



INFORME LEGAL

SUSTENTACIÓN DE LA OBLIGATORIEDAD DE LA APROBACIÓN POR PARTE DEL CONGRESO PERUANO DEL “ACUERDO PARA EL SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD AL PERÚ Y EXPORTACIÓN DE EXCEDENTES AL BRASIL”

**PROGRAMA ENERGÍA SOSTENIBLE
DERECHO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
DAR**

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

- 1. PRECISIONES DE ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL ACUERDO PROPUESTO POR EL GOBIERNO PERUANO**
- 2. DE LO DISPUESTO POR EL MARCO CONSTITUCIONAL DE PERÚ Y BRASIL**
- 3. DE LO ESTIPULADO POR EL DERECHO INTERNACIONAL PARA LA APROBACIÓN DE TRATADOS BILATERALES O MULTILATERALES**
- 4. DEFICIENCIAS SOCIOAMBIENTALES ENCONTRADAS EN LOS COMPROMISOS DEL ACUERDO**

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

ANEXO. ANTECEDENTES REGISTRADOS SOBRE EL ACUERDO ENERGÉTICO ENTRE PERÚ Y BRASIL

LIMA JUNIO 2010



PRESENTACIÓN

DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES-DAR es una organización de la sociedad civil peruana que promueve el desarrollo sostenible de la amazonia peruana a través de la activa participación en iniciativas relacionadas con aspectos ambientales, sociales y económicos. Trabajamos a nivel de políticas y corrección del marco legal nacional en temas como la conservación de áreas protegidas, monitoreo de industrias extractivas, proyectos de infraestructura, promoviendo el uso sostenible de los recursos forestales y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas en relación a estos temas.

Actualmente DAR tiene tres programas: el Programa de Ecosistemas, centrado en el seguimiento a la transparencia forestal en el Perú y promover el conocimiento de las estrategias REDD con un enfoque de derechos, eficiencia y equidad; el Programa Social Indígena cuyo trabajo se centra en la promoción de los derechos de los pueblos indígenas amazónicos, especialmente los relacionados a la implementación del derecho a la consulta en el Perú, así como la seguridad jurídica de las tierras de las comunidades nativas; y la capacitación de los pueblos indígenas en la legislación de hidrocarburos para la protección de la biodiversidad. Finalmente, DAR tiene el Programa Energía Sostenible, el cual trabaja incidiendo en una mejora de la política y el marco legal en el sector energético; seguimiento y análisis a proyectos de infraestructura en la amazonia; y el monitoreo a instituciones financieras internacionales con la finalidad de mejorar el impacto de los proyectos energéticos, ambientales y sociales que estas instituciones financian.

En ese sentido, DAR es parte de una serie de redes y colectivos de la sociedad civil peruana, a nivel regional y global, comprometidas con monitorear e incidir en una mejora de la equidad y sostenibilidad en el desarrollo energético internacional y nacional.

Bajo estas preocupaciones, DAR ha iniciado el abordaje de temas relacionados a la política energética nacional, a fin de lograr un cambio de nuestra matriz energética que asegure la sostenibilidad de la amazonia peruana. Tomando en consideración la crisis financiera, energética y climática como los próximos condicionantes para las políticas públicas, marcos legales y prácticas privadas en el Perú y en la región, es necesario que los tomadores de decisiones opten por las mejores alternativas para el país no sólo con una mira de un crecimiento económico inmediato sino que aseguren, la sostenibilidad del aprovechamiento de los recursos naturales para nuestra futuras generaciones.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, además del boom minero que vive nuestro país, se suma un intenso proceso de lotización que viene ocupando ya más del 59% de nuestra amazonia. A ello, debemos sumar los proyectos hidroeléctricos, pues actualmente existen 52 proyectos de hidroeléctricas en la amazonia, por ejemplo, Inambari con sus 300 kilómetros de líneas de transmisión generarían una área deforestada de 6,000 hectáreas, y su embalse inundará más de 40,000 hectáreas, aumentando en aproximadamente 6% la emisión total nacional de gases efecto invernadero¹.

**CUADRO ESTIMADO PRELIMINAR DE ÁREAS DE INUNDACIÓN Y DE INFLUENCIA DE LAS 15 REPRESAS
QUE PODRÍAN INTERESAR AL BRASIL**

CENTRAL HIDROELÉCTRICA	SUPERFICIE DE INUNDACIÓN (HA)	SUPERFICIE DE INFLUENCIA (HA)
P. de Manseriche	273,370	1,088,813
Cumba 4	3,160	119,420
Chadin 2	2,601	134,723
La Balsa	4,626	146,902
Chaglla	Sin área inundable	28,571
Rentema	32,390	359,035
La Guitarra	589	57,877
MAN 270	490	67,799
Sumabeni	17,608	188,295
Pakitzapango	9,696	163,478
Tambo - Pto. Prado	4,521	143,848
Vizcatán	Sin área inundable	7,636
Cuquipampa	Sin área inundable	7,636
Inambari 200	25,588	178,984
Urubamba 320	17,139	244,832
Total	391,778	2,937,849

Fuente: Elaborado por Candes²

Frente a esta nueva ola de inversiones en hidroeléctricas en la Amazonia Peruana, impulsada por la demanda energética del Brasil, la sociedad civil y expertos en la materia han expresado sus preocupaciones y una hoja de ruta de la viabilidad de un programa hidroeléctrico en esta valiosa región nacional³.

