bienes o de contratación de servicios de consultoría o servicios diferentes de consultoría del proyecto (Acuerdo de Cooperación Técnica No Reembolsable N° ATN-FP-14403-PE, 2014)<sup>70</sup>. En su reemplazo seguirá sus propias políticas de adquisiciones, siguiendo el documento GN-2349-9, y sus políticas de consultores.

#### 4.4.2. Lucha contra la corrupción

Las principales pautas para la lucha contra la corrupción se encuentran en la carta convenio firmada entre el Estado peruano y el BID. En él se define el término práctica prohibida<sup>71</sup>, el cual incluye las prácticas corruptas, fraudulentas, coercitivas, colusorias y obstructivas, cada una definida a su vez. Las acciones frente a este tipo de prácticas pueden aplicarse para **“cualquier firma, entidad o individuo actuando como oferente o participando en una actividad financiada por el Banco incluidos, entre otros, solicitantes, oferentes, contratistas, empresas de consultoría y consultores individuales, miembros del personal, subcontratistas, subconsultores, proveedores de bienes o servicios, concesionarios, el Beneficiario o el Organismo Ejecutor (incluidos sus respectivos funcionarios, empleados y representantes, ya sean sus atribuciones expresas o implícitas)”**.

Lamentablemente no se dispone de indicaciones sobre cómo actuar en caso de sospecha de fraude, ni se hace referencia a la existencia de la Oficina de Integridad Institucional del BID, oficina a cargo de investigar denuncias por prácticas prohibidas. Solo se menciona el accionar y sanciones aplicables por el Banco una vez que se ha determinado que el sospechoso ha cometido una práctica prohibida. Entre ellas se menciona que se remitirá el tema a las autoridades del país encargadas de hacer cumplir las leyes.

70 En efecto el sistema nacional de adquisiciones ha sido validado de forma parcial por el BID <http://www.iadb.org/es/proyectos/adquisiciones-de-proyectos:8148.html>, revisado el 03.10.2017 / 71 El BID entiende por Práctica Prohibida las siguientes prácticas: (i) una "práctica corrupta" consiste en ofrecer, dar, recibir, o solicitar, directa o indirectamente, cualquier cosa de valor para influenciar indebidamente las acciones de otra parte; (ii) una "práctica fraudulenta" es cualquier acto u omisión, incluida la tergiversación de hechos y circunstancias, que deliberada o imprudentemente engañen, o intenten engañar, a alguna parte para obtener un beneficio financiero o de otra naturaleza o para evadir una obligación; (iii) una "práctica coercitiva" consiste en perjudicar o causar daño, o amenazar con perjudicar o causar daño, directa o indirectamente, a cualquier parte o a sus bienes para influenciar indebidamente las acciones de una parte; (iv) una "práctica colusoria" es un acuerdo entre dos o más partes realizado con la intención de alcanzar un propósito inapropiado, lo que incluye influenciar en forma inapropiada las acciones de otra parte; y (v) una "práctica obstructiva" consiste en: (A) destruir, falsificar, alterar u ocultar deliberadamente evidencia significativa para la investigación o realizar declaraciones falsas ante los investigadores con el fin de impedir materialmente una investigación del BID sobre denuncias de una práctica corrupta, fraudulenta, coercitiva o colusoria; y/o amenazar, hostigar o intimidar a cualquier parte para impedir que divulgue su conocimiento de asuntos que son importantes para la investigación o que prosiga la investigación, o (B) todo acto dirigido a impedir materialmente el ejercicio de inspección del Banco y los derechos de auditoría previstos.

## CUADRO 17: ELEMENTOS PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN EL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP

	PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP
Se ha incorporado el tema de conflictos de intereses a nivel de contratos y decisiones	NO
Se ha incorporado los casos estipulados en el marco legal nacional como peculado, colusión, tráfico de influencias y malversación de fondos para la lucha contra la corrupción	P
Se definen los términos fraude y blanqueo de capitales	P
Se tiene información sobre qué hacer en caso de fraude y blanqueo de capitales	NO
Se indica qué sanciones se aplican por actos de corrupción, blanqueo de capitales y fraude	P
Se ha estipulado la creación de un mecanismo para atender casos de corrupción	NO

Fuente: Elaborado por Proética

A nivel internacional, en caso el PC determine, tras consultar al socio ejecutor, que se ha producido una desviación sustancial de los objetivos de las actividades del proyecto y del presupuesto, que el BID ha dejado de cumplir con cualquiera de los términos del acuerdo o que se ha involucrado en una mala gestión financiera<sup>72</sup>, se notificara al Banco Mundial para que este a su vez notifique al BID por escrito sobre lo producido y solicitará remediar o corregir lo sucedido en un plazo de 90 días calendario desde la recepción de la notificación. De no solucionar el problema en el plazo el Banco Mundial puede solicitar la devolución de los fondos transferidos que se encuentran en disputa y/o suspender cualquier transferencia de recursos que aún se debe realizar (Transfer Agreement Readiness Fund of the Forest Carbon Partnership Facility, 2012).

Por otra parte el tema de blanqueo de capitales no se aborda en los documentos del proyecto y no se menciona la creación de un mecanismo que indique cómo proceder en caso se tenga sospechas o se quiera denunciar actos de corrupción.

### 5. Conclusiones

- Durante los primeros años de la etapa de preparación de REDD+ en el país, el acceso al financiamiento se dio mediante un contacto directo entre la cooperación internacional, agencias, fondos internacionales y funcionarios con poder de decisión en el Ministerio del Ambiente; y no necesariamente mediante el involucramiento constante de la Dirección de Cooperación Internacional. Además, se encuentra un patrón repetitivo en donde cada actor de la cooperación internacional formula sus líneas de trabajo en base a sus propios objetivos estratégicos. Pero no es evidente la estrategia de trabajo del Ministerio del Ambiente con la cooperación internacional con respecto a REDD+.

- La voluntad política en los procesos de acceso al financiamiento son determinantes en el éxito del diseño del proyecto, ya que las relaciones con agentes privados de cooperación internacional, agencias y fondos internacionales depende de ella. Asimismo, la predisposición de los funcionarios responsables y la voluntad política institucional han sido claves

para llevar adelante las negociaciones previas a las firmas de los acuerdos y para el proceso de diseño de los proyectos.

- Durante el diseño de los proyectos existieron espacios de información (reuniones, talleres, presentaciones, etc.) con diferentes actores de sociedad civil y direcciones del MINAM, sin embargo no se ha encontrado una comunicación oficial constante sobre los avances así como la aprobación final de los aportes de este proceso en el diseño del proyecto.

- Al ser los primeros proyectos de REDD+ en el Perú, no se evidencia una concatenación entre los proyectos. La formulación y diseño del proyecto REDD+MINAM y del proyecto implementación R-PP, si bien se dieron de manera simultánea, no necesariamente se articulan entre sí. Esto debido a la falta de una estrategia país para el tema REDD+, los diferentes cambios políticos en la institución y el cambio en la responsabilidad de quien es el punto focal del tema REDD+ dentro del MINAM.

- Para el tema de transparencia, en especial, para el proyecto REDD+MINAM, tanto las entidades donantes como la agencia administradora no contaban con ningún tipo de información sobre el proyecto en sus páginas web. En cambio, el proyecto implementación R-PP cuenta con información pública por parte del donante y la agencia administradora. No obstante, la información recabada a través de las solicitudes de información fue imprescindible para completar los vacíos de información.

- En el caso nacional, las entidades públicas presentan mayores deficiencias con respecto a la disponibilidad de información sobre formulación, documento final y firma del acuerdo en sus portales web. Sin embargo, con respecto a las solicitudes de acceso a la información de forma directa al MINAM, esta institución ha respondido siempre dentro del plazo establecido.

- En el caso de la participación de los actores se evidencia que los proyectos no se diseñan de manera participativa con miembros de la sociedad civil, actores regionales y pueblos indígenas. Este proceso de diseño se mantiene en un grupo cerrado de actores públicos nacionales.

- Los mecanismos de coordinación formales para los proyectos son los Comités Directivos, estos son parte de los acuerdos de la cooperación internacional exigidos para el inicio de los proyectos. Si bien se esperaría que los espacios de coordinación hicieran un trabajo de articulación y coordinación de los proyectos REDD+, en todos los casos la principal función es la aprobación de la planificación anual del proyecto.

- Los dos proyectos analizados cuentan con Comités que tienen la tarea de coordinar el proyecto; sin embargo cuando hemos analizado la coordinación en el proceso de diseño para la toma de decisiones, se ha identificado que estas se han dado principalmente entre las entidades públicas, el donante, la entidad administradora y pocas coordinaciones con los gobiernos subnacionales y otros actores locales.

#### IV.- Análisis de PROFONANPE y FVC

Si bien el proyecto REDD+ MINAM se encuentra recientemente finalizado y la ahora denominada primera fase del proyecto implementación del R-PP está por finalizar, podemos constatar que en ambos proyectos hay momentos claves durante el proceso de elaboración de un proyecto que entran en juego en su futura implementación. Estos son, por una parte, el acuerdo entre el

donante internacional y la institución administradora de los recursos, y por otra parte, la naturaleza de la institución administradora de los recursos.

Estos elementos ayudan a orientar la segunda parte del estudio, en donde, a diferencia de la primera parte que se enfoca en dos proyectos puntuales, se trata esta vez de enfocarse en el marco en el cual se elaboran los proyectos del Fondo Verde para el Clima (FVC) que serán implementados por PROFONANPE en el Perú. En efecto, los proyectos REDD+ MINAM e implementación del R-PP son proyectos que se dan una sola vez por parte del donante<sup>73</sup>. En cambio el Fondo Verde para el Clima puede tener más de un proyecto implementado por PROFONANPE, es por ello que se decidió centrarse en el marco en el cual se formulan estos proyectos.

