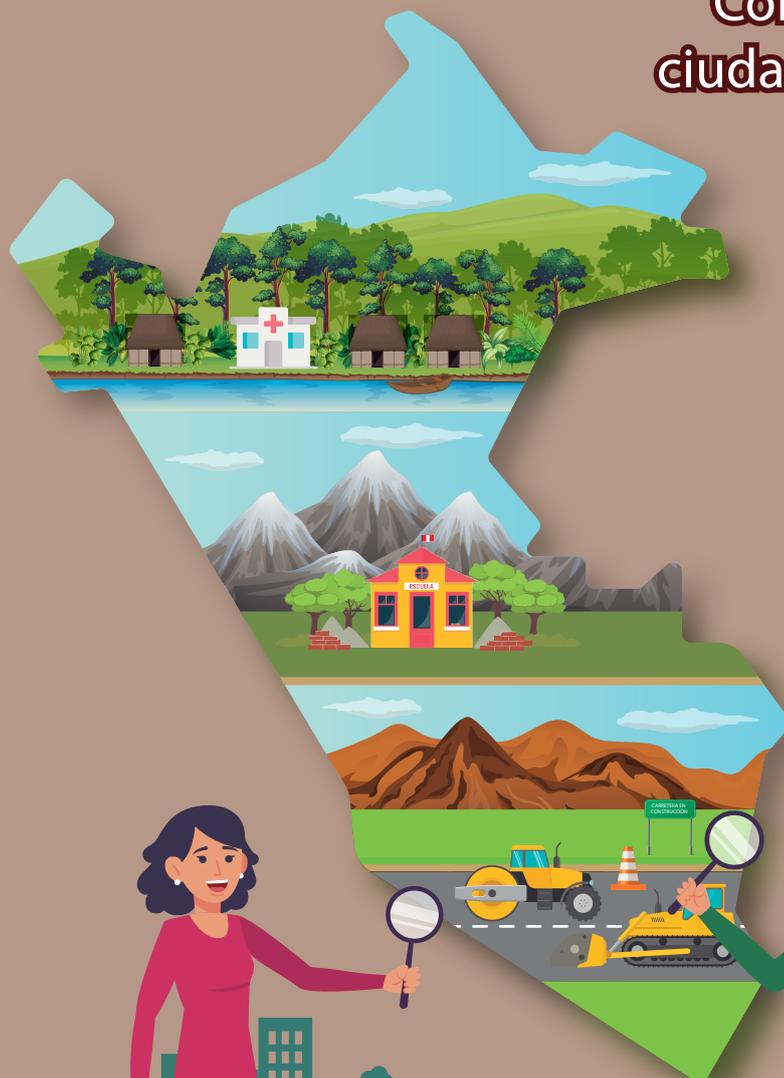




CAJAMARCA:

Contexto, inversión pública,
ciudadanía y MapaInversiones



Con el apoyo de:



CAJAMARCA: Contexto, inversión pública, ciudadanía y MapaInversiones

Contenido:

Teresa Santillán Valqui y Ronald Ordoñez Gonzales

Revisión de contenido:

Raquel Reynoso Rosales y María Alejandra Saravia

Corrección de estilo:

Mayra Pérez

Diseño de portada:

Cynthia Sánchez

Impreso en Lima

Octubre 2021

Diagramación e Impresión

IGS Publicidad y Servicios Generales SAC.

Jr. Huaraz 1747 Int. M23 Breña, Lima

Este documento fue elaborado por la Asociación Servicios Educativos Rurales y Proética en el marco del proyecto MapaInversiones, Perú País Minero y Mapa Regalías con el apoyo de la Fundación Gordon y Betty Moore. El contenido de esta publicación es responsabilidad de los autores. Se permite copiar, reproducir, distribuir, comunicar públicamente la obra y generar obras derivadas, siempre y cuando se cite y reconozca a los autores originales. No se permite, sin embargo, utilizar la obra con fines comerciales.



CAJAMARCA: **Contexto, inversión pública, ciudadanía y MapaInversiones**

ÍNDICE

Presentación	6
1. Contexto Regional	7
1.1 Datos generales de la región	8
1.2 Principales actividades económicas en la región	8
1.3 Rol del sector extractivo	9
1.3.1 La minería de ayer y hoy	10
1.3.2 EITI: representantes y logros en la región	10
1.4 Sobre proyectos de inversión pública en la región	11
1.4.1 Transferencias intergubernamentales: situación y principales proyectos	11
1.4.2 Transferencias por canon, sobrecanon y regalías: situación y principales proyectos	13
1.5 Rol de las autoridades en las transferencias para proyectos de inversión	16
2. Estado de la cuestión	17
2.1 Riesgos de corrupción en los proyectos de inversión pública	18
2.1.1 En la ejecución de las transferencias intergubernamentales	18
2.1.2 En las transferencias sobre canon, sobrecanon y regalías	19
2.2 Realidad de las áreas protegidas y comunidades indígenas nativas de la región.	20
2.2.1 Conflictos socioambientales, estado latente.	20
2.3 TICs en la transparencia de los proyectos de inversión pública	21
2.3.1 Barreras de acceso a la información: Uso y acceso	22
2.3.2 Experiencias con herramientas de transparencia	23
2.3.3 Experiencias y efectos de la vigilancia ciudadana a los proyectos de inversión	25
3. Sobre MapalInversiones	26
3.1 Conocimiento y uso de la plataforma	27
3.1.1 Funcionarios públicos	27
3.1.2 Comunidad	27
3.1.3 Limitaciones	28
3.2 Accesibilidad a la plataforma MapalInversiones Perú País Minero	28
3.3 Calidad de la información, conocimiento y transparencia.	29
4. Conclusiones y recomendaciones	30
5. Bibliografía	32
6. Anexos	35

PRESENTACIÓN

Cajamarca es una región golpeada por la pobreza y la pobreza extrema, altamente conflictiva por el desarrollo de proyectos mineros y con escandalosos actos de corrupción destapados que han involucrado a distintas gestiones gubernamentales a lo largo de los últimos 30 años. En este contexto, una demanda cada vez más fuerte de parte de la ciudadanía es que se transparenten mejor las inversiones realizadas por el gobierno regional y los gobiernos locales y se eviten, o por lo menos reduzcan considerablemente, los riesgos que implican los actos corruptos y que afectan el desarrollo de la población.