¹ Arana, M. (2009) *La Represa de Inambari y las emisiones de gases de invernadero*. Ver <http://www.bicusa.org/es/Article.11416.aspx> (consulta 28.06.10)

² Dourejeanni, M., Barandiarán, A., Dourejeanni, D. (2009) *Amazonía Peruana en 2021*. Lima-Perú

³ Carta de 03 de febrero de 2010, suscrita, entre otras instituciones, por DAR, Pro Naturaleza, SPDA, y dirigida a los Ministros de Ambiente, Relaciones Exteriores, Energía y Minas y al presidente del CEPLAN con respecto a sus preocupaciones y una hoja de ruta de propuestas de sostenibilidad para el



Posteriormente, se hizo pública la nota diplomática de Perú a Brasil con la propuesta de acuerdo energético (suministro eléctrico y exportación de excedentes)⁴, ante lo cual, diversas organizaciones de la sociedad civil y expertos en la materia emitieron un pronunciamiento sobre esta propuesta de acuerdo energético entre Perú y Brasil, la cual se invocaba al Estado más debate y reflexión pública⁵.

La propuesta de Acuerdo que se ha hecho pública el 03 de mayo de 2010, tiene debilidades en términos socioambientales, pese a que diversas organizaciones de la sociedad civil planteamos nuestras preocupaciones y recomendaciones a ser consideradas y que se alcanzaron luego de una reunión sostenida con la Alta Dirección del Ministerio de Energía y Minas, el 06 de abril pasado.

Al parecer, la premura por parte del Ministerio de Energía y Minas en realizar la construcción de centrales hidroeléctricas en el territorio amazónico para la venta de energía eléctrica al país de Brasil, ha originado que se proponga un acuerdo donde no se establecen explícitamente las implicancias económicas, sociales y ambientales a largo plazo de las construcciones de las represas para la generación de electricidad.

Es por esta razón que el presente informe busca analizar y sustentar la obligatoriedad de un debate a nivel congresal que sea público e informado de las implicancias de un Acuerdo que versa sobre la soberanía del Estado y de sus recursos naturales y que implica una modificación del marco normativo, cuya formalidad para su aprobación está siendo amparada bajo las prerrogativas del artículo 57 de la Constitución de 1993, sin considerar que este artículo exceptúa a aquellos supuestos previstos por el artículo 56, como veremos más adelante.

1. PRECISIONES DE ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL ACUERDO PROPUESTO POR EL GOBIERNO PERUANO

A fin de no entrar en detalles sobre el contenido de todas las cláusulas propuestas en la última versión del acuerdo que se ha socializado al público en el mes de junio de este año –se han difundido hasta tres versiones de propuestas del acuerdo–, se analizará

futuro acuerdo energético entre Perú y Brasil. Ver http://dar.org.pe/carta_propuesta.pdf (consulta 21.03.10).

⁴ Nota diplomática N° 5-2-M/055 de 17 de febrero de 2010 de la Embajada de Perú en Brasilia al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Federativa del Brasil. Ver <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Electricidad/Acuerdo-Int-Peru-Brasil%2017%20feb%202010.pdf> (consulta 21.03.10).

⁵ Ver pronunciamiento dirigido al Presidente de la República “Aseguremos el mayor beneficio para el Perú en el Acuerdo de Integración Energética a punto de firmarse con Brasil”, de 12 de marzo de 2010, en el Diario La República y Perú21. Ver las siguientes páginas webs: http://www.dar.org.pe/images/pronunciamiento_republica.jpg y http://www.dar.org.pe/pronunciamiento/pronunciamiento_peru21.pdf (consulta 21.03.10).



brevemente el contenido que sirva para el análisis y la sustentación del objetivo del presente informe, el cual es demostrar la necesidad de cumplir con el orden constitucional a través de la necesaria aprobación del Congreso Peruano del acuerdo energético entre Perú y Brasil.

- **Respecto al Objeto del Acuerdo:**

Es así que la propuesta de acuerdo analizada presenta los siguientes puntos relevantes:

“Artículo 2. Objeto.