#### 1. Objetivo y análisis

El objetivo fue analizar los estándares que enmarcan la elaboración de los proyectos financiados por el Fondo Verde para el Clima e implementados por PROFONANPE. Es decir, que se abordara principalmente los estándares de los actores implicados en la elaboración del proyecto como son el FVC, PROFONANPE y el MEF. Para ello se formularon los siguientes objetivos específicos y preguntas de investigación.

### CUADRO 18: OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN DE LA SEGUNDA PARTE

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN
Analizar los principios de buena gobernanza que enmarcan la elaboración de los proyectos financiados por el FVC e implementados por PROFONANPE	Para los principios de transparencia, acceso a la información y participación
	¿Con qué mecanismos cuentan las instituciones involucradas en la elaboración del proyecto?  ¿Qué institución es responsable del cumplimiento de estos principios?
Analizar los arreglos financieros y las cláusulas de anticorrupción que enmarcan la elaboración de los proyectos financiados por el FVC e implementados por PROFONANPE	¿Cuáles son los arreglos financieros y las cláusulas de anticorrupción previstos por las instituciones involucradas en la elaboración del proyecto?
	¿Qué institución es responsable del cumplimiento de estos arreglos financieros y cláusulas anticorrupción?

Fuente: Elaborado por Proética

#### 2. Metodología

Para la recolección y sistematización de la información se revisaron los portales institucionales del MEF, PROFONANPE y FVC; se envió una solicitud de acceso a la información a PROFONANPE y se realizó una entrevista a un funcionario de PROFONANPE<sup>74</sup> entre los meses de agosto y octubre del 2017. Asimismo, para el análisis del FVC se tomó como referencia la información del informe “A tale of four funds” de Transparency International. Cabe mencionar, que no se analizó el proceso de acreditación de PROFONANPE como institución acreditada para el Fondo Verde para el Clima, sino que el análisis fue referente a los documentos que guían el diseño e implementación de proyectos que serán administrados por la entidad acreditada. Siguiendo las preguntas de investigación previas, se procedió a responder las siguientes afirmaciones: (ver cuadro 19).

#### 3. Análisis

El FVC es el fondo que financiará la lucha contra el cambio climático, que será capaz de movilizar US\$ 100 000 millones para el año 2020 y financiará proyectos del sector público y privado en los temas de adaptación y mitigación. La gobernanza del FVC se da mediante la Secretaría y la Junta del Fondo, esta última integrada por 24 miembros, con igual número de representantes de países desarrollados y en desarrollo. El Banco Mundial (BM) es el administrador fiduciario del fondo, funcionando bajo la dirección del Comité de Transición. Hasta el 30 de abril del año 2018, el BM será el fideicomiso interino; luego de esa fecha se elegirá a la entidad permanente que administrará dicho fondo, dicha selección será mediante un proceso abierto y competitivo. Asimismo, el fondo ha aprobado 43 proyectos por un monto de 2.2 billones de dólares para proyectos de adaptación y mitigación.

73 Debido a que se tuvo conocimiento de la segunda fase del proyecto implementación del R-PP luego de definir la metodología de las dos partes del estudio, se decidió mantener este esquema. / 74 Entrevista YX05

## CUADRO 19: AFIRMACIONES CONCERNIENTES A LOS ARREGLOS FINANCIEROS Y A LAS CLÁUSULAS ANTICORRUPCIÓN

ARREGLOS FINANCIEROS	CLAUSULAS ANTICORRUPCIÓN	
	SALVAGUARDAS FINANCIERAS	LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Se transfiere la responsabilidad del monitoreo del proyecto	Se prevé auditorías independientes/ externas	Definen los términos de conflicto de interés y procedimiento de sanciones
Se indica las sanciones ante el incumplimiento de los estándares	Se prevé auditorías anuales y/o un reporte financiero anual	Se definen los términos corrupción, fraude y/o malas prácticas
Se cuenta con mecanismos de rendición de cuentas	Se prevé la revisión de las auditorías por parte de un comité y/o auditores externos	Se cuenta con mecanismos de prevención contra la corrupción
	La institución cuenta con una unidad de integridad	Se cuenta con un código de conducta
	Se prevé un mecanismo de rendición de cuentas con actores del sector público, sector privado y sociedad civil	Se cuenta con normas de prevención y lucha contra el fraude
	Se cuenta con un control sobre los procesos de licitación y adjudicación	Se cuenta con mecanismos que promuevan la denuncia de actos de corrupción

Fuente: Elaborado por Proética

Como se indicó anteriormente, el fondo financia proyectos en los temas de adaptación y mitigación. Además, existe una calificación del presupuesto de los proyectos. Los proyectos micro son por menos de US\$ 10 millones, los proyectos denominados pequeños son de US\$ 10 millones a US\$ 50 millones, los proyectos medianos de US\$ 50 millones a US\$ 250 millones y los proyectos grandes son menores a US\$ 250 millones. En lo que va de funcionamiento, el FVC ha acreditado a 48 entidades; de las cuales 23 son de acceso directo nacional u organizaciones regionales.

Una de las entidades acreditadas es PROFONANPE, con quien el FVC firmó el acuerdo de acreditación (AMA between GCF and PROFONANPE, 2016) que tiene 32 cláusulas de trabajo, varias de las cuales están relacionadas a la transparencia, participación, arreglos financieros y cláusulas anticorrupción.

Por otro lado, desde junio del año 2016, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es la autoridad nacional designada o punto focal del FVC en el Perú. Tiene como tarea coordinar con el Ministerio del Ambiente (MINAM) la evaluación de las propuestas de financiamiento. Según el procedimiento nacional para acceder a recursos del FVC, el MEF debe emitir la carta al FVC indicando la no objeción a la propuesta o programa así como nominar a las entidades acreditadas. Además, parte de su tarea es

evaluar si las entidades acreditadas cumplen con los principios fiduciarios, las salvaguardas ambientales y sociales y la política de género del FVC (D.S. N° 146-2017-EF).

### 3.1. Buena gobernanza

#### 3.1.1. Transparencia y acceso a la información

El FVC tiene directrices administrativas sobre adquisiciones en donde se

aplica la salvaguarda de transparencia. Además, basado en la política de divulgación de información, que todavía está en implementación, se cuenta con lo siguiente: una lista clara de excepciones para la información que puede no ser revelada, un proceso para aceptar solicitudes de información, un proceso de apelación para decisiones de confidencialidad y un marco de tiempo para la desclasificación de la información del FVC (GCF, 2016).

Por su parte, una de las responsabilidades del MEF es la evaluación de los procedimientos sobre transparencia de las entidades que quieren ser acreditadas por el FVC. PROFONANPE tiene como misión institucional<sup>75</sup> gestionar recursos que contribuyan al financiamiento de la conservación de la biodiversidad articulada al desarrollo económico y social del país; entre sus objetivos estratégicos encontramos la transparencia y la eficacia. Además, cuenta con políticas sociales, ambientales y de género (PAS). Si bien no hay una política de transparencia y/o acceso a la información, encontramos que algunos de los objetivos de las PAS es garantizar que la comunidad afectada por el programa/proyecto tenga un adecuado acceso a la información durante todas las fases del ciclo del mismo; y garantizar que las quejas y sugerencias provenientes de las comunidades afectadas por el programa/proyecto sean atendidas (PROFONANPE, s.f.). Asimismo, encontramos una vinculación con el marco legal nacional en la política de la norma de cumplimiento en este documento debido a que se indica que las políticas ambientales buscan establecer la responsabilidad de cumplir con la legislación nacional y los compromisos internacionales derivados de acuerdos, convenios, etc.

### 3.1.2. Participación

El FVC tiene una etapa de preparación que financia y fortalece las capacidades institucionales de las Autoridades Nacionales Designadas (AND), los puntos focales y las entidades de acceso directo que trabajan con el FVC. Uno de los temas que puede financiar la etapa de preparación son planes de participación de los países con diferentes actores<sup>76</sup>. Además, como parte de la gobernanza del fondo se permite que observadores de sociedad civil estén presentes en las reuniones de la Junta pero todavía existen algunas reuniones cerradas (TI, 2017).

En PROFONANPE existen tres instancias de toma de decisión como son la junta de administración, la comisión de supervisión de adquisiciones y el comité de auditorías que fomentan la transparencia, participación, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción. Si nos referimos precisamente, sobre el tema de participación encontramos que la junta de administración cumple un rol importante. Esto debido a que es un espacio multiactor integrado por el Director Ejecutivo, quien es el secretario de la Junta, un representante de la entidad aportante, un representante del Consejo Directivo, un representante de las instituciones ejecutoras y/o de los beneficiarios (PROFONANPE, 2017). Además como parte de sus funciones encontramos las siguientes: supervisar el desarrollo programático, administrativo y financiero del proyecto; aprobar el Plan de Implementación del proyecto, el POA y PAA del proyecto; aprobar los informes de gestión del proyecto; pronunciarse, de ser el caso, respecto a los informes de auditoría anual u otras auditorías extraordinarias que pudieran requerirse; y ejercer otras atribuciones previstas en el presente Convenio con el Donante o Convenios de Cooperación Interinstitucional con el Ejecutor (PROFONANPE, 2017).

Es importante indicar que la junta de administración se conforma por cada uno de los proyectos que tiene la institución. Este espacio promueve la participación de los beneficiarios a nivel de la toma de decisiones, así como la transparencia de la información ya que discute sobre los informes financieros, auditorías y documentos de gestión<sup>77</sup>.

Por otro lado, dentro de las políticas ambientales, sociales y género (PAS) de PROFONANPE encontramos la política 6 sobre involucramiento de actores y participación, la cual busca la participación de las poblaciones locales en la toma de decisiones durante las diferentes etapas del ciclo del programa/proyecto (diseño, planificación, ejecución, monitoreo y evaluación). Asimismo, la política 8 sobre población originaria indica que los programas/proyectos que se desarrollan en territorio indígena, deben tener un proceso informativo durante todas sus etapas que cuenten con la participación de los pueblos indígenas u originarios. Y uno de sus objetivos es asegurar la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas u originarios, a través de prácticas culturales adecuadas.