Al respecto, en el marco del proyecto: “MapalInversiones, Perú País Minero y Mapa Regalías”, que en el país viene siendo implementado por Proética – Capítulo Peruano de Transparency International e instituciones aliadas en las regiones de intervención, como la Asociación Servicios Educativos Rurales (SER) en el caso de Cajamarca, que tiene como finalidad aumentar el conocimiento de funcionarios y sociedad civil sobre los datos de inversión pública disponibles, así como fortalecer sus capacidades para el uso y reporte de información en la materia, a través de la proposición de mejoras y promoción del uso de la plataforma MapalInversiones Perú País Minero. La información que se ha obtenido abarca desde el mes de junio hasta agosto de 2020 y el presente documento fue escrito durante el periodo de pandemia.

Una de las principales actividades del proyecto es la realización de este diagnóstico, que tiene como objetivo el de identificar las necesidades de la población cajamarquina para acceder a la información sobre la inversión pública, obtenida por recursos propios y del sector extractivo, a fin de identificar los nudos que limitan la búsqueda de datos en la plataforma MapalInversiones Perú País Minero.

Para la realización de este documento, se ha recurrido a información encontrada en los portales de las instituciones públicas encargadas de temas presupuestales, de control y fiscalización, así como de investigaciones previas. De igual modo, se ha convocado a representantes de la sociedad civil, autoridades y sector privado, a fin de recoger sus experiencias y opiniones sobre la transparencia en la información de la inversión en Cajamarca. Previamente, se realizó un mapeo de actores que forma parte de los anexos del presente documento.

A través de este documento, se hace un análisis social de la región y especialmente, de las limitaciones de la población para acceder a portales como el de la plataforma MapalInversiones Perú País Minero. Igualmente, se refleja no solo la opinión de la ciudadanía, sino también las recomendaciones para mejorar la plataforma y de esta manera poder disminuir las brechas existentes para el acceso a la información.



1. CONTEXTO REGIONAL



1.1 Datos generales de la región

De acuerdo al Censo del 2017 (INEI, 2017) Cajamarca es el quinto departamento con mayor población, con un total de 1 millón 341 mil 012 habitantes repartidos en 13 provincias, 127 distritos y 6 mil 513 centros poblados, siendo 657 mil 634 los hombres (49%) y 683 mil 378 las mujeres (51%). Su territorio muestra una diversidad en las características de vida, clima y modos de producción e incluso alberga a 112 comunidades campesinas y pueblos indígenas como awajún en la provincia de San Ignacio o quechua en Cajamarca.

Sin embargo, desde hace algunos años, Cajamarca se mantiene en el primer lugar de pobreza y extrema pobreza de entre todos los departamentos. Según la Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2018 (INEI, 2018), Cajamarca se ubica solitariamente en el primer grupo de departamentos con niveles de pobreza monetaria en su población de entre el 37.4% y el 46.3%. Cabe indicar que el quinto grupo de departamentos (Ica y Madre de Dios) solamente registran una pobreza monetaria que va del 1.8% al 4.4%.

Respecto a la incidencia de pobreza extrema, Cajamarca también ocupa el primer lugar con niveles de entre el 8.5% al 13.9%. Si bien, hay cierta reducción a comparación del año previo, la situación de pobreza y extrema pobreza en sus habitantes sigue siendo una preocupación latente, teniendo en cuenta, además, la prevalencia de la ruralidad, que en Cajamarca abarca al 64.6% de la población, con lo que también se dificulta la atención de sus necesidades básicas o las posibilidades de brindar alternativas para su desarrollo.

Asimismo, según el Mapa de Pobreza Monetaria Provincial y Distrital 2018 (INEI, 2020), varios distritos cajamarquinos ocupan los primeros lugares de pobreza monetaria a nivel nacional, como Oxamarca de la provincia de Celendín que es el segundo distrito más pobre del país con niveles de pobreza, que se ubican entre el 74.6% y 87.4%. De igual modo, desde el sexto lugar hasta la posición N° 40, los distritos cajamarquinos resaltan por registrar intervalos de pobreza que van desde el 60.3% al 84.2%. En tanto, a nivel de provincias del departamento la ubicación es la siguiente: San Pablo (con niveles de pobreza monetaria de entre el 62% y el 72.6%); Chota (55.1% al 61.1%); Celendín (54.6% al 61.3%); Cutervo (53.8% al 61.2%); San Marcos (53.2% al 61.3%); Santa Cruz (49.6% al 56.9%); San Miguel (49.8% al 56.4%); Cajabamba (48.2% al 56.9%); San Ignacio (48.2% al 55.7%); Hualgayoc (44.3% al 59.6%); Contumazá (41.7% al 49%); Jaén (35.9% al 42.8%) y la provincia de Cajamarca (con niveles de entre el 30.4% al 37%).

Con esta situación, es evidente que en Cajamarca se necesita del trabajo conjunto de los diferentes niveles de gobierno y actores apostados en su territorio para apuntalar su desarrollo.