El objeto del presente Acuerdo es establecer el marco legal que promueva el desarrollo de la infraestructura necesaria en el territorio peruano para la producción de electricidad destinada a su mercado interno y la exportación de los excedentes al Brasil, con el objetivo de viabilizar la interconexión entre los sistemas interconectados nacionales de las Partes”

Dicho en otros términos, lo enunciado en el artículo anterior, implicará necesariamente que, una vez aprobado el Acuerdo, el Estado Peruano deberá realizar la **modificación del actual marco normativo** que regula las actividades relacionadas con la generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía eléctrica, a fin de promover el desarrollo en el país de la infraestructura para la producción de electricidad para el mercado interno nacional y la exportación de los excedentes de la potencia y energía asociada al Brasil.

- **Respecto al Marco General del acuerdo:**

Sobre este punto, el Artículo 3 de la propuesta señala una serie de obligaciones explícitas para el desarrollo de infraestructura de generación hidroeléctrica en el territorio peruano y para transmisión eléctrica asociada (líneas de trasmisión), entre las que se debe recalcar:

“Artículo 3. Marco General

(...)

- a. La capacidad acumulada de todas las centrales eléctricas de generación que se puedan comprometer para la exportación de Brasil será como máximo 6,000 MW más una tolerancia del 20%.
- b. La potencia y energía eléctrica asociada a cada una de los Centrales de Generación, destinada a cubrir las necesidades del mercado eléctrico peruano y a exportar los excedentes al mercado eléctrico brasileño, se comprometerán



- respetando el siguiente orden; **(1ro) el Mercado Regulado peruano, (2do) el Mercado Libre peruano y (3ro) el mercado brasileño.**
- c. Para determinar la cantidad de potencia y energía eléctrica asociada de las Centrales de Generación, que se comprometerán para cada uno de los mercados señalados en el inciso “b” del presente artículo se deberá proceder conforme a lo siguiente... (numerales i al vii).
 - d. Para el desarrollo, construcción y operación de las Centrales de Generación y Líneas de Trasmisión ubicados en el territorio peruano, será necesario obtener del Estado peruano concesiones de generación hidroeléctrica y de trasmisión, las que se otorgarán por un plazo de treinta (30) años más los años que se requiera para la construcción de la Central. Conforme a los respectivos contratos de concesión, al vencimiento de dicho plazo, deberán transferirse al Estado peruano, sin costo alguno, los derechos eléctricos y la propiedad de la infraestructura”.

Como se puede apreciar, el marco general conlleva la necesidad de modificación del actual marco legal peruano a fin de establecer el funcionamiento de un nuevo mercado eléctrico (mercado brasileño); y la modificación del plazo de duración de una concesión ya no será de plazo indefinido sino el plazo se ha de modificar para que sean de treinta (30) años.

- **Respecto a las Obligaciones:**

Respecto a las obligaciones, el artículo 4 del Acuerdo establece las obligaciones comunes a las partes en donde éstas comprometen a:

“Artículo 4. Compromisos de las Partes

(...)

- a. **Adecuar, en caso sea necesario, sus respectivos marcos legales y normas técnicas**, así como promover soluciones para la implementación de la infraestructura en un contexto de Desarrollo Sostenible.
- b. **Promover acuerdos operacionales y comerciales entre el Comité de Operación Económica del Sistema peruano (COES)**, el Operador Nacional del Sistema Eléctrico brasileño (ONS) y la Cámara de Comercialización de Energía Eléctrica (CCEE), bajo la supervisión del Ministerio de Energía y Minas del Perú y el de Minas y Energía de la República Federativa del Brasil, para la coordinación, programación y operación de las transacciones internacionales de electricidad.
- c. Promover la cooperación técnica entre el COES y la Empresa de Pesquisa Energética - EPE, bajo la supervisión del Ministerio de Energía y Minas del Perú y el de Minas y Energía de la República Federativa del Brasil, para el



intercambio de información con miras a Estudios de la Energía Eléctrica que sean necesarios para viabilizar la interconexión de los sistemas eléctricos de las Partes.

- d. **El Gobierno de la República del Perú, implementará la normativa necesaria para asegurar que la energía de las Centrales de Generación, asignada al mercado regulado peruano se distribuya entre las empresas de distribución de energía eléctrica”.**

- **Respecto a la Duración del Acuerdo: 50 años.**

“Artículo 12. Duración

El presente Acuerdo tendrá una duración de cincuenta (50) años”.

- **Respecto a las situaciones de emergencia y compensaciones**

“Artículo 7. Situaciones de Emergencia

1. En condiciones de emergencia, inclusive hidrológica, o situaciones que puedan poner en peligro la seguridad del suministro eléctrico a los mercados de Perú y Brasil, ambas situaciones coyunturales, las Partes podrán, de común acuerdo y temporalmente, cambiar los valores de las exportaciones de electricidad comprometidos, teniendo en cuenta la seguridad energética del Perú y Brasil. En esta situación, las Partes acordarán las condiciones temporales extraordinarias que se aplicarán a estos casos, así como las compensaciones correspondientes.