### 3.2. Arreglos financieros

El FVC cuenta con un marco inicial de monitoreo y rendición de cuentas para las entidades acreditadas (DECISION B.11/10, 2015), el cual está diseñado para garantizar el cumplimiento de los estándares de acreditación<sup>78</sup> a lo largo del tiempo e implementación efectiva de cada uno de los proyectos y programas financiados por el FVC. Además, el monitoreo y la rendición de cuentas involucran una serie de actores con roles específicos y responsabilidades. Estos incluyen a las entidades acreditadas; la Secretaría y las unidades de rendición de cuentas del Fondo; autoridades nacionales designadas o puntos focales; los beneficiarios directos de los proyectos y programas; personas y comunidades afectadas por el proyecto;

y otros actores locales como el gobierno local y las organizaciones de la sociedad civil. Es importante resaltar que varios de los mecanismos están en desarrollo.

En el acuerdo firmado entre PROFONANPE y el FVC se indica que la acreditación tiene un período de 5 años desde la fecha de su acreditación (a menos que así lo disponga el marco de monitoreo y rendición de cuentas u otra decisión o política relevante del fondo). La entidad acreditada puede buscar la reacreditación antes del vencimiento del período de 5 años o su estado como acreditado continuará satisfaciendo cualquier compromiso pendiente y responsabilidades incurridas en relación con cada actividad financiada administrada. Esto quiere decir que de no cumplir con los marcos de monitoreo y rendición de cuentas del FVC, PROFONANPE podría no volver a ser una entidad acreditada. Asimismo, encontramos que uno de los eventos de incumplimiento es cuando el FVC determina que uno de los procedimientos y políticas del acuerdo no ha sido cumplido como la realización de alguna práctica prohibida<sup>79</sup>. Esto debe ser entendido como una sanción del FVC por el incumplimiento de sus estándares.

Es importante indicar que en el acuerdo entre el FVC y PROFONANPE, la totalidad de la responsabilidad es por parte de la entidad acreditada para los temas de transparencia, participación, arreglos financieros y cláusulas anticorrupción. Debido que en la primera etapa, el FVC se aseguró que la entidad acreditada cumpliera con todos los estándares solicitados; en especial, los estándares fiduciarios.

Finalmente, es importante resaltar que los estándares de acreditación del FVC están contruidos en base a las salvaguardas sociales y ambientales de la banca multilateral como es el BM. Asimismo, algunos de los criterios de los principios fiduciarios son la transparencia y rendición de cuentas; las capacidades administrativas y financieras esenciales; la gestión de proyectos y/o programas; la entrega de donación y/o mecanismo de asignación de fondos. Si nos referimos a la capacidad de sanción por parte del FVC, de no cumplir con sus estándares, podríamos decir que la única sanción está en las cláusulas de la firma del acuerdo entre el FVC y cada una de las entidades acreditadas.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Autoridad Nacional Designada del FVC en Perú, en el criterio de gestión de proyectos y/o programas tiene como parte de sus responsabilidades la preparación y evaluación de proyectos y/o programas (desde el concepto hasta la propuesta completa), el monitoreo y control del proyecto y/o programa, el monitoreo y evaluación, los sistemas de gestión de riesgos del proyecto/programa y capacidades para gestionar los riesgos derivados del proyecto y/o programa. Asimismo, se encarga de la entrega de donación y/o mecanismo de asignación de fondos como procedimiento de entrega de donación, la alocación transparente de los recursos financieros, el acceso público a la información de los beneficiarios y sus resultados; y el buen resultado en relación al financiamiento multilateral (R.M N° 218-2017-EF/15). Finalmente, según el procedimiento nacional para acceder a recursos del FVC, documento emitido por el MEF, el MEF debe publicar las convocatorias trimestrales para el acceso al financiamiento. En el caso que el MEF otorgue la carta de no objeción, la EA remite la propuesta a la secretaria del FVC, quien se lo remite al Panel Independiente de Evaluación Técnica para su evaluación, si es favorable pasa a la Junta Directiva para su aprobación. Es importante indicar, que la EA debe implementar los acuerdos legales y administrativos para el desembolso (D.S. N° 146-2017-EF).

76 Información de la página web <https://www.greenclimate.fund/how-we-work/empowering-countries> revisado 17.09.2017 / 77 Entrevista XY05 / 78 Las instituciones para ser entidades acreditadas del FVC pasan por un proceso de acreditación que incluye el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales de la banca multilateral como los principios fiduciarios y salvaguardas sociales y ambientales. / 79 Ver la parte 3.3.2. para la definición de práctica prohibida según el FVC

### 3.3 Clausulas anticorrupción

#### 3.3.1. Salvaguardas financieras

Revisando los principios fiduciarios y salvaguardas ambientales y sociales del FVC encontramos diferentes criterios que están vinculados a la transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción. Uno de esos criterios es el de capacidades administrativas y financieras esenciales que tiene como alcance las capacidades administrativas y de gestión general, la gestión financiera y contabilidad, auditorías internas y externa, marcos de control y compras que se exigen a las instituciones que quieren acreditarse ante el FVC (R.M N° 218-2017-EF/15). Asimismo, en el acuerdo entre el FVC y el PROFONANPE, se indica que si el FVC encontrará alguna sospecha de práctica prohibida, PROFONANPE deberá trabajar con la unidad de integridad del FVC. Finalmente, los reportes de evaluación final e intermedio son realizados por un tercero.

PROFONANPE cuenta con el Comité de auditorías, el cual es integrado por un representante del sector público, un representante de la sociedad civil y un representante del sector empresarial (PROFONANPE, 2017). Cumple un papel en la rendición de cuentas ya que es un espacio donde participan sociedad civil, sector público y sector privado en donde se revisan auditorías y se sostienen reuniones con los auditores externos. Algunas de las funciones vinculadas a las salvaguardas financieras son las siguientes: vigilar que PROFONANPE cumpla las formalidades y exigencias relacionadas a la aplicación de auditorías externas; revisar el plan de auditoría de los auditores externos independientes; sostener reuniones con los auditores externos, con el(la) Director (a) de Administración y Finanzas y el (la) Contador(a) General, para el ejercicio de sus funciones ; y revisar con los auditores externos la carta de control interno y el dictamen de auditoría y sugerir el sustento a las respuestas a dicha carta. El comité mínimo se reúne 3 veces al año.

Otro espacio es la Comisión de Supervisión de Adquisiciones integrada por el Director de Administración y Finanzas, el Director de Desarrollo y Supervisión, y el Jefe de Operaciones (PROFONANPE, 2017). Las funciones de la comisión son las siguientes: Especificaciones técnicas, documentos de licitación; informe de evaluación y propuesta de adjudicación; y cualquier modificación sustancial de plazo, alcance, términos y condiciones del contrato. Así como la modificación de la fecha de terminación del contrato y cualquier variación que supere el 15% del monto original (PROFONANPE, 2017).

#### 3.3.2. Lucha contra la corrupción

Para el tema de lucha contra la corrupción, el FVC tiene la unidad independiente de integridad que puede reportar o revisar las revisiones de quejas. Asimismo, dicha unidad está desarrollando en la página web del fondo un espacio para reportar casos de fraude. Las guías de líneas de administración en recursos humanos incluyen guías de disciplina y acciones de investigación para los miembros que tengan actos de corrupción. Asimismo, los procedimientos de sanciones y política están estipulados en la guía de trabajo de las prácticas prohibidas. Además, se tiene un mecanismo de reclamos por corrupción en línea, una investigación independiente de funciones, las sanciones por corrupción o fraude. Finalmente, el fondo exige que las entidades que se acrediten tengan políticas de integridad y anticorrupción.

Sobre el conflicto de interés, se define como cualquier situación en la que una de las partes o cualquiera de su personal esté involucrado en el proceso de toma de decisiones relevante, tiene intereses que podrían o podrían ser se considere que influye de manera inapropiada en el desempeño de sus funciones oficiales o responsabilidades, obligaciones contractuales o el cumplimiento de las leyes y regulaciones. Además, es un tema tratado a diferentes niveles en el fondo. Si bien no hay un manual sobre cómo manejar el tema de conflicto de intereses, existe la unidad independiente de integridad que incluye un plan de desarrollo de entrenamiento de estándares de integridad. Además, el fondo viene desarrollando políticas contra el lavado de dinero. Es importante mencionar que uno de los requerimientos que el fondo solicita a las entidades que quieren acreditarse es tener políticas sobre lavado de dinero.

Por otro lado, el FVC tiene diferentes definiciones para las prácticas prohibidas como son las siguientes (GCF, 2016a):

**Práctica corrupta:** La oferta, el dar, recibir o solicitar, directamente o indirectamente, cualquier cosa de valor, incluyendo regalos, propinas, favores, invitaciones y beneficios de cualquier tipo para influir indebidamente en las acciones de otra parte.

**Práctica fraudulenta:** Cualquier acto u omisión, incluida una tergiversación, que a sabiendas o imprudentemente engaña, o intenta inducir a error, a una parte para obtener un beneficio financiero u otro, o para evitar una obligación.

**Práctica coercitiva:** La alteración o daño, o amenaza con perjudicar o dañar, directa o indirectamente, a cualquier parte o la propiedad de la parte para influenciar incorrectamente las acciones de una fiesta.

**Práctica colusoria:** Es un arreglo entre dos o más partes diseñado para lograr un propósito incorrecto, que incluye influir de forma inapropiada en acciones de otra parte.

**Práctica obstructiva:** Destruir deliberadamente, falsificar, alterar u ocultar evidencia material a una investigación; hacer declaraciones falsas a investigadores para impedir materialmente una investigación; no cumplir con solicitudes de proporcionar información, documentos o registros en relación con una investigación del fondo; amenazar, acosar o intimidar a cualquier parte para evitar que revele su conocimiento de asuntos relevantes para la investigación o de perseguir la investigación; o que impiden materialmente el fondos derechos contractuales de auditoría o acceso a la información.

**Abuso:** Significa robo, apropiación indebida, desperdicio o uso indebido de propiedad o activos relacionados con la actividad relacionada con el Fondo.