1.2 Principales actividades económicas en la región

En principio, la falta de fuentes de trabajo es un problema grave. Según el Índice de Competitividad Regional del Instituto Peruano de Economía del año 2019 (INCORE) la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada adecuadamente empleada en Cajamarca es del 28.8%, muy por debajo de regiones como Ica, Arequipa, Madre de Dios, Lima y Moquegua, que presentan promedios del 74.5%, 70.6%, 68.6%, 68.5% y de 62.4%, respectivamente. Cajamarca se ubica en el penúltimo lugar a nivel nacional en cuanto a este indicador de empleo. Igualmente, la PEA ocupada en empleo informal en Cajamarca es del 89.3%, lo que confirma la alta informalidad, que además es una característica a nivel nacional, aunque en regiones como Lima, Ica, Moquegua y Arequipa, el empleo informal es del 56.8%, 61.1%, 64.4% y 65.3% respectivamente, mientras que el promedio nacional es de 72.4%.

En cuanto a ingresos por trabajo, Cajamarca se ubica en el puesto 24 de 25 regiones con un ingreso mensual promedio de 818 soles, también debajo del promedio de Lima que suma 1 mil 874 soles. El promedio nacional del gasto real mensual por hogar es de 2 mil 415 soles, pero en Cajamarca la cifra es

de 1 mil 225 soles. En cuanto al PBI real per cápita, en Cajamarca es de 6 mil 738 soles, menos de la mitad del promedio nacional, que es 15 mil 620 soles. Igualmente, Cajamarca es la segunda región menos competitiva del país con un puntaje de 3.0 en una escala del 1 al 10, debido a una serie de factores en los ámbitos de salud, infraestructura, educación, laboral, entre otros.

En ese sentido, en la región Cajamarca se desarrollan principalmente actividades primarias, como la agricultura, ganadería y minería. La primera es de mayor demanda, porque la región es predominantemente rural, lo que genera dependencia de las actividades agropecuarias, siendo esta preponderante en la estructura económica de la región, por lo que concentra “mayor cantidad de PEA Ocupada a diferencia de los demás sectores” (Gobierno Regional Cajamarca, 2018, p.81).

La agricultura en Cajamarca ocupa al 55.8% de la PEA en una superficie agrícola de 618,210 hectáreas, estando el 19.8% de hectáreas bajo riego y el 80.2% al seco. El nivel de tecnología en la agricultura es limitado y existe un sobreuso de la superficie apta para esta actividad, con una escasa atención de parte del gobierno nacional y regional. Entre los principales productos para el mercado interno destacan la alfalfa, el arroz, la caña de azúcar, el frejol, el maíz, la papa, el trigo; en tanto, los productos que destacan en exportación son el café y la tara o taya. En el caso de la producción pecuaria, resalta la producción de carne de vacuno, porcino, ovino, caprino, ave, cuy y leche.

En el caso de la ganadería, no solo se habla de crianza de ganado vacuno, sino de la producción lechera, es por eso que la región destaca como la “primera cuenca lechera más importante del país” (Banco Central de Reserva del Perú, 2018, p.6), y es debido a que la actividad es dinamizada por empresas acopiadoras como Nestlé y Gloria. Además, la propia población también genera sus pequeños corredores de venta de lácteos.

El sector minero en la región se sostiene esencialmente por la gran minería, ya que existen grandes reservas de minerales, principalmente de cobre y oro. Esta actividad concentra la atención del gobierno central por la inversión y los ingresos que genera. En los últimos años, debido a la baja internacional de precios de los minerales y a la presencia de conflictos permanentes en la región, la actividad minera ha disminuido considerablemente; no obstante, se prevé una importante reactivación en los próximos años. La cartera de proyectos mineros del Perú supera los US\$ 59,000 millones. En esta cartera activa de proyectos mineros, a mayo de 2019, la región Cajamarca tiene la posición más expectante, con una inversión minera prevista de US\$ 18,200 millones, que equivale al 30.8% de la inversión minera prevista en el país. A inicios del 2020, la región “ocupó la primera posición como principal productora de oro con una participación del 27.9% del total” (Ministerio de Energía y Minas, 2020, p.4), sin embargo, este sector no promueve la generación de empleo masivo, solo se concentra en los centros de explotación, es decir, en las provincias de Cajamarca, Hualgayoc, y Cajabamba.

Para Cajamarca, la cartera minera futura incluye por lo menos 6 proyectos medianos y grandes, tales como el proyecto de cobre “Michiquillay”, de la empresa norteamericana Southern Copper Corporation; el proyecto de oro y cobre “El Galeno”, que ejecutará la empresa china Lumina Copper; los proyectos norteamericano-peruanos de oro “Conga”, de cobre “Yanacocha Sulfuros” y “Quecher Main”, a cargo de la empresa minera Yanacocha; y el proyecto minero “La Granja”, concesionado a la empresa Rio Tinto Minera Perú Limitada S.A.C., de capitales británicos.

Asimismo, el INCORE (Índice de Competitividad Regional) señaló que, durante el 2018, Cajamarca tuvo los mejores ingresos por canon minero debido a la producción de oro registrada, sin embargo, fue la región menos competitiva del país mostrando serias desventajas frente a otras regiones y estableciéndose, contradictoriamente, como una de las regiones con índices altos de pobreza y pobreza extrema del país.

1.3 Rol del sector extractivo

Para poder hacer una mejor descripción y análisis sobre el papel que juega el sector extractivo en la región Cajamarca, es preciso mostrar diferentes aristas a través de las cuales se puede conocer mejor la situación actual y entender la particular relación que se ha generado entre la ciudadanía y la minería.

1.3.1 La minería de ayer y hoy

El papel que ha desempeñado el sector extractivo en la región ha sido en extremo accidentada, debido a la disconformidad y al temor de la población a los impactos que se generan. Esto obedece a que históricamente tanto la antigua minería, como la moderna, han producido diferentes circunstancias que impactaron negativamente a la población.