Este artículo da cuenta de la obligación financiera (compensaciones) en la que recaerá el Estado peruano debido a situaciones en las que se ponga en peligro el suministro eléctrico al mercado peruano y brasileño.

De la finalidad del Acuerdo y de sólo algunas de las obligaciones que comprometen a las partes se desprende que tanto Perú como Brasil adecuarán sus respectivos marcos legales y normas técnicas. Siguiendo los procedimientos estipulados en sus respectivas Constituciones. De este modo, el presente Acuerdo entrará en vigor, siempre y cuando, cuente con la debida aprobación de sus Congresos. En ese sentido, el presente informe busca analizar y sustentar dicha obligatoriedad.

2. DE LO DISPUESTO POR EL MARCO CONSTITUCIONAL DE PERÚ Y BRASIL

La Constitución Política de la República del Perú 1993, en su artículo 56°, establece claramente cuáles son los supuestos en los cuales los tratados deben ser aprobados por el Congreso de la República, el texto estipula lo siguiente:



“**Artículo 56°.**- Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:

1. Derechos Humanos.
2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.
3. Defensa Nacional.
4. Obligaciones financieras del Estado.

También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución”.

Si analizamos el objeto del “Acuerdo para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil”, contenido en el art. 2, el cual señala “establecer el marco legal que promueva y facilite el desarrollo de la infraestructura necesaria en el territorio peruano para la producción de electricidad (...)”, sabremos que la implementación de dicho acuerdo conllevará las modificaciones y/o derogaciones de normas del marco regulatorio de concesiones eléctricas, así como medidas legislativas sectoriales para su implementación.

Asimismo, es importante no perder de vista que el marco normativo que se modificaría versa sobre la soberanía y regulación de recursos hidroenergéticos, es decir recursos naturales⁶ amparados por la Constitución como Patrimonio de la Nación y cuyas condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares, se determina por Ley

⁶ El art. 3 de la Ley N° 26821 de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala claramente cuáles son los componentes de la naturaleza considerados como recursos naturales:

“Artículo 3.- Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tengan un valor actual o potencial en el mercado, tales como:

- a. Las aguas: superficiales y subterráneas;
- b. El suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales y de protección;
- c. La diversidad biológica: como las especies de flora, de la fauna y de los microorganismos o protistas; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida;
- d. Los **Recursos** hidrocarburíferos, **hidroenergéticos**, eólicos, solares, geotérmicos y similares;
- e. La atmósfera y el espectro radioeléctrico;
- f. Los minerales;
- g. Los demás considerados como tales.

El paisaje natural, en tanto sea objeto de aprovechamiento económico, es considerado recurso natural para efectos de la presente ley”.



orgánica, claramente establecido por el Artículo 66° de la Carta Magna que señala lo siguiente:

“Artículo 66°.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son Patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal”.

Haciendo referencia al segundo párrafo donde se señala que la fijación de las condiciones para la utilización y otorgamiento a particulares de los recursos naturales **es a través de ley orgánica**, la misma que tiene como función regular la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado que se encuentran previstas en la Constitución, así como otras materias cuya regulación sea por la misma vía porque así lo ha estipulado la propia Constitución.

Ante ello lo característico de las leyes orgánicas frente a las leyes ordinarias es su procedimiento de aprobación o modificación pues para ello se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso, es decir como mínimo el voto de 61 congresistas. Asimismo su aprobación no es delegable a la Comisión Permanente (art. 101 inc. 4 Constitución de 1993), y tampoco son delegables al Poder Ejecutivo para ser dictadas vía decreto legislativo (art. 104 Constitución de 1993).

En este sentido, para poder brindar el otorgamiento de los recursos naturales se requiere del voto de la mayoría calificada del número legal de congresistas, pues es fundamental procurar un debido equilibrio entre el crecimiento económico, la conservación de la biodiversidad y el desarrollo integral de la persona humana⁷.

De este modo, al establecerse cambios normativos con la implementación de dicho Acuerdo, el mecanismo de su aprobación debe ser revisado por el Congreso tal como lo dispone el art. 56 de la Constitución Política del Perú. No obstante ello, haciendo caso omiso a dicha disposición constitucional, el Poder Ejecutivo ha anunciado que después de la suscripción del acuerdo⁸, se evaluará si será aprobado por el Congreso, ignorando la norma constitucional a la cual hemos hecho referencia.

Es pertinente precisar que la posición del Ejecutivo basada en las prerrogativas que tiene el Presidente de la República para la ratificación de tratados, prerrogativa que

⁷ Andía Chávez, Juan. Manual de Derecho Ambiental, p. 27.

⁸ “En fase final el acuerdo de energía Perú-Brasil” Artículo publicado en el diario *El Comercio* el 26 de mayo del 2010. Ver <http://elcomercio.pe/impresa/notas/fase-final-acuerdo-energia-peru-brasil/20100526/485126> (Consultado 28.06.10)



también está establecida en una norma de rango constitucional (art. 57), no es aplicable para el caso de esta propuesta de Acuerdo porque, como venimos analizando, este acuerdo implicará la modificación de nuestro marco normativo de regulación del aprovechamiento de recursos hidroenergéticos.