**Conflicto de interés:** Cualquier situación en la que una de las partes o cualquiera de sus empleados estén involucrados en el proceso de toma de decisiones relevantes que tiene intereses que podrían considerar que influye de manera inapropiada en el desempeño de sus funciones oficiales o responsabilidades, obligaciones contractuales o el cumplimiento de las leyes y regulaciones.

**Represalia contra denunciantes o testigos:** Significa cualquier acto perjudicial, directa o indirectamente, recomendada, amenazada o tomada contra un denunciante o testigo, o persona asociada con un denunciante o testigo, de una manera material para una queja debido al informe o la cooperación con un Fondo investigación por el denunciante o testigo.

**Lavado de dinero:** Se refiere a lo siguiente, (a) la apropiación ilícita o transferencia de propiedad, sabiendo que dicha propiedad es el fruto de un crimen, con el propósito de ocultar o disfrazar el origen ilícito de la propiedad o de ayudar a cualquier persona que esté involucrado en el delito para evadir las consecuencias legales de su acción; (b) el encubrimiento de la verdadera naturaleza, fuente, ubicación, disposición, movimiento o posesión o derechos con respecto a la propiedad, sabiendo que tal propiedad es el producto del delito; o (c) la adquisición, posesión o uso de la propiedad sabiendo desde su recepción que proviene de un delito.

**Financiamiento del Terrorismo:** Es el acto, directo o indirecto, de proporcionar o recaudar fondos con la intención de que se utilicen o se conozca sean utilizados, en su totalidad o en parte, para llevar a cabo actos terroristas.

Por otro lado, algunos de los criterios mínimos de evaluación que realiza el MEF (R.M N° 218-2017-EF/15) a las propuestas de financiamiento donde encontramos vinculación a la legislación nacional y/o lucha contra la corrupción es el criterio de eficiencia y efectividad. Debido a que algunas de las preguntas de dicho criterio son los siguientes: ¿los instrumentos financieros elegidos están alineados con los sistemas administrativos del MEF? o ¿el programa cuenta con capacidades, se cumple con la regulación nacional y cuenta con los arreglos institucionales? Asimismo, según el procedimiento nacional para acceder a recursos del FVC, documento emitido por el MEF, el MEF debe publicar las convocatorias trimestrales para el acceso al financiamiento. Asimismo, otro criterio mínimo de evaluación es el de transparencia y rendición de cuentas que tiene como alcance la resolución de conflictos, código de ética, capacidad para prevenir o abordar malas prácticas financieras, investigaciones, políticas de financiamiento anti-lavado de dinero y anti-terrorista.

El Comité de Auditorías de PROFONANPE revisa y hace el seguimiento al cumplimiento de las normas anticorrupción y ética; y revisa las denuncias y da recomendaciones correspondientes. Si la comisión determina que los involucrados en el proceso de adquisición han participado en prácticas corruptas o fraudulentas, debe informar a la Dirección Ejecutiva a fin de que aplique las sanciones establecidas en el manual de operaciones. Además, como parte de la cultura ética de PROFONANPE (PROFONANPE, 2017a) es la reafirmación de su compromiso con el cumplimiento de los principios éticos, normas de prevención y lucha contra la corrupción, así como con el empeño de mantener como valor institucional, ser una organización autónoma, eficiente y con una gestión transparente; cautelando el buen uso de los recursos confiados por los donantes.

PROFONANPE cuenta con normas para la prevención y lucha contra la Corrupción y Otros (PROFONANPE, 2017b). El objetivo de las normas es prevenir y combatir el fraude y la corrupción que puedan producirse en relación con el uso de los fondos durante la preparación y/o ejecución de un proyecto. En esta norma se establece los principios generales, requisitos y sanciones aplicables a las personas y entidades ejecutoras que reciben estos fondos, son responsables de su depósito o transferencia o toman decisiones

relativas a su uso o influyen en ellas.

Además, encontramos una condición jurídica de la institución que la obliga a “tomar disposiciones a fin de asegurar que el importe de la donación se destine únicamente a los fines autorizados, teniendo en cuenta factores de economía y eficacia, sin aceptar influencias o móviles políticos o de naturaleza no económica”. Este es un elemento importante ya que dichas disposiciones son aplicables a la preparación y ejecución del proyecto en la forma prevista en el acuerdo de donación.

Cuando se habla de fraude y corrupción, se admite que estos se puedan producir en relación con el uso de los fondos de una donación durante la preparación y ejecución de un proyecto financiado, en su totalidad o en parte por PROFONANPE. Asimismo, se contempla en el desvío directo de fondos de la donación hacia gastos inadmisibles; y con el fin de influir en una decisión relativa al uso de los fondos de la donación.

Finalmente, los requisitos normativos específicos acerca del fraude y la corrupción relacionados con la adquisición o la ejecución de contratos referentes a los bienes, obras o servicios financiados con los fondos de una donación y que canaliza PROFONANPE, se contemplan en las normas del Banco Mundial y del Donante o fuente cooperante cuando así se especifique.

PROFONANPE tiene diferentes definiciones para las prácticas de fraude y corrupción. A continuación indicamos las principales definiciones (PROFONANPE, 2017b):

**Práctica corrupta:** El ofrecimiento, suministro, aceptación o solicitud, en forma directa o indirecta, de cualquier cosa de valor con el fin de influir indebidamente en la actuación de otra parte.

**Práctica fraudulenta:** Cualquier acción u omisión, incluida una declaración fraudulenta, que a sabiendas o temerariamente induzca o intente inducir a error a una parte con el propósito de obtener un beneficio financiero o de otra índole, o de eludir una obligación.

**Práctica colusoria:** El arreglo entre dos o más partes para conseguir un fin irregular, como influir indebidamente en la actuación de otra parte.

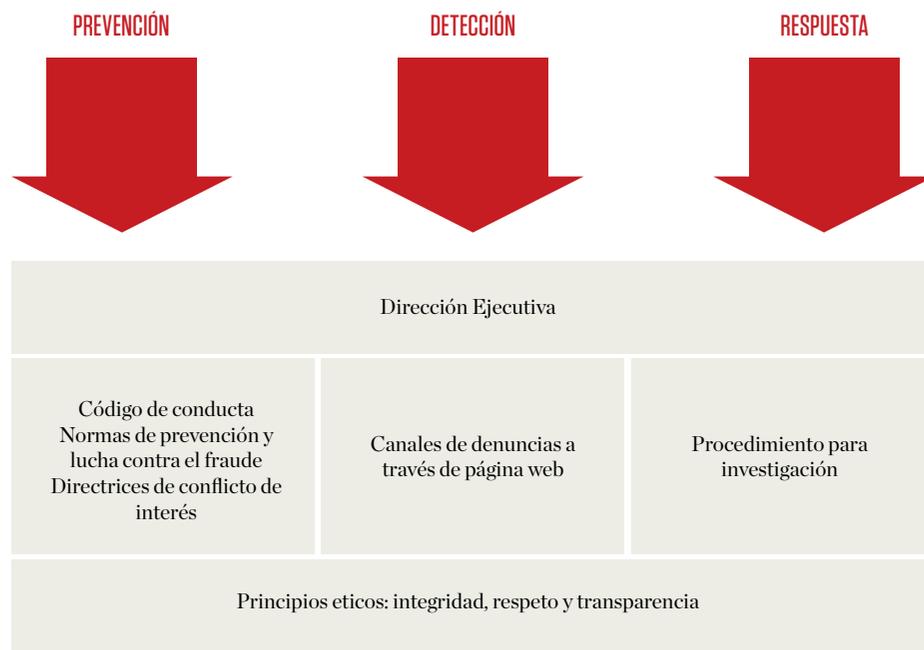
**Práctica coercitiva:** El impedimento o daño, o amenaza de causar impedimento o daño, en forma directa o indirecta, a una parte o a sus bienes con el propósito de influir indebidamente en la actuación de una parte.

**Práctica obstructiva:** La destrucción, falsificación, alteración u ocultamiento deliberados de pruebas importantes para la investigación, o formulación de declaraciones falsas a los investigadores con la intención de impedir sustancialmente una investigación del donante referente a acusaciones sobre prácticas corruptas, fraudulentas, coercitivas o colusorias, y amenaza, acoso o intimidación de una parte con el propósito de impedir que dicha parte revele lo que sabe acerca de asuntos pertinentes a la investigación, o que lleve adelante la investigación, o acciones con la intención de impedir sustancialmente el ejercicio de los derechos.

PROFONANPE tiene diferentes líneas de trabajo que se vinculan a la lucha contra la corrupción y al fraude, código de ética y conflicto de interés. Además, para la lucha contra la corrupción y fraude tiene 3 momentos: la prevención, la detección y la respuesta.

La prevención para la corrupción y fraude se da mediante el código de conducta y las normas de prevención y lucha contra el fraude; la detección se da mediante el canal de denuncias vía la página web de la institución; y la respuesta es mediante los procedimientos de investigación. (PROFONANPE, 2017a). La figura 3 detalla el procedimiento de la cultura de ética de la institución.

**FIGURA 3: CULTURA DE ÉTICA DE PROFONANPE**



Fuente: PROFONANPE, 2017a

Por otro lado, encontramos que la institución tiene un código de ética (PROFONANPE, 2016) también el cual tiene como propósito: establecer el procedimiento para prevenir los aspectos relacionados al conflicto de intereses y conductas inapropiadas, evitar situaciones que los coloque en este tipo de conflictos, y; conocer el procedimiento sobre cómo se debe actuar de manera correcta en indicios o actos de corrupción en la ejecución de gastos y contrataciones que PROFONANPE detecte, o cuando reciba alguna denuncia de supuestos actos deshonestos por parte de su personal contratado. El alcance del código de ética es para toda persona que preste servicios laborales para la institución analizada.