Tenemos el caso de los pasivos ambientales mineros originados por la antigua minería y que, hasta la fecha, mellan la salud de las personas. En la provincia de Hualgayoc, se han encontrado altos niveles de plomo en la sangre de los pobladores, que conllevó a una Declaratoria de Emergencia Ambiental (DEA), el 26 de setiembre de 2016, que en lugar de generar confianza por parte de la ciudadanía “ha resultado ser un cúmulo de reuniones informativas que lejos de tranquilizar a la población ha ocasionado una mayor preocupación”, tal como lo señala Santillán (2019), lo que no ha asegurado la remediación total de los pasivos.

Este es un antecedente negativo que, hasta la fecha, estigmatiza a la actividad minera y por lo cual, las empresas mineras que se encuentran operando en la provincia de Hualgayoc, como Gold Fields y Coimolache, han tenido que ceder a solicitudes de la población y autoridades.

Por otro lado, la minería moderna, pese al uso de la “tecnología”, no ha podido controlar sucesos que le han jugado en contra, como el derrame de mercurio en Choropampa que, hasta la fecha, muestran estragos en la salud de muchas personas; el derrame de petróleo en Quindén; la disminución del recurso hídrico en la ciudad de Cajamarca y los conflictos sociales que se desataron en torno a los usos de las propiedades.

1.3.2 EITI: representantes y logros en la región

En mayo de 2008, se conformó el Grupo Promotor Regional de Cajamarca de la iniciativa EITI, integrado por el Gobierno Regional, gobiernos locales, sociedad civil y empresas mineras, a partir de una propuesta de la Comisión Nacional. Específicamente, los actores que integraron el grupo fueron: La Gerencia Regional de Desarrollo Económico del Gobierno Regional Cajamarca, en el cargo de presidencia; las municipalidades provinciales de Cajamarca y de Hualgayoc; la Dirección Regional de Energía y Minas; el Frente Unitario de los Pueblos del Perú; empresas mineras agrupadas en el Grupo Norte; la ONG Cedepas Norte y el proyecto Mejorando la Inversión Municipal (MIM), que tenía presencia en Cajamarca en ese entonces.

En octubre de ese mismo año, se firmó un convenio entre el Ministerio de Energía y Minas y el Gobierno Regional Cajamarca para la asistencia técnica y recursos, con el objetivo de implementar el EITI durante dos años, es decir, hasta octubre de 2010. En 2009, en el Plan de Acción de la Comisión Nacional 2009-2010, se consideró la formulación del Programa Piloto Regional para la implementación del EITI y la elaboración del primer Estudio de Conciliación Regional, el mismo que fue aprobado al año siguiente, en el 2010 y que abarcó el periodo 2004 - 2007. La Cooperación Alemana al Desarrollo - GIZ (2016), en el documento: Sistematización del proceso de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) en el Perú 2004 - 2016, señala que el estudio brindó data sobre los recursos transferidos por el gobierno nacional y los montos recibidos por el gobierno regional de Cajamarca, la Universidad Nacional de Cajamarca y las municipalidades provinciales de Cajamarca y Hualgayoc - Bambamarca y las distritales de Baños del Inca, La Encañada y Jesús:

El Estudio de Conciliación Regional incluyó información sobre los siguientes aspectos: i) recursos económicos pagados por la empresa; ii) recursos económicos recibidos por el Gobierno; iii) recursos económicos transferidos por el Gobierno a las instituciones cajamarquinas; iv) determinación de los ingresos recibidos por las instituciones de la región; v) análisis y determinación del destino del gasto; vi) análisis complementario sobre pagos, ingresos, distribución y gasto (p.26).

Los resultados del estudio se presentaron en un foro público en junio de 2010, sin embargo, uno de los principales cuestionamientos que se originaron y que se detallan en el estudio de la Cooperación Alemana, fue respecto a la utilidad del documento, dado que el ciclo de análisis abarcó el periodo 2004 - 2007, es decir, tres años antes de su publicación. Del mismo modo, otras de las observaciones fueron que no se incluyó indicadores para evaluar la calidad del gasto y el impacto de la inversión en el desarrollo; se careció de una estrategia de difusión sobre EITI y la importancia de la transparencia en la información pública y, la institucionalidad del grupo promotor fue precaria, careciendo de formalidad y representatividad adecuada.

Por otro lado, desde el impulso del programa piloto, este espacio fue socializado con un sector reducido, por lo que su difusión fue limitada, a eso se le añade a que un gran porcentaje de la población se mostraba lejana a revisar plataformas que detallen datos sobre inversión pública. Un hecho importante que conllevó al estancamiento del proceso fue el cambio de las autoridades regionales y locales en 2011, quienes además no conocían y no mostraron interés en la iniciativa EITI.

Cabe resaltar que, para la realización del presente diagnóstico, nos comunicamos con funcionarios del área de planificación de la actual gestión del Gobierno Regional, quienes nos informaron que, hasta inicios de este año, se venían realizando coordinaciones para retomar el trabajo de la iniciativa EITI, incluso participando en reuniones en la ciudad de Lima. Sin embargo, la crisis sanitaria actual ha impedido mayores avances en las coordinaciones, pero han dejado en claro que existe interés y predisposición por impulsar la iniciativa regional en el 2020.

1.4 Sobre proyectos de inversión pública en la región

Según el INCORE (2019), Cajamarca se ubica en la posición 21 de las 25 regiones del país con el 59.4% de ejecución del gasto de inversión presupuestado, debajo también del promedio nacional, que es del 65.3%.