Por ello es necesario aclarar que si bien la Constitución en su art. 57 le otorga la facultad al Presidente de la República de poder celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos **sin el requisito de la aprobación previa del Congreso, siempre y cuando, se traten de materias que no han sido contempladas en el art. 56 de la Constitución;** sin embargo, este supuesto no se aplicaría en el presente caso pues al tratarse de un acuerdo internacional que modificará y derogará normas del marco normativo regulatorio para las concesiones eléctricas, requiere de la aprobación por el Congreso, como se ha indicado ya en el presente análisis.

Para el caso del Brasil, el proceso de aprobación de este acuerdo, según el texto de la Constitución Política de la República Federativa del Brasil de 1988, señala en sus artículos 49° y 84° lo siguiente:

“Artículo 49.- Es de competencia exclusiva del Congreso Nacional:

I. Resolver definitivamente sobre tratados, acuerdos o actos internacionales que acarreen encargos o compromisos gravosos para el patrimonio nacional (...).”

“Artículo 84.- Compete privativamente al Presidente de la República:

(...)

VIII. Celebrar tratados, convenciones y actos internacionales, sujetos a refrendo del Congreso Nacional”.

Al igual que la Constitución de Perú, la Constitución de la República Federativa de Brasil establece la competencia de celebrar tratados, acuerdos internacionales, etc. al Presidente de la República, los mismos que deben estar sujetos a refrendo del Congreso Nacional. De este modo, la participación del Legislativo es primordial para brindarle validez.

Asimismo, se puede apreciar la atribución exclusiva que le brinda la Constitución de Brasil, puesto que será el Congreso quien se encargará de resolver de manera definitiva el acuerdo internacional, y de este modo sea vinculante para la República Federativa de Brasil.

3. DE LO ESTIPULADO POR EL DERECHO INTERNACIONAL PARA LA APROBACIÓN DE TRATADOS BILATERALES O MULTILATERALES

Existen distintas denominaciones que se emplean en el ámbito internacional para calificar los compromisos internacionales de carácter obligatorio que pueden ser bajo la



forma de tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos⁹. De esta manera cualquiera sea la denominación empleada **dicho acuerdo nos estaría vinculando de manera obligatoria**.

Los tratados aprobados por el Congreso son por vía de Resolución Legislativa, es decir, tienen rango de ley; mientras que los ratificados por el Presidente es por vía de decreto supremo, y solo tienen rango de norma administrativa; sin embargo, tal como señala Novak (2006), independientemente de la formalidad que se escoja para la incorporación de los tratados en nuestro ordenamiento jurídico interno, materialmente los tratados en el Perú tienen rango de ley, tal como lo dispone el art. 200, inc. 4, de la Constitución¹⁰.

En consecuencia, los tratados internacionales que exijan modificación o derogación de alguna ley, estarían enmarcadas como facultades del Poder Legislativo, pues es una atribución otorgada por la Constitución en el art. 102º, inc. 1, cuyo texto señala: **“Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes”**.

Es así que la aprobación del Congreso es primordial en la medida que debe existir coordinación entre las normas internas que aprueban el Congreso y los tratados internacionales que impliquen la modificación o derogación de tales normas. Pues en la medida que este órgano será quien legislará internamente para implementar el tratado¹¹. Siguiendo la misma línea, cabe esclarecer que los tratados internacionales que se celebran y/o ratifican según la disposición del art. 57 de la Constitución de Perú son denominados **Tratados Internacionales Ejecutivos** para efectos internos, asimismo como dispone el art. 92 del Reglamento del Congreso señala que **“(…) los tratados internacionales ejecutivos no pueden contener pactos que supongan modificación o derogación de normas constitucionales o que tienen rango de ley o exijan desarrollo legislativo para su cumplimiento (…)**”.

No podría alegarse que el Acuerdo Energético entre Perú y Brasil es un Tratado Internacional Ejecutivo con el fin de no contar con la aprobación del Congreso, porque el art. 56 de la Constitución señala que para su aplicación, el contenido no debe contener pactos que impliquen modificación o derogación de normas del marco normativo.

⁹ C.P.J.I. Caso Régimen Aduanero entre Austria y Alemania Serie A/B, n° 41, p. 47.