En el código de ética (PROFONANPE, 2016) se insta a los trabajadores a que denuncien actos indebidos si tuvieran conocimiento. Asimismo, se indica el procedimiento para la formulación de la denuncia que es el siguiente:

- La formulación de la denuncia se dirige a la Dirección Ejecutiva de PROFONANPE, dependiendo del grado del acto indebido o de la conducta inapropiada registrada, derivará a las instancias correspondientes (Dirección de Administración de Finanzas- DAF y/o Dirección de Desarrollo y Supervisión-DDS) al interior de PROFONANPE, para que éstas se encarguen de realizar las indagaciones e investigación correspondiente, así como el seguimiento respectivo con las personas involucradas en dichos actos pasibles de probable sanción.
- La DAF y/o DDS, o cada una por separado cuando corresponda, deberán elevar un informe escrito a la Dirección Ejecutiva de la institución dando

cuenta de los resultados obtenidos en el régimen de sanciones precedente, en base a solicitudes de informes a las personas denunciadas o pasibles de sanción y la evaluación de las pruebas que se presenten, así como los descargos que los denunciados o involucrados realicen a este respecto.

- La DAF y la DDS se pronunciarán sugiriendo las recomendaciones pertinentes, así como el tipo de sanción que corresponda aplicar de acuerdo a la gravedad del acto cometido, basados en las directrices y procedimientos de la organización.

Por otro lado, se encuentra información sobre temas de conflicto de interés para el personal que este bajo órdenes de la institución. Algunas de las medidas son las siguientes:

- Deberán proteger su independencia y evitar cualquier posible conflicto de intereses, rechazando regalos o gratificaciones que puedan interpretarse como intentos de influir sobre la independencia y la integridad del trabajador.
- Deberán evitar relaciones con personas que puedan influir, comprometer o amenazar la capacidad del trabajador para actuar con independencia y transmitir la imagen de una actuación independiente.
- No deberán utilizar su cargo con propósitos privados y deberán evitar relaciones que impliquen un riesgo de corrupción o que puedan suscitar dudas acerca de su objetividad e independencia.

- No deberán utilizar información recibida en el desempeño de sus funciones, como medio para obtener beneficios personales o a favor de terceros. Tampoco deberán divulgar informaciones que otorguen ventajas injustas o injustificadas a otras personas u organizaciones, ni deberán utilizar dicha información en perjuicio de terceros. No se tolerará ningún tipo de comportamiento que viole o amenace el código de ética o cualquier otra política o reglamento, externo o interno.

Asimismo, señala las prohibiciones de cómo mantener intereses de conflicto, obtener ventajas indebidas, actos de nepotismo, así como solicitar y recibir a título personal o por intermedio de terceros, cualquier tipo de premios, comisiones, ventajas, participación, obsequios o cualquier otro beneficio similar, así como de postores o contratistas de bienes y servicios que pudieran comprometer a PROFONANPE y al ejercicio de las funciones asignadas. El no cumplir con dichas medidas tiene como sanción desde la amonestación verbal hasta el despido.

Finalmente, al analizar el reglamento interno de trabajadores de PROFONANPE (PROFONANPE, 2014) encontramos que el código de ética es aplicado al personal que se encuentre vinculado a la institución como trabajador bajo cualquier modalidad y siempre que no se excluya expresamente su aplicación y que preste sus servicios en cualquiera de las oficinas o sedes que mantenga PROFONANPE en el país, como parte del cumplimiento de cualquiera de sus objetivos o proyectos. Asimismo, el artículo 33 del reglamento interno de trabajadores señala que uno de los motivos de termino laboral es por condena penal por delito doloso cometido por el trabajador. Pero no se encuentra causas directas sobre despido vinculado a corrupción, fraude o conflicto de intereses.

DAF y DDS tienen un rol importante en los controles para la prevención de la corrupción. Es así que si se encontrará un acto grave, el representante legal hará las denuncias correspondientes de acuerdo a ley, ante las instancias correspondientes (Ministerio de Trabajo, Policía Nacional, Poder Judicial, otros), si fuera el caso de actos delictivos, y se aplicará lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-97-TR y su reglamento para el personal. Es importante indicar, que toda la información referida a este proceso administrativo, es mantenida en absoluta reserva para proteger la confidencialidad de la misma.

La DAF y/o la DDS, de manera conjunta o por separado, cuando sea aplicable, solicitarán igualmente que se comprenda dentro del proceso administrativo indicado, a otros trabajadores, cuando existan indicios de responsabilidad por los hechos que son materia de investigación, a efectos que se disponga las acciones correspondientes para la conformación de una Comisión Ad-Hoc, considerando, de ser el caso, la jerarquía del denunciado que cometió la falta.

Por otro lado, en caso de presentarse irregularidades o mal uso en el manejo de los fondos o la ejecución de procedimientos, se procederá de acuerdo a lo establecido en el MOP de PROFONANPE, en la parte pertinente, y a la normatividad vigente en el Comité de Auditoría conformado para dichos efectos. Las denuncias que sean presentadas por terceros podrán hacerse directamente por mesa de partes de PROFONANPE o a través de la página web institucional (en este último caso las denuncias son recibidas por un miembro del Comité de Auditoría directamente a su cuenta de correo electrónico). Asimismo, existen medidas de protección a los trabajadores

que denuncian actos delictivos o acciones que estén sancionados en el código de ética, y la persona que denuncia puede solicitar que su identidad sea reservada hasta la conclusión de la investigación.

Finalmente, al revisar los estándares sociales y ambientales de PROFONANPE (PROFONANPE, s.f.), encontramos que buscan garantizar que la comunidad afectada por el programa/proyecto tenga un adecuado acceso a la información durante todas las fases del ciclo del mismo; y garantizar que las quejas y sugerencias provenientes de las comunidades afectadas por el programa/proyecto sean atendidas. Además, existe una vinculación con el marco legal nacional en la política de la norma de cumplimiento en este documento debido a que se indica que las políticas ambientales buscan establecer la responsabilidad de cumplir con la legislación nacional y los compromisos internacionales derivados de acuerdos, convenios, etc.

#### 4. Conclusiones

- Si bien varias de las políticas del FVC sobre transparencia, participación, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción se encuentran en desarrollo. Se tiene actualmente la unidad marco inicial de monitoreo y rendición de cuentas; y la Unidad Independiente de Integridad como espacios claves para la evaluación de la implementación de los proyectos por entidades acreditadas; en especial, en lo referido a la lucha contra la corrupción y rendición de cuentas.

- El FVC tiene un mecanismo de quejas para la implementación de los proyectos por entidades acreditadas, si es que no se cumpliera con alguna de las salvaguardas sociales y ambientales. Pero se espera que este mecanismo sea utilizado como último recurso ya que las entidades acreditadas deben tener robustos mecanismos de transparencia, participación, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción.

- PROFONANPE tiene líneas de trabajo sobre transparencia, participación, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción. En sus años de trabajo ha desarrollado procedimientos de control, evaluación y transparencia que se ve reflejada en los documentos de código de conducta, manual de operaciones, normas para prevenir el fraude y corrupción, reglamento interno de trabajo y sus estatutos.

- Si bien es una institución de derecho privado, la actual gestión tiene la buena voluntad de cumplir el marco legal de transparencia, participación, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción. Pero es importante indicar que para que esto no quede solo en la voluntad, es necesario realizar protocolos y/o manuales sobre transparencia, participación, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en donde se tenga información sobre tiempos y procedimientos para cada uno de los temas.

- La mayoría de documentos se encuentra en la página web de PROFONANPE (Acuerdo de Acreditación entre PROFONANPE y el FVC, el código de ética, las normas de prevención y lucha contra el fraude y corrupción) lo cual hace accesible la información para el público en general. Además, se tiene una sección en específico con documentación sobre el proceso de acreditación de PROFONANPE al FVC así como un link directo para la denuncia de casos de corrupción.

- El rol de la Dirección de Administración de Finanzas y Dirección de Desarrollo y Supervisión es importante para la prevención de la corrupción en la institución ya que realizan el seguimiento y parte de la investigación cuando llega una denuncia o sospecha de fraude o corrupción.

- No se encontró en el acuerdo entre PROFONANPE y FVC alguna cláusula específica de sanción por no cumplir con los estándares del FVC pero sí se encontró que uno de los motivos de incumplimiento del acuerdo es si la entidad no cumple con el marco de monitoreo y rendición de cuentas del FVC. Además, se encontró que uno de los eventos de incumplimiento del acuerdo es si entidad comete alguna de las prácticas prohibidas.

## V.- Reflexiones finales

- Es importante en adelante, que el MINAM tenga una estrategia y líneas de trabajo priorizadas para los futuros temas que se implementaran relacionados a cambio climático como son el Acuerdo de París, las NDCs, ODS, etc. Además, es necesario que se forme un equipo de trabajo permanente que responda a las demandas de implementación de cada uno de los nuevos acuerdos que el país deba implementar en los años venideros para que se trabajen de forma articulada con los sectores encargados de su implementación. Estos dos puntos ayudarán a que el MINAM pueda ser más eficiente en cuanto a la implementación de los estándares de la cooperación internacional de una manera sostenible donde la participación, el acceso a la información, los procesos de consulta y la transparencia sean trabajados de una manera constante y determinada para así apoyar la gobernanza. Finalmente, de cara al reto de los impactos y efectos del cambio climático, se ve necesario el liderazgo del MINAM para generar una base de datos de proyectos públicos y privados que apoyen a la reducción de los gases de efecto invernadero para los distintos sectores económicos en el país.

- Existen problemas estructurales en la gestión del MINAM que deben ser resueltos para una mejor gestión de la implementación de los diferentes futuros proyectos en el marco de la cooperación internacional. Uno de ellos es la definición de tareas y demandas de actores públicos regionales y nacionales. Otro punto, es el cambio en la gestión del apoyo técnico brindado por la cooperación internacional; esto significa, que el MINAM debería establecer prioridades en base a las políticas nacionales y entorno a estas ejecutar proyectos. Además, si los años de trabajo con la cooperación internacional han indicado la importancia sobre los procesos de participación, información y transparencia es necesario tener protocolos propios para la implementación de dichos procesos; esto facilitaría la organización y logística a nivel nacional y regional con diferentes tipos de actores. Finalmente, en el tema de administración y planificación, en cuanto a la canalización de recursos de la cooperación internacional, es necesario estudiar el medio por el cual se van a realizar los desembolsos

económicos para acortar los tiempos de implementación así como contar con mecanismos de control interno para la buena gestión de los recursos.