En general, los proyectos que se han ejecutado o están por ejecutarse en la región, no obedecen a un plan estratégico para el desarrollo, sino que son obras atomizadas que no generan impacto en beneficio a un reducido grupo de la población. Habitualmente, las autoridades locales se limitan a “gastar” o forzar el cumplimiento de ejecución del presupuesto asignado anualmente a sus gobiernos locales, sin garantizar la eficiencia y eficacia de la inversión pública durante el año fiscal.

De esta manera, veremos que el presupuesto que se ha transferido está siendo destinado para el mejoramiento de obras en educación y saneamiento o en caminos carrozables.

1.4.1 Transferencias intergubernamentales: situación y principales proyectos

Según información publicada por el Observatorio de Vigilancia Ciudadana GOBIERNA (2020), durante el 2019, a la región Cajamarca se le asignó el presupuesto de 6 mil 534 millones 101 mil 654 soles; de esa cantidad se le transfirieron 2 mil 367 millones 955 mil 760 soles al gobierno regional. Ahora bien, solo para inversión pública, se tuvo un presupuesto total de 2 mil 465 millones 544 mil 314 soles, de los cuales, el gobierno regional contó con 419 millones 464 mil 531 soles, y ejecutó solamente el 42,6%.

La gestión regional ejecutó la mayor parte del monto durante los meses de junio y diciembre, siendo los sectores de educación y salud los que tuvieron mayor presupuesto, como se aprecia en la siguiente imagen.

Imagen 1: Ejecución Mensual de Proyectos de Inversión



Fuente: Gobierno Regional de Cajamarca.

Los principales proyectos ejecutados durante el año fiscal 2019, fueron especialmente los de ampliación y mejoramiento de servicios de agua y saneamiento, así como de reconstrucción de instituciones educativas en diferentes provincias de la región. Durante ese año, no se ejecutaron proyectos de gran impacto para el desarrollo del departamento, pues se paralizaron algunos proyectos de inversión y hay que tener en cuenta que, además, fue el primer año de gestión de los nuevos gobiernos subnacionales.

Pese a ello, en un balance hecho por el gobernador de la región Cajamarca, Mesías Guevara (Andina, 2019), destacó que, durante el primer año de su gobierno, se logró reducir la anemia en 4.3 %, la desnutrición crónica infantil en 1.5% y también se redujo la mortalidad materna; al mismo tiempo el sector turismo tuvo un crecimiento de 18 % más respecto al año 2018. Guevara Amasifuén y su equipo implementan un modelo de gestión que tiene como pilares fundamentales el cierre de brechas sociales: de infraestructura, la reactivación económica y la digitalización de la región, esta última fue lanzada oficialmente a fines del 2019, prometiendo un moderno sistema de digitalización del acervo documentario de la entidad.

Una de las principales demandas que en la región deben atenderse para reducir las brechas sociales es el acceso a agua potable y saneamiento. Actualmente, la población de Cajamarca tiene más de 1.34 millones de habitantes, de los cuales el 28.5 % (252,432 habitantes) no acceden a servicios de agua, mientras que el 62.2 % (551,991) no cuentan con servicios de saneamiento. Por lo que, de la revisión al MapaInversiones desde el Territorio, se observa que, durante el 2019, se aprobaron 209 proyectos de inversión de saneamiento y 39 durante este 2020. La mayoría de estos era para la rehabilitación del servicio de agua potable y la reparación de captación superficial o subterránea de agua. Es decir, son pocos los proyectos dirigidos a atender la población que no cuenta con los servicios de agua potable y saneamiento.

Por otro lado, se tiene pendiente el destrabe de importantes proyectos de inversión que desde hace varios años no han podido concretarse, como la carretera desde el distrito de Bambamarca hacia el río Maraón, los hospitales de San Ignacio y Cutervo, y la postergada construcción de la presa Chonta. Al respecto, el Poder Ejecutivo emitió disposiciones para permitir reactivar las obras públicas paralizadas. Es así que mediante Decreto de Urgencia N° 008-2019, se establecieron medidas extraordinarias para reactivar y acelerar la ejecución de las obras públicas que se encuentran paralizadas, contribuyendo a dinamizar la actividad económica y garantizar la efectiva prestación de servicios públicos en beneficio de la población. Ello ayudaría en la ejecución de "megaproyectos", es decir, proyectos de inversión con componente de infraestructura u obras cuyos montos de inversión son iguales o mayores a S/.325 millones.

Para Cajamarca se tienen pendiente los siguientes proyectos:

Tabla 1: Principales proyectos de Inversión en Cajamarca

CÓDIGO SNIP	PROYECTO	FORMAS DE INVERSIÓN	MONTO DE SNIP MODIFICADO	MONTO CONTRACTUAL (CONVERSIÓN A SOLES)	MONTO DE INVERSIÓN (S/.)
SIN REGISTRO	LINEA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA CARHUAQUERO - CAJAMARCANORTE - CACLIC - MOYOBAMBA EN 220 KV.	ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA	SIN REGISTRO	340,894,424.65	340,894,424.65
SIN REGISTRO	LINEA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA 220 KV CARHUAMAYO - PARAGSHA - CONOCOCHA - HUALLANCA - CAJAMARCA - CERRO CORONA - CARHUAQUERO.	ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA	SIN REGISTRO	369,565,097.87	369,565,097.87
103730	CARRETERA LONGITUDINAL DE LA SIERRA TRAMO 2: CIUDAD DE DIOS - CAJAMARCA - CHIPLE, CAJAMARCA - TRUJILLO Y DV. CHILETE EMP. PE - 3N.	ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA	692,129,674.0	493,676,480.27	692,129,674.20
SIN REGISTRO	PRIMER GRUPO DE AEROPUERTOS DE PROVINCIA DEL PERU (TUMBES, TALARA, PIURA, CAJAMARCA, CHICLAYO, CHACHAPOYAS, TARAPOTO, TRUJILLO, HUARAZ, IQUITOS, PUCALLPAYISCO)	ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA	SIN REGISTRO	759,699,816.30	759,699,816.30
263246	INSTALACIÓN DE BANDA ANCHA PARA LA CONECTIVIDAD INTEGRAL Y DESARROLLO SOCIAL DE LA REGION CAJAMARCA	INVERSIÓN PRIVADA	329,567,502.00	476,639,170.32	329,567,502.00
10447	REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA CHONGOYAPE -COCHABAMBA - CAJAMARCA.	OBRA PÚBLICA	1,664,740,519.10	272,831,361.50	1,664,740,519.10
4653	REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA CAJAMARCA - CELENDIN -BALZAS.	OBRA PÚBLICA	429,944,787.00	67,885,470.19	429,944,787.00
76288	CONSTRUCCIÓN - REGULACIÓN DE LAS AGUAS DEL RÍO CHONTA MEDIANTE LA PRESA CHONTA, PROVINCIA CAJAMARCA – CAJAMARCA	OBRA PÚBLICA	516,366,099.29	516,366,099.29	516,366,099.29