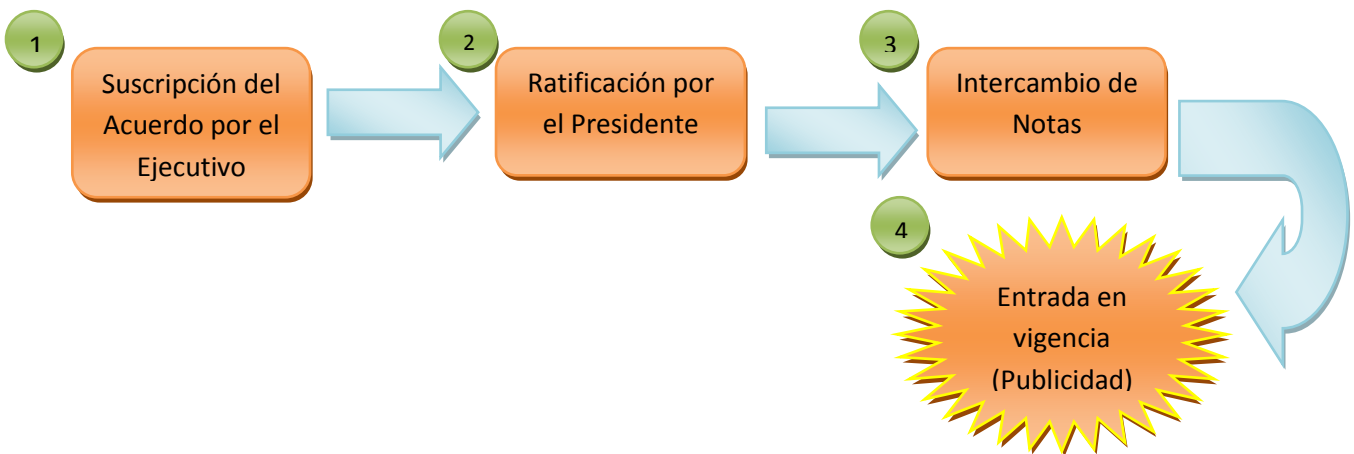
¹⁰ Novak, Fabián. La Constitución Comentada, T. I. Lima: Gaceta Jurídica 2006, p. 764.

¹¹ Op. Cit., p. 777.

Procedimiento Correcto de Aprobación del Acuerdo Perú Brasil



Procedimiento Incorrecto de Aprobación del Acuerdo Perú Brasil





4. DEFICIENCIAS SOCIOAMBIENTALES ENCONTRADAS EN LOS COMPROMISOS DEL ACUERDO

Como se manifestara, el presente documento no pretende analizar las deficiencias socioambientales del acuerdo, toda vez que DAR como parte de las diversas organizaciones que han alcanzado aportes para el referido acuerdo en diversas oportunidades a través de las cartas de fechas 03 de febrero de 2010; 13 de abril de 2010 y el 11 de mayo de 2010.

No obstante, hay puntos importantes que pondremos en consideración por su implicancia económica y socioambiental, que su no discusión antes de su aprobación, pone en riesgo la viabilidad de nuestra amazonia tales como:

1. Respecto al objeto del Acuerdo estipulado en el art. 2 el Estado Peruano no ha incluido el desarrollo y cumplimiento de los estándares ambientales y sociales, en el planeamiento, construcción y operación de las represas para la generación de electricidad y la venta de más de 6000 Mw, pues no se ha asegurado la implementación de los costos y beneficios de ésta negociación¹²;
2. Respecto al art. 8 que se refiere a la suficiencia de generación, el Estado Peruano se estaría comprometiendo a asegurar un margen permanente de reserva no menor de 30% a los compromisos de exportación con Brasil. Es decir se ha estipulado una suma mínima de exportación sin contar con un estudio a largo plazo, puesto que se ha asumido la existencia de excedentes, sin saber aún si se podrá satisfacer el mercado interno.

Finalmente, este Acuerdo deberá estar enmarcado en el desarrollo de un programa de implementación de hidroeléctricas en la amazonia peruana que nos permita apreciar una oportunidad de diversificar nuestra matriz energética, una experiencia para respetar principios de conservación de la biodiversidad y los derechos de las poblaciones locales y pueblos indígenas. Es una oportunidad para la coherencia de nuestras políticas públicas:

1. El desarrollo de un proceso de planificación energética, coherente, transparente, participativo y de rendición de cuentas. El proyecto NUMES, financiado por el BID, se muestra como una oportunidad para ordenar todas las iniciativas de inversiones energéticas en amazonia, de manera sostenible y con una perspectiva de equidad.
2. Una necesaria coordinación intersectorial en función al espacio amazónico (sectorial y a nivel local, regional y nacional) y a objetivos de cambio climático y estrategia energética de país. Es pues importante que el Perú comience a considerar las implicancias de una estrategia integral en función a la demanda de energía, los efectos del cambio climático y la viabilidad económica de estas operaciones.

¹² Recomendaciones de las asociaciones civiles al texto de la propuesta peruana para el “Acuerdo para el Suministro de electricidad al Perú y exportación de excedentes al Brasil” 13/04/2010.