- Si bien el presupuesto público es el instrumento de gestión del Estado, las cinco fuentes de financiamiento (recursos ordinario, recurso directamente recaudado, recursos por operaciones oficiales de crédito, recursos determinado y donaciones y transferencias) no tienen un mismo rigor al momento del monitoreo; esto pasa con la fuente de donaciones y transferencias que en su mayoría son fondos financieros no reembolsables proveniente de las agencias internacionales de desarrollo, gobiernos, instituciones y/u organismos Internacionales, así como de otras personas naturales o jurídicas domiciliadas o no en el país. Las donaciones y transferencias, en su mayoría suelen ser tomadas como asistencia técnica lo cual hace difícil su seguimiento ya que al no tener indicadores de desempeño como los programas presupuestales se suelen evaluar mediante el monitoreo de la entidad que brindo el financiamiento. Además, si esta asistencia técnica no forma parte de una estrategia al interior del MINAM puede con facilidad caer en el voluntarismo político para su implementación así como en la ineficiencia pública.

- En los primeros años de gestión del MINAM, no existían directivas o procedimientos sobre la negociación de un proyecto con financiamiento de cooperación internacional. Esto se evidencio en el diseño de los proyectos estudiados y en la falta de involucramiento de la oficina de cooperación internacional del MINAM. Asimismo, la informalidad de la negociación y del diseño no permitió la participación constante de los actores públicos, sociedad civil y beneficiarios desde el principio, lo cual dificulto la etapa de elaboración del diseño. Esta falta de participación se vio reflejada en la firma de la carta convenio entre el Estado peruano y el BID para el proyecto implementación R-PP. Asimismo, al acelerar la firma de la carta convenio, se puso de lado los controles del SNIP y se utilizó la figura de paralelo a préstamo, lo cual hizo que se incorporara el proyecto PTRT 3 como apéndice del proyecto implementación R-PP, a pesar de la desaprobación del proyecto por parte de organizaciones indígenas (AIDSESEP, 2015).

- Si bien la cooperación internacional tiene sus propios estándares en materia de anticorrupción, no se ha encontrado una vinculación clara al marco legal nacional de la lucha contra la corrupción. Así mismo, los convenios no indican los propios mecanismos de la cooperación internacional sobre este tema. En ese sentido, habría una deficiencia en la articulación en torno a la lucha contra la corrupción tanto por parte de las agencias internacionales así como por parte de la entidad implementadora. Sin embargo, cabe resaltar que existe un robusto componente de rendición de cuentas financiero hacia el donante, como el monitoreo de los proyectos, las auditorías y los reportes financieros establecidos por ellos mismos. No obstante, se ha encontrado una ausencia de criterios para la selección de la entidad administradora.



## VI. Bibliografía

### I. Marco conceptual

Defensoría del Pueblo (2010). Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción. Documento Defensorial N° 12. [PDF] En: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/documento-12-corrupcion.pdf>

Defensoría del Pueblo (2010a). La Política Forestal y la Amazonía Peruana: Avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad. Informe Defensorial N° 151. [PDF] En: <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe-151.pdf>

Defensoría del Pueblo (2012). Diagnóstico sobre la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas en seis gobiernos regionales. Documento Defensorial N° 17 [PDF] En: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/documento-defensorial-17.pdf>

FAO (2011). Marco para la evaluación y seguimiento de la gobernanza forestal. [PDF] En: <http://www.fao.org/docrep/015/i2227s/i2227s00.pdf>

Gupta S., J. Harnisch, D.C. Barua, L. Chingambo, P. Frankel, R.J. Garrido Vázquez, L. Gómez-Echeverri, E. Haites, Y. Huang, R. Kopp, B. Lefèvre, H. Machado-Filho, and E. Massetti (2014). Cross-cutting Investment and Finance Issues. In: Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Inter-governmental Panel on Climate Change [Edenhofer, O., R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel and J.C. Minx (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA. [PDF] En: [https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg3/ipcc\\_wg3\\_ar5\\_chapter16.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg3/ipcc_wg3_ar5_chapter16.pdf)

Proética (2009). Exijo una Explicación: Rendición de cuentas para reducir la corrupción. Lima, Perú. <https://www.dropbox.com/s/husum7kbcjylxpx/46818939-Exijo-una-explicacion-Rendicion-de-cuentas-para-reducir-la-corrupcion.pdf?dl=0>

Transparency International – TI (2009). Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción. [PDF] En: [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/guia\\_de\\_lenguaje\\_claro\\_sobre\\_lucha\\_contra\\_la\\_corrupcion](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/guia_de_lenguaje_claro_sobre_lucha_contra_la_corrupcion)

### 2. Proyecto REDD+ MINAM

Acuerdo Separado al Contrato de Aporte Financiero del 21 de Julio de 2011, KFW – FONAM - MINAM, 29 de diciembre de 2011, p. 17.

Carta N°055-2011-DVMDERN/MINAM a la Secretaría Ejecutiva de la Convención Marco de las Naciones Unidas, 2011.

Kreditanstalt für Wiederaufbau – KFW (2004). Promotion of developing countries. Corruption Prevention. [PDF] En: [https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2004\\_02\\_PP\\_Korruptionsvermeidung\\_E.pdf](https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2004_02_PP_Korruptionsvermeidung_E.pdf)

Kreditanstalt für Wiederaufbau – KFW (2010). La adjudicación de contratos. Normas para la adjudicación de contratos de suministros y servicios en el marco de la cooperación financiera oficial con países en vías de desarrollo. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de octubre 2016.

Ley N° 26793. Ley de creación del Fondo Nacional del Ambiente. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 20 de mayo del 1997. En: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/E6B6091B1045EB3305257703006FB3E0/\\$FILE/que.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/E6B6091B1045EB3305257703006FB3E0/$FILE/que.pdf)

Memorándum de Entendimiento (MOU), KFW-MOORE, 14 de abril del 2011, p. 3. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de octubre 2016.

Ministerio del Ambiente - MINAM (2010). Marco Lógico del Proyecto Moore 2010. [PDF] Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de julio 2016.

Ministerio del Ambiente – MINAM (2010a). Ayuda Memoria MINAM-MINAG-FONAM-KFW. Proyecto: Apoyo a la implementación de REDD+ en el Perú. [PDF] Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de julio 2016.

Ministerio del Ambiente - MINAM (2011). Interim Narrative and Financial Report. [PDF]

Ministerio del Ambiente - MINAM (2013). Proyecto REDD+ MINAM Informe Anual 2013. [PDF] Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de julio 2016.

Ministerio del Ambiente - MINAM (2013a) Plan Operativo Global Proyecto REDD+ MINAM. [PDF] Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de julio 2016.

Ministerio del Ambiente - MINAM (2014) Manual de Operaciones del proyecto REDD+ MINAM. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de octubre 2016.

### 3. Proyecto implementación R-PP

Acuerdo de Cooperación Técnica No Reembolsable N° ATN-FP-14403-PE. Implementación de la propuesta de Preparación para la reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques REDD+(R-PP) en Perú, BID – MEF, 30 de mayo del 2014, p. 26. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/June/Acuerdo%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20T%C3%A9cnica%20ATN-FP-14403-PE.PDF>

Banco Interamericano de Desarrollo - BID (s.f.). FCPF Trust Funds Investment Guidelines. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de agosto 2017

Banco Interamericano de Desarrollo - BID (2013, mayo). Taxonomía y Formas de Financiamiento de las Cooperaciones Técnicas (OP-402). [PDF] En: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39444836>

Banco Interamericano de Desarrollo - BID (2014). Implementación de la propuesta de preparación para la reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques REDD+ (R-PP) en Perú (PE-T1294) - Documento de Cooperación Técnica. [PDF] En: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38781777>

Banco Interamericano de Desarrollo - BID, oficina Perú (2015). Progress Monitoring Report (PMR) for the Forest Carbon Partnership Facility (FCPF). [PDF] En: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2016/May/IADB%20Annual%20Report%20to%20FCPF%20%28PMR%29%20Peru%202015\\_April%2028%202016%20b.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2016/May/IADB%20Annual%20Report%20to%20FCPF%20%28PMR%29%20Peru%202015_April%2028%202016%20b.pdf)

Carta N° 035-2015-MINAM/VMDERN/PNCB. Solicitud del Primer Desembolso, 2015. Obtenida mediante solicitud de acceso a la información en julio 2016

Carta N° 101-2015-MINAM/VMDERN/PNCB. Solicitud de No Objeción al POA y Plan de Adquisiciones del proyecto de Implementación de la Propuesta de Preparación para la Reducción de Emisiones por Deforestación y degradación de Bosques REDD+ (R-PP), 2015. Obtenida mediante solicitud de acceso a la información en julio 2016

Carta N° 126-2015-MINAM/VMDERN/PNCB. Presentación de Informe Semestral Ene - Junio 2015, 2015. Obtenida mediante solicitud de acceso a la información en julio 2016

Che Piu H & Menton M. (2013). Contexto de REDD+ en Perú: Motores, actores e instituciones. Documentos Ocasionales. Bogor, Indonesia. CIFOR. [PDF] En: [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/OccPapers/OP-90.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/OccPapers/OP-90.pdf)

Directiva N° 005-2014-CG/AFIN aprobada por Resolución de Contraloría N° 445-2014-CG. 3 de octubre 2014. En: [http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/abe55f91-f8fe-40ba-b575-a0e06b2937bf/RC\\_445\\_2014\\_CG\\_\\_\\_pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=abe55f91-f8fe-40ba-b575-a0e06b2937bf](http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/abe55f91-f8fe-40ba-b575-a0e06b2937bf/RC_445_2014_CG___pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=abe55f91-f8fe-40ba-b575-a0e06b2937bf)