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - MEF

De los proyectos de inversión señalados, la “Construcción - regulación de las aguas del río Chonta, mediante la presa Chonta, provincia Cajamarca – Cajamarca”, es la que más tropiezos ha tenido, pese a que la ejecución de la presa Chonta sería beneficiosa para la población porque abastecería de agua a Cajamarca por más de 30 años. Sin embargo, el incumplimiento de acuerdos pactados por la gestión de ese entonces, sumado a la denegatoria del MINAGRI de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, entre otros, hizo que su ejecución se postergue. A la fecha, hay una actualización del estudio de pre-inversión y en marzo del 2019, el viceministro de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego (Andina, 2019a) señaló que la presa Chonta es uno de los proyectos emblemáticos que se tiene que trabajar por el impacto positivo en la población y agricultura.

Si bien es cierto que el primer año de gestión siempre es el más complicado para la ejecución del presupuesto asignado a los nuevos gobiernos locales y regionales, también lo es debido al contexto de la pandemia, la dinámica de la inversión pública cambiará las prioridades más urgentes y se enfocará en el sector salud.

1.4.2 Transferencias por canon, sobrecanon y regalías: situación y principales proyectos

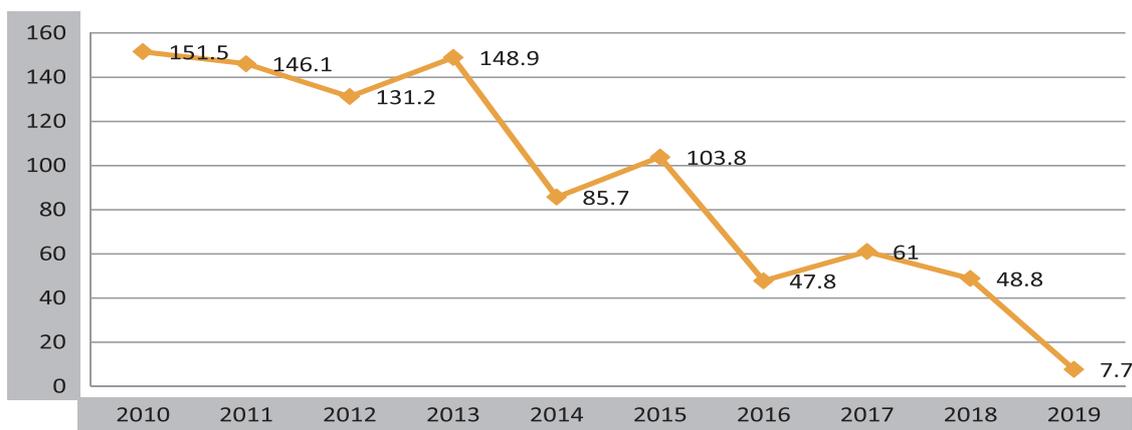
Cajamarca en la actualidad es una de las 5 regiones del país que recibe mayor cantidad de canon, sobrecanon y regalías. La región, así como otras, ha pasado de la bonanza del ingreso presupuestal al estancamiento fiscal por la deficiencia en la ejecución de la inversión.

Hasta el año 2012, el oro tuvo una evolución histórica favorable respecto al precio, experimentando hasta ese momento el “boom” en las transferencias de canon, sobrecanon y regalías a las regiones. Es así que el presupuesto público a nivel del PIA nacional llegó a duplicarse. Al respecto, en la región Cajamarca, el PIA se triplicó y en provincias donde hay actividad minera o son zonas de influencia directa, el PIA se llegó a cuadruplicar.

Sin embargo, a partir del año 2013, los gobiernos locales experimentaron reducciones en las transferencias. Esto se debió a la baja en el precio del oro y a diferentes circunstancias coyunturales.

Imagen 2: Asignación de las transferencias de los diferentes tipos de canon 2010-2019

Asignación de las transferencias de los diferentes tipos de canon 2010-2019



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas – MEF. Elaboración propia

Como se observa en la imagen, durante los 10 últimos años, el monto por los diferentes tipos de canon que ha percibido Cajamarca se ha visto drásticamente reducido, aunque contradictoriamente, el año pasado fue considerada como la región con mayor producción de oro, pero con una deficiente competitividad, pues se mantiene como una de las regiones más pobres.

Pese a la reducción, la ejecución del presupuesto ha sido baja. Por ejemplo, en el 2017, el gobierno regional de Cajamarca contó con un presupuesto de S/ 164.6 millones para gasto con recursos de canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones, pero su ejecución fue del 65.5%.

Asimismo, según el MapaInversiones Perú País Minero, desde el 2012 hasta la fecha, cuentan 5,600 proyectos de inversión pública con recursos mineros y solo el 2019 registraron 473 proyectos.