3. Una inclusión de dotación de legitimidad al proceso de planificación energética (gasífero, petrolero, hidroeléctrico), es decir, establecer mecanismos de diálogo y transparencia, implementando medios de solución de conflictos sociales y ambientales.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En cuanto al aspecto formal de la aprobación del acuerdo, en declaraciones a la prensa, el gobierno peruano no asegura la aprobación legislativa para su perfeccionamiento, es decir, para la entrada en vigor del acuerdo internacional, obviando el análisis y aprobación del Congreso, y bastaría con la ratificación del Presidente de la República mediante decreto Supremo. Entendemos ello, con el propósito de dar celeridad a la implementación del Acuerdo y evitarse una discusión política.

Sin embargo, en muchos aspectos el Acuerdo, como ya se especificó, obliga a que este sea aprobado por el Congreso de la República, según lo referido en el art. 56 de la Constitución peruana para casos como el dominio del Estado sobre recursos naturales (inc. 2), obligaciones financieras, modificación, derogación de leyes, o requiera para su implementación la promulgación de leyes; y que el tratamiento jurídico de concesiones para aprovechamiento de recursos naturales que se realice por terceros sea aprobado por ley orgánica (art. 66).

Entre las recomendaciones están las que ya se vienen señalando en diversas comunicaciones de la sociedad civil para mejorar la propuesta de acuerdo, para ello, **el Congreso debe ejercer las acciones administrativas y legales que le competen para solicitar al Ministerio de Energía y Minas, el análisis del Acuerdo** teniendo en cuenta estudios pertinentes y se genere un debate público y constitucional, informado y participativo de las obligaciones e implicancias de dicho acuerdo.

Es necesario contar con mayor información y análisis para tomar una decisión de desarrollo de hidroeléctricas en la amazonia peruana, como:

1. Determinar la proyección de la demanda de energía del país para un coherente crecimiento económico. No repetir lo sucedido con el Gas de Camisea y evitar que la producción y la medición del consumo del Perú esté condicionada para que realmente exista un excedente. ¿De cuánto será este excedente o en qué porcentaje será este excedente según las actuales estimaciones y según la actual y futura demanda mientras dure el Acuerdo? ¿Cuál será el nuevo rol efectivo de la recientemente creada Dirección de Eficiencia Energética?
2. Integrar un análisis de sostenibilidad tomando en cuenta los aspectos económicos, sociales y ambientales tanto indirectos como acumulativos del Acuerdo, asociado a la implementación de un programa de hidroeléctricas en la amazonia peruana. Para

**SUSTENTACIÓN DE LA OBLIGATORIEDAD DE LA APROBACIÓN DE LA PROPUESTA
ACUERDO PARA EL SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD AL PERÚ Y EXPORTACIÓN DE
EXCEDENTES AL BRASIL POR PARTE DEL CONGRESO PERUANO**



ello, sería oportuno la implementación de una **Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)** antes de la suscripción del acuerdo de venta de electricidad a Brasil.

La intención de la sociedad civil no es oponerse a que el Perú suscriba acuerdos comerciales con distintos países cuando estos sean beneficiosos para ambos; al contrario, nuestra intención es promover que la suscripción de dichos acuerdos deben implementarse respetando todos los mecanismos legales y administrativos previos, así como un análisis a largo plazo de los potenciales impactos que puedan causar las distintas actividades a realizar en el territorio peruano.



ANEXO. ANTECEDENTES REGISTRADOS SOBRE EL ACUERDO ENERGÉTICO ENTRE PERÚ Y BRASIL

- **08/01/2007. Resolución Ministerial N° 009-2007-MEM/DM.**
Se constituye la Comisión Permanente en Materia Energética, Geológica y de Minería que tiene como función implementar el Memorándum de Entendimiento celebrado el 09/11/2006 entre el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Minas y Energía de la República Federativa de Brasil.
- **28/08/2007. Comunicado Conjunto 1° Reunión de la Comisión.**
Se crea el Grupo de Trabajo Ad Hoc de Integración con el objetivo de preparar una propuesta de convenio bilateral para desarrollar estudios sobre el potencial de integración energética incluyendo proyectos hidroeléctricos con la finalidad de exportar energía eléctrica del Perú al Brasil (Traducido).
- **17/05/2008. Convenio de Integración Energética entre Perú y Brasil.**
Se enumeran los objetivos del potencial Convenio de Integración Energética, se evalúan los proyectos de exportación de energía de Perú a Brasil, entre otros (Artículo I), se indica quienes pueden participar el Grupo de Trabajo (Artículo II), frecuencia de las reuniones, costos, intercambio de información, límites de los Grupos de trabajo, validez del convenio, termino, entre otros.
- **21/07/2008. Minuta de la Reunión de las Delegaciones de Perú y Brasil**
Contiene el Acuerdo de las delegaciones de Perú y Brasil sobre la Conformación de dos delegaciones Grupo A para ver los aspectos técnicos de los proyectos y el Grupo B que se encargará de ver los aspectos regulatorios y normativos para preparar un Proyecto de Convenio; asimismo también se designarán coordinadores y se mencionan los intereses de ELETROBAS.
- **28/04/2009. Memorando de Entendimiento para el Apoyo a los Estudios de Interconexión.**
Contiene el objeto que es el desarrollo de Estudios de Viabilidad para la Interconexión Eléctrica entre el Perú y Brasil, trata también sobre los coordinadores de ambas partes, plazo contenido del Plan de Trabajo entre otros.
- **17/07/2009. Oficio N° 226-2009-MEM/VME dirigido de Energía y Minas de Brasil.**
Se adjunta el Oficio dirigido al Ministerio de Energía y Minas de Brasil la propuesta de Ministerio de Energía y Minas- Perú sobre temas relevantes para el Tratado de Interconexión Eléctrica Perú - Brasil.
- **07/08/2009. Acta de la Primera Reunión Ministerial de Acuerdo al Memorando de Entendimiento.**
- **22/09/2009. Oficio N° 142/SPE/MME dirigido al Ministerio de Energía y Minas del Perú.**