FMT (2014). Peru Revised R-PP versión December 2013, Completeness Check by FMT. [PDF] En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/February/Peru-%20Completeness%20Check%20for%20R-PP%20Dec%202013%20version%20clean.pdf>

Forest Carbon Partnership Facility - FCPF, s.f. Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques. [Brochure] En: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sep2010/FCPF%20brochure%20-%20Spanish\\_91509.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sep2010/FCPF%20brochure%20-%20Spanish_91509.pdf)

Forest Carbon Partnership Facility - FCPF (13 de junio del 2008). Information Memorandum [Memorandum]. Washington, DC. En: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/FCPF\\_Info\\_Memo\\_06-13-08.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/FCPF_Info_Memo_06-13-08.pdf)

Forest Carbon Partnership Facility - FCPF (9 de diciembre del 2008a). Readiness procedures. [PPT] En: [https://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/FCPCF\\_Paris\\_2008\\_readiness\\_mechanism\\_procedures.ppt](https://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/FCPCF_Paris_2008_readiness_mechanism_procedures.ppt)

Forest Carbon Partnership Facility - FCPF (2012, agosto). FCPF Readiness Fund: Guidance on Disclosure of Information. [PDF] En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Aug2012/Attachment%203%20Disclosure%20Guidance%208-9-2012.pdf>

Informe N° 96-2014-MINAM/DVMDERN/DGCCDRH. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de Julio 2016

Informe N° 003-2015-MINAM/VMDERN/PNCB/JLSR. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de julio 2016

Informe N° 102-2017-EF/52.04. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de Julio 2016

Memorando N° 1252-2014-EF/63.01. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de Julio 2016

Ministerio del Ambiente - MINAM (2013b). Propuesta para la Fase de Preparación para REDD+ (Readiness Plan Proposal - R-PP) de Perú. [PDF] En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/February/R-PP%20Per%C3%BA%20Final%20Dec%202013-RESALTADO.pdf>

Ministerio del Ambiente - MINAM (diciembre del 2014a). Propuesta de Preparación para implementar REED+ en Perú (R-PP). [PPT]. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de julio 2016

Oficio N° 43-2014-DM/MINAM. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información de Julio 2016

Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 13 de mayo 2014. En: <http://www.munizlaw.com/normas/2014/Mayo/13-05-14/SEPARATA%20ESPECIAL.pdf>

Resolución PA/3/2010/2. Asamblea de Participantes del FCPF, Washington, DC, 2-3 de noviembre 2010. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Nov2010/6b%20PA%20resolution%20on%20terms%20applicable%20to%20multiple%20delivery%20partners%2011-09-10.pdf>

Resolución PC 2008-2. Asamblea de Participantes del FCPF, Washington, DC, 21-22 de octubre 2008. En: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/FCPF\\_Oct\\_08\\_PC\\_Resolutions\\_rev.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/FCPF_Oct_08_PC_Resolutions_rev.pdf)

Resolución PC 2008-3. Comité de Participantes del FCPF, Washington, DC, 21-22 de octubre 2008. En: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/FCPF\\_Oct\\_08\\_PC\\_Resolutions\\_rev.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/FCPF_Oct_08_PC_Resolutions_rev.pdf)

Resolución PC/7/2010/4. Comité de Participantes del FCPF, Washington, DC, 2-3 de noviembre 2010. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Nov2010/PC7%20Resolutions.pdf>

Resolución PC/8/2011/3. Comité de Participantes del FCPF, Dalat, Vietnam, 23-25 de marzo 2011. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Mar2011/Resolution%203%20Mandate%20of%20Task%20Force.pdf>

Transfer Agreement Readiness Fund of the Forest Carbon Partnership Facility, Banco Mundial – BID, 9 de octubre del 2012, TF NO.012474, p.66. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/Signed%20Transfer%20Agreement%20with%20IDB.pdf>

#### 4. Análisis PROFONANPE y FVC

Accreditation Master Agreement (AMA) between the Green Climate Fund and PROFONANPE, 19 de julio del 2016, p.52. En: [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/383071/AMA\\_-\\_PROFONANPE.pdf/00352dbd-ac48-4ff8-843a-97e4f02c2ccc](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/383071/AMA_-_PROFONANPE.pdf/00352dbd-ac48-4ff8-843a-97e4f02c2ccc)

Banco Interamericano de Desarrollo - BID (2006). Marco uniforme para prevenir y combatir el fraude y la corrupción. [PDF] En: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37019118>

DECISION B.11/10. Green Climate Fund – GCF, Zambia, Livingstone, 2 – 5 de noviembre 2015. En: [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/76153/DECISION\\_B.11\\_10\\_-\\_Initial\\_monitoring\\_and\\_accountability\\_framework\\_for\\_accredited\\_entities.pdf/b06dddfc-2d18-4675-9d2f-d3e81de6ba99](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/76153/DECISION_B.11_10_-_Initial_monitoring_and_accountability_framework_for_accredited_entities.pdf/b06dddfc-2d18-4675-9d2f-d3e81de6ba99)

Decreto Supremo N° 146-2017-EF. Dictan disposiciones para el procedimiento de no objeción a proyectos o programas que se presenten al Fondo Verde para el Clima. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 20 de mayo de 2017. En: [http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/DS146\\_2017EF.pdf](http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/DS146_2017EF.pdf)

Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú – PROFONANPE (s.f.). Políticas ambientales, sociales y de género. [PDF] Obtenida mediante solicitud de acceso a la información en octubre del 2017

Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú – PROFONANPE (2014). Reglamento Interno de Trabajo. Versión actualizada al 01 de marzo del 2014. [PDF] Obtenida mediante solicitud de acceso a la información en octubre del 2017

Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú – PROFONANPE (2016). Código de Ética. [PDF] En: <http://www.profonanpe.org.pe/sites/default/files/2016-09/codigo-de-etica.pdf>

Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú – PROFONANPE (2017) Consultoría para la revisión y actualización de la estructura de organización y funciones de PROFONANPE. Manual de Operaciones Anexo 01 – Manual de Organización y Funciones. Revisado y actualizado al 26 de junio de 2017. [PDF] Obtenida mediante solicitud de

acceso a la información en octubre del 2017

Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú – PROFONANPE (2017a) Consultoría para la revisión y actualización de la estructura de organización y funciones de PROFONANPE. Manual de Operaciones. Revisado y actualizado al 28 de junio del 2017. [PDF] Obtenida mediante solicitud de acceso a la información en octubre del 2017

Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú – PROFONANPE (2017b) Normas para la prevención y lucha contra la corrupción y otros. [PDF] En: [http://www.profonanpe.org.pe/sites/default/files/2017-06/normas\\_corrupcion\\_1.pdf](http://www.profonanpe.org.pe/sites/default/files/2017-06/normas_corrupcion_1.pdf),

Green Climate Fund – GCF (s.f). Annex IV: Terms of reference of the Independent Integrity Unit. [PDF] En: [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/836602/Terms\\_of\\_Reference\\_of\\_the\\_Independent\\_Integrity\\_Unit.pdf/c659bcc0-2586-4bb8-a320-57a0373506a1](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/836602/Terms_of_Reference_of_the_Independent_Integrity_Unit.pdf/c659bcc0-2586-4bb8-a320-57a0373506a1)

Green Climate Fund – GCF (2016, marzo). GCF/B.12/24. Comprehensive Information Disclosure Policy of the Fund. [PDF] En: [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/184476/GCF\\_B.12\\_24\\_-\\_Comprehensive\\_Information\\_Disclosure\\_Policy\\_of\\_the\\_Fund.pdf/f51e954-baa9-4e0d-bec7-352194b49bcb](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/184476/GCF_B.12_24_-_Comprehensive_Information_Disclosure_Policy_of_the_Fund.pdf/f51e954-baa9-4e0d-bec7-352194b49bcb)

Green Climate Fund – GCF (2016a, febrero). EXHIBIT A-General Principles on Prohibited Practices. [PDF] En: [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/818273/GCF\\_Interim\\_Policy\\_on\\_Prohibited\\_Practices.pdf/b345d36b-c880-4799-8896-7d9762996104](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/818273/GCF_Interim_Policy_on_Prohibited_Practices.pdf/b345d36b-c880-4799-8896-7d9762996104)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2014) Estándares sociales y ambientales. [PDF] En: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Social-and-Environmental-Policies-and-Procedures/UNDPs-Social-and-Environmental-Standards-SPANISH.pdf>

Resolución Ministerial N° 218-2017-EF/15. Aprueban el Manual de Operaciones del Fondo Verde para el Clima-Perú. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 21 de junio de 2017. En: <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-ministerial/16113-resolucion-ministerial-n-218-2017-ef-15/file>

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP (s.f.). Partida Registral N° 01951017. Inscripción de Asociaciones PROFONANPE. Revisión en octubre de 2017.