Por otro lado, existen proyectos priorizados que han venido siendo ejecutados o están por ejecutarse bajo la modalidad de obras por impuestos, mecanismo que permite a las empresas mineras, en el caso de Cajamarca, coordinar con los gobiernos regionales y locales para ejecutar obras de alta prioridad, en el menor tiempo y con un efectivo gasto. A continuación, veremos algunos de los proyectos más importantes que se han ejecutado y otros que están en ejecución bajo esta modalidad, según información de ProInversión (2020).

Tabla 2: Lista de Proyectos Priorizados para ser Ejecutados a través de Obras por Impuestos

SECTOR	ENTIDAD PÚBLICA	NOMBRE DEL PROYECTO	MONTO S/	CÓDIGO
EDUCACIÓN	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE CHOTA	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE CHOTA – CAJAMARCA	5,242,562.00	240164
EDUCACIÓN	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE CHOTA	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE BIENESTAR UNIVERSITARIO EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE CHOTA CENTRO POBLADO DE COLPAMATARA-DISTRITO DE CHOTA-PROVINCIA DE CHOTA-REGION CAJAMARCA	4,878,667.00	2323924
TRANSPORTE	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUARANGO	CREACIÓN DE PAVIMENTO Y VEREDAS EN LAS CALLES BOLOGNESI, PROL. BOLOGNESI, ANTONIO ORNEDO, UNIÓN, SAN JOSE Y SR. DE HUAMANTANGA EN EL CENTRO POBLADO HUARANDOZA, DISTRITO DE HUARANGO - SAN IGNACIO - CAJAMARCA	1,819,728.00	202325
SANEAMIENTO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE QUEROCOTILLO	INSTALACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y UBS DE ARRASTRE HIDRÁULICO CON BIODIGESTORES EN EL CASERÍO DE LIMAPAMPA, DISTRITO DE QUEROCOTILLO - CUTERVO - CAJAMARCA	1,690,614.00	328356
SANEAMIENTO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE QUEROCOTILLO	MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y UBS DE SANEAMIENTO EN EL CASERÍO DE JUNTAS, SANTA ROSA MINAS E INAMIACO, DISTRITO DE QUEROCOTILLO - CUTERVO - CAJAMARCA	2,256,789.00	358470
SANEAMIENTO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE QUEROCOTILLO	CREACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN EL CASERÍO EL TAYME, DISTRITO DE QUEROCOTILLO - CUTERVO - CAJAMARCA	1,870,644.00	357834

COMERCIO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA	CREACIÓN DEL MERCADO ZONAL SUR, DISTRITO DE CAJAMARCA, PROVINCIA DE CAJAMARCA - CAJAMARCA	20,728,508.27	213903
TRANSPORTE	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA	MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA VEHICULAR Y PEATONAL DEL CENTRO DE LA CIUDAD DE CAJAMARCA, LIMITADO POR LOS JIRONES: HUANUCO, TARAPACA, JOSE SABOGAL Y GUILLERMO URRELO, PROVINCIA DE CAJAMARCA - CAJAMARCA	8,454,659.21	185257
ENERGIA	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA	CONSTRUCCIÓN DE ELECTRIFICACIÓN EN EL SECTOR 9 - GRAN QHAPAQÑAN EN LA CIUDAD DE CAJAMARCA, PROVINCIA DE CAJAMARCA - CAJAMARCA	3,216,092.00	67922
TRANSPORTE URBANO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA	CONSTRUCCIÓN DE LA PAVIMENTACIÓN DEL JR. MIGUEL DE CERVANTES SAAVEDRA ENTRE ESTACION RPP Y JR. LA ESPERANZA - BARRIO QUIRITIMAYO PARTE ALTA, PROVINCIA DE CAJAMARCA - CAJAMARCA	2,141,650.00	81983
ESPARCIMIENTO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA	CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA PLAZA PECUARIA - ISCOCONGA, DISTRITO DE LLACANORA, PROVINCIA DE CAJAMARCA - CAJAMARCA	23,101,259.00	100093
TRANSPORTE URBANO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA	MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL EN LAS AVENIDAS PORONGO, SEBASTIAN DIAZ MARIN, ZARATE MIRANDA Y CHACHAPOYAS DISTRITO BAÑOS DEL INCA, PROVINCIA DE CAJAMARCA - CAJAMARCA	3,392,055.00	193026
EDUCACIÓN	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CORTEGANA	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA 82449 DEL CENTRO POBLADO YAGEN, DISTRITO DE CORTEGANA, PROVINCIA DE CELENDIN - CAJAMARCA	2,598,976.00	266005
SEGURIDAD	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CACHACHI	INSTALACIÓN DE DEFENSA RIBEREÑA EN EL RÍO CAJAMARQUINO - SECTOR EL OLIVO Y MACHILCUCHO, DISTRITO DE CACHACHI - CAJABAMBA - CAJAMARCA	2,790,931.00	193605
EDUCACIÓN	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CACHACHI	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO EDUCATIVO DE NIVEL SECUNDARIA EN LA I.E. AGROPECUARIO CHUQUIBAMBA, DISTRITO DE CACHACHI - CAJABAMBA - CAJAMARCA	1,794,812.00	271313
SEGURIDAD	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CACHACHI	INSTALACION DE DEFENSA RIBEREÑA EN EL RÍO CHIMINERO - SECTOR CHIMIN, DISTRITO DE CACHACHI - CAJABAMBA - CAJAMARCA	2,044,259.00	192464
TRANSPORTE RURAL	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAEN	MEJORAMIENTO DEL CAMINO VECINAL ZONANGA - PALMA CENTRAL, DISTRITO DE JAEN, PROVINCIA DE JAEN - CAJAMARCA	6,985,141.00	211254
TRANSPORTE URBANO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAEN	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSITABILIDAD DE LAS CALLES DEL SECTOR LOS OLIVOS, DISTRITO DE JAEN, PROVINCIA DE JAEN - CAJAMARCA	2,719,180.00	213027
SEGURIDAD	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAEN	MEJORAMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LA COMPAÑIA DE BOMBEROS VOLUNTARIOS N 069 - MANUEL UGARTE Y MOSCOSO, DISTRITO DE JAEN, PROVINCIA DE JAEN - CAJAMARCA	4,093,867.00	242883
SEGURIDAD	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAEN	RECUPERACIÓN DE LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN CONTRA INUNDACIONES EN LA QUEBRADA SECA ZANJA HONDA DELAA. HH. FILAALTA, DEL DISTRITO DE JAEN, PROVINCIA DE JAEN - CAJAMARCA	4,118,687.00	244080
TRANSPORTE URBANO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAEN	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSITABILIDAD EN LA CALLE PARDO MIGUEL Y VIAS ALEDAÑAS DE LA CIUDAD DE JAÉN, PROVINCIA DE JAEN - CAJAMARCA	2,568,841.00	253266
EDUCACIÓN	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA	CREACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA DEL CEBGPC HUAYLLAPAMPA, CASERIO DE HUAYLLAPAMPA, DISTRITO DE CAJAMARCA, PROVINCIA DE CAJAMARCA - CAJAMARCA	1,333,465.00	274372
EDUCACIÓN	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA	AMPLIACIÓN, MEJORAMIENTO DEL SERVICIO EN LA I.E N 821285 CHILCALOMA CP. PORCONCILLO, DISTRITO DE CAJAMARCA, PROVINCIA DE CAJAMARCA - CAJAMARCA	1,136,287.00	200616
SANEAMIENTO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COSPAN	INSTALACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA PARA RIEGO POR ASPERSION EN EL SECTOR MINAS - CALMON, DISTRITO DE COSPAN - CAJAMARCA - CAJAMARCA	1,371,120.00	268127
SANEAMIENTO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COSPAN	INSTALACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO RURAL CON BIODIGESTORES EN EL CASERIO CHUGUR, DISTRITO DE COSPAN - CAJAMARCA - CAJAMARCA	927,134.00	211896
TRANSPORTE	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COSPAN	MEJORAMIENTO DEL CAMINO VECINAL CAMPODEN - SAN JORGE, DISTRITO DE COSPAN - CAJAMARCA - CAJAMARCA	2,585,254.00	258701
SANEAMIENTO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COSPAN	INSTALACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA PARA RIEGO POR ASPERSIÓN EN EL CASERIO SIRACAT, DISTRITO DE COSPAN - CAJAMARCA - CAJAMARCA	1,041,381.00	287152
EDUCACIÓN	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BAÑOS DEL INCA	MEJORAMIENTO, AMPLIACIÓN DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA DEL NIVEL PRIMARIO N 82024 C.P. SANTA BARBARA, DISTRITO DE LOS BAÑOS DEL INCA - CAJAMARCA - CAJAMARCA	3,114,382.00	62203