Trata sobre temas relevantes para el Tratado de Integración Energética entre Brasil y Perú.

- **10/10/2009. Acta de Reunión sobre Creación de Sub Grupo de Trabajo.**
Creación de Sub grupo de trabajo para Estudios referenciales de cantidad de energía que podría ser destinada al sistema peruano con base en las centrales hidroeléctricas que podrían ser desarrolladas para la exportación de energía eléctrica a Brasil y el suministro de energía eléctrica al Perú.
- **19/10/2009. Acta de Reunión N° 1 Delegaciones Brasil y Perú.**
Agenda: Información de los avances sostenidos a la fecha y acordar las siguientes acciones.
- **27/10/2009. Acta de Reunión N° 2 Delegaciones Brasil y Perú.**
Agenda: Temas relevantes contenidos en la propuesta peruana y en la contrapuesta brasileña sobre los temas con miras a un tratado de interconexión.
- **03/11/2009. Oficio N° 392-2009-MEM/VME.**
Puntos tratados respecto a la garantía de suministro para el mercado interno peruano, sobre los límites de capacidad de los proyectos hidroeléctricos, obtención de licencias, pago de la transmisión, aportes a los organismos y sobre el pago por uso del recurso hídrico.
- **04/11/2009. Acta de Reunión N° 3.**
Agenda: Temas relevantes contenidos en la propuesta peruana y en la contrapuesta brasileña con miras a un tratado de interconexión eléctrica con Brasil.
- **13/11/2009. Acta de Videoconferencia Delegaciones Brasil y Perú.**
Agenda: i) Estudio de Interconexión de los Sistemas Eléctricos de Brasil y Perú, ii) Proyectos Hidroeléctricos en Perú, iii) Estudio de Balance Energético Perú - Brasil, iv) Tratado de Interconexión entre Perú y Brasil, y v) Lineamientos para el encuentro entre los Presidentes de Perú y Brasil en Lima.
- **11/12/2009. Encuentro Presidencial.**
- **14/12/2009. Acta de Reunión N° 4.**
Agenda: Temas relevantes contenidos en la propuesta peruana y en la contrapuesta brasileña con miras a un tratado de interconexión eléctrica con Brasil.
- **15/12/2009. Acta de Videoconferencia.**
Agenda: Discusión sobre los temas relevantes que formarían del Tratado Perú y Brasil: i) Cantidad y plazo de energía destinado al mercado brasileño, ii) Precio de la Energía.
- **29/12/2009. Acta de Videoconferencia.**
Agenda: Presentación de los recursos del estudio realizado por la empresa consultora PSR Electrobras, “Suministro del Mercado Peruano, Perspectivas 2010-2030.”



- **04/01/2010. Acta de Reunión N° 5.**
- **05/01/2010. Acta de Videoconferencia.**
Agenda: Decisiones sobre los temas relevantes que formarían parte de un tratado de interconexión eléctrica entre Perú y Brasil.
- **27/01/ 2010. Acta de Reunión N° 6.**
Elaboración de borrador de proyecto de Acuerdo para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil.
- **17/02/2010. Nota Diplomática N° 5-2 M/055.**
Primer Propuesta de Acuerdo para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil.
- **12/03/2010. Propuesta publicada de Acuerdo para la Integración Energética Perú - Brasil.**
- **03/05/2010. Segunda Propuesta publicada de Acuerdo para el suministro de electricidad al Perú y exportación de excedentes al Brasil.**
- **Junio del 2010. Tercera y propuesta final publicada de Acuerdo entre el Gobierno de la República Federativa del Brasil y el Gobierno de la República del Perú para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil.**
- **16/06/2010. Suscripción del Acuerdo para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil, por los Presidentes de Perú y Brasil, Alan García y Lula da Silva, en Manaus.**