Transparency International – TI (2017). A Tale of four funds. Best practices of multilateral trust funds in safe-guarding climate finance from corruption and waste. [PDF] En: [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/a\\_tale\\_of\\_four\\_funds](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/a_tale_of_four_funds)

#### 5. Reflexiones finales

AIDSESEP (2015). Solicitud de Consulta y verificación de Observancia del proyecto Especial de titulación y registro de Tierra – PTRT3 (PE.LI0326). [Carta dirigida al MICI]. En: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=40065773>

# VII. ANEXOS

## ANEXO I: SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PARA EL PROYECTO REDD+ MINAM

INSTITUCIÓN (DIRECCIÓN)	NUMERO DE DOCUMENTO	FECHA DE RECEPCIÓN	FECHA DE VENCIMIENTO	FECHA DE REITERACIÓN (SI LO HUBIERA)	AMPLIACIÓN DE PLAZO	FECHA DE PRESENTACIÓN DE RESPUESTA SI LA HUBIERA	ENTREGADO DENTRO DEL PLAZO		ENTREGADO FUERA DEL PERIODO DEL PLAZO	NÚMERO DE DÍAS USADOS PARA LA ATENCIÓN DE LA SOLICITUD	CRITERIOS FINALES		
							SEGÚN LEY	AMPLIACIÓN			OPORTUNA	COMPLETA	VERAZ
FONAM	-	14/07 2016	25/07 2016	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FONAM	-	23/09 2016	04/10 2016	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINAM DESPACHO MINISTERIAL	-	04/10 2016	13/10 2016	-	-	21/11 2016	NO	-	SI	34	NO	P	P
MINAM (OFICINA DE ASESORIA JURÍDICA)	Tra. N.º 12347-2016	19/07 2016	28/07 2016	-	-	26/07 2016	SI	-	NO	5	SI	SI	SI
MINAM (OFICINA DE COOPERACIÓN Y NEGOCIACIONES INTERNACIONALES)	Tra. N.º 12345 y 12349-2016	19/07 2016	28/07 2016	-	-	22/07 2016	SI	-	NO	5	SI	SI	SI
MINAM (PROGRAMA NACIONAL DE CONSERVACIÓN DE BOSQUES)	-	14/07 2016	23/07 2016	-	-	22/07 2016	SI	-	NO	6	SI	SI	SI

## ANEXO II: SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PARA EL PROYECTO REDD+ MINAM

INFORMACIÓN SOLICITADA	INFORMACIÓN RECIBIDA	CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN
Documento o ayudas memorias que contengan las coordinaciones y acuerdos entre KFW, FONAM y MINAM antes de iniciar la implementación del proyecto	Ayuda memoria MINAM-MINAG-FONAM-KFW cooperación financiera Perú-Alemania, de fecha 23.11.2010	Página: 1, 3, 5, 7 y 9 Anexo 1 y anexo 2
Contrato de Aporte Financiero entre FONAM y FKW relativo al manejo de los fondos del proyecto	Contrato de Aporte Financiero celebrado el 21.07.2011 entre KfW, Frankfurt am Main y el Fondo Nacional del Ambiente	Art. 2, 3, 6 y 7
Auditorías financieras realizadas según las normas de KFW para el proyecto REDD+MINAM	Auditoría financiera al fondo de disposición del proyecto –periodo del 01.01.2012 al 30.09.2013	<p>Dictamen de Auditoría Financiera al Fondo de Disposición del Proyecto Apoyo a la Implementación de REDD+ en el Perú. Periodo del 01 de enero 2012 al 30 de setiembre 2013.</p> <p>Partes</p> <p>1.- El financiador y el proyecto</p> <p>3.- Resultados del examen- Dictamen de los auditores estado de rendición de cuentas y estado situación presupuesto (puntos 1-5)</p> <p>-Estado de rendición de cuentas por el periodo 01 enero 12 al 30 de setiembre del 2013 (nota 1 y 2)</p> <p>-Punto b, c, d, e</p> <p>-Egresos punto 6,7 y 10</p>
	Auditoría financiera al fondo de disposición del proyecto –periodo del 01.10.2013 al 31.12.2014	<p>Dictamen de Auditoría Financiera al Fondo de Disposición del Proyecto Apoyo a la Implementación de REDD+ en el Perú. Periodo del 01 de octubre 2013 al 31 de diciembre de 2014.</p> <p>Partes</p> <p>1.- El financiador y el proyecto</p> <p>3.- Resultados del examen</p> <p>-Dictamen de los auditores independientes sobre el estado de rendición de cuentas y estado situación presupuesto (puntos 1-5)</p> <p>-Estado de rendición de cuentas periodo comprendido del 01 de octubre de 2013 al 31 de diciembre del 2014 (nota 1 y 2)</p> <p>-Punto b, c, d, e</p> <p>-Punto 5, 6, 7, 10 y 11</p> <p>-Dictamen de los auditores independientes sobre la conformidad con los objetivos del proyecto y cumplimiento de las condiciones contractuales (puntos 1 y 4)</p> <p>- Dictamen de los auditores independientes sobre la realización económica de las activas y el uso eficiente de los recursos financieros para los fines del contrato (puntos 1-4)</p> <p>-Dictamen de los auditores independientes sobre existencia, adecuación y eficacia del sistema de control interno.</p> <p>Anexo 1. Procedimientos de auditoría aplicados</p> <p>Anexo 2 conclusiones</p>
	Auditoría financiera al fondo de disposición del proyecto –periodo del 01.01.2015 al 31.12.2015	<p>Dictamen de Auditoría Financiera al Fondo de Disposición del Proyecto Apoyo a la Implementación de REDD+ en el Perú. Periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015.</p> <p>Partes</p> <p>1.- El financiador y el proyecto</p> <p>3.- Resultados del examen</p> <p>- Dictamen de los auditores independientes sobre el estado de rendición de cuentas y estado situación presupuesto (puntos 1-5)</p> <p>-Estado de rendición de cuentas por el periodo comprendido del 01 enero al 31 de diciembre del 2015 (notas 1 y 2)</p> <p>- Punto b, c, d, e</p> <p>- Punto 5, 6, 7, 11 y 14</p> <p>-Anexo 3: Términos de referenci</p> <p>-Anexo 5: Observaciones de control interno</p>
Documento o ayudas memorias que contengan las coordinaciones y acuerdos entre KFW, FONAM y MINAM antes de iniciar la implementación del proyecto	Manual de operaciones del proyecto “Fortalecimiento de capacidades técnicas para la implementación de un programa REDD en el Perú”	Capítulo I: El proyecto, componentes y costos de inversión.2.3 Esquema general para la unidad de administración del proyecto
	Manual de Operaciones para la Gestión administrativa-financiera del proyecto REDD+ MINAM “Apoyo a la Implementación de REDD+ en el Perú”	<p>Manual de operaciones para la gestión administrativa- financiera del proyecto KFW abril 2014 incompleto</p> <p>1.Introducción</p> <p>2. Puntos 2.2/2.3/2.4</p> <p>3.- Instrumentos de gestión para el proyecto</p> <p>4.- Procedimientos para adquisiciones y contrataciones</p> <p>5.- Gestión administrativa y financiera</p>

Acuerdo por separado entre FONAM, MINAM, KFW relativo a los roles de las 3 instituciones en la ejecución del proyecto, incluyendo los objetivos y resultados esperados del proyecto	Acuerdo separado al contrato de aporte financiero del 21.07.2011	Pág. 1, 3, 5, 7, 9, 11, 13, 15 y 17 Anexo 1: detalles del proyecto-marco lógico Anexo 2: cronograma del proyecto Anexo 3: costo total y asignación anual de fondos -Requisitos a relacionados con la contratación de consultores (pág. 3, 5, 7, 9 y 11) - Anexo 2: derechos de información y aprobación del KFW -Anexo 3: Principales elementos del anuncio de precalificación -Anexo 4: Información con respecto a la evaluación de los documentos de precalificación -Anexo 6: Procedimiento de desembolso (pág. 1 y 3) / apéndice A, B y C -Anexo 7: Principales elementos del contrato de consultoría- Documento La adjudicación de contratos (KFW)
Memorando de entendimiento entre GBMF y KFW o el documento que define el acuerdo entre KFW y la fundación Gordon y Betty Moore (GBMF) de colaborar para ejecutar conjuntamente sus respectivos proyectos.	Memorándum de entendimiento para la ejecución conjunta de los proyectos financiados por GBMF y KFW, del 14.04.2011	Pág. 1 y 3

### ANEXO III: SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ENVIADAS AL MINAM SOBRE EL PROCESO DE DISEÑO DEL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DEL R-PP

INSTITUCIÓN (DIRECCIÓN)	NUMERO DE DOCUMENTO	FECHA DE RECEPCIÓN	FECHA DE VENCIMIENTO	FECHA DE REITERACIÓN (SI LO HUBIERA)	AMPLIACIÓN DE PLAZO	FECHA DE PRESENTACIÓN DE RESPUESTA SI LA HUBIERA	ENTREGADO DENTRO DEL PLAZO		ENTREGADO FUERA DEL PERIODO DEL PLAZO	NÚMERO DE DÍAS USADOS PARA ATENDER LA SOLICITUD	CRITERIOS FINALES		
							SEGÚN LEY	AMPLIACIÓN			OPORTUNA	COMPLETA	VERAZ
MINAM (OFICINA DE COOPERACIÓN Y NEGOCIACIONES INTERNACIONALES)	Tra. N° 12345-2016	19/07 2016	27/07 2016	-	NO	26/07 2016	SI	NO	NO	6	SI	SI	SI
MINAM (OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA)	Tra. N° 12343-2016	19/07 2016	27/07 2016	-	NO	26/07 2016	SI	NO	NO	6	SI	SI	SI
MINAM (OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO)	Tra. N° 12344-2016	19/07 2016	27/07 2016	-	NO	26/07 2016	SI	NO	NO	6	SI	SI	SI
MINAM (PROGRAMA NACIONAL DE CONSERVACIÓN DE BOSQUES)	Tra. N° 12344-2016	14/07 2016	22/07 2016	-	NO	22/07 2016	SI	NO	NO	7	SI	SI	SI
MINAM (PROGRAMA NACIONAL DE CONSERVACIÓN DE BOSQUES)		14/07 2016	22/07 2016	-	NO	22/07 2016	SI	NO	NO	7	SI	SI	SI

# ¿QUIÉN MANDA A QUIÉN?

Fondos, estándares  
internacionales y lucha  
contra la corrupción para  
el cumplimiento de los  
acuerdos climáticos

Consejo Nacional para la Ética Pública  
(Capítulo Peruano de Transparency International)  
Teléfonos: (511) 446 8943  
Telefax: (511) 446 8581  
Correo electrónico: [proetica@proetica.org.pe](mailto:proetica@proetica.org.pe)  
Manco Cápac 826, Lima 18 - PERÚ

[www.proetica.org.pe](http://www.proetica.org.pe)  
[www.transparency.org](http://www.transparency.org)  
[facebook.com/ProeticaPeru](https://facebook.com/ProeticaPeru)  
[twitter.com/ProeticaPeru](https://twitter.com/ProeticaPeru)