EDUCACIÓN	UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA	MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DE AMBIENTES ACADÉMICOS Y ADMINISTRATIVOS DE LA ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE INGENIERÍA AMBIENTAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA – SEDE CELENDÍN.	3,168,888.00	128362
EDUCACIÓN	UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO ACADÉMICO DE LA E.A.P. DE TURISMO Y HOTELERÍA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA	4,688,735.00	182747
COMERCIO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA ENCAÑADA	MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DEL MERCADO DE ABASTOS DEL, DISTRITO DE ENCAÑADA – CAJAMARCA – CAJAMARCA	13,841,371.26	248999

Fuente: ProInversión.

Además de las señaladas, se encuentran otros seis proyectos de inversión por el monto de S/. 2,384,971.00 para el mejoramiento y ampliación de sistemas de agua potable y letrización en el Centro Poblado de Porcón, zona de influencia directa de las actividades de la empresa minera Yanacochoa.

1.5 Rol de las autoridades en las transferencias para proyectos de inversión

Pese a la cantidad de ingresos que percibe la región, las autoridades no han podido mitigar los niveles de pobreza y extrema pobreza. Así, en ocho años de gobierno del Movimiento de Afirmación Social (MAS), más que logros, tuvo una larga lista de irregularidades que tuvieron impacto en la no ejecución de proyectos, además de procesos de arbitraje cuestionados (Noticias SER, 2019).

Por ello, se ha señalado que, durante el gobierno del MAS, se ocasionó “un retroceso en el desarrollo económico social de la región” (Diario Gestión, 2014). Esto puede tener una lectura más amplia de que no solo es responsabilidad de la paralización de algunos proyectos mineros, sino que debe tenerse en cuenta la calidad de gasto que se efectuó a nivel gubernamental, que no se refiere meramente a un efecto de una deficiente administración en las entidades del Estado, sino también, de los actos de corrupción que se han convertido en una constante en las últimas gestiones.

En la gestión regional de Mesías Guevara, el porcentaje de ejecución de los proyectos de inversión también ha sido cuestionado por el nivel alcanzado en el año 2019. De acuerdo al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Gobierno Regional de Cajamarca presentó un avance del 40.9% de ejecución presupuestal de proyectos al 31 de diciembre del 2019, lo que lo ubicó en la posición N° 21 a nivel de gobiernos regionales y en la posición N° 22 incluyendo a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Las autoridades regionales actuales justifican esta situación aduciendo que han tenido que hacer frente a una serie de irregularidades heredadas durante los 8 años del gobierno anterior, como 202 procesos de arbitraje y expedientes técnicos mal elaborados. La gestión de Guevara había previsto que en el 2020 se ejecutarían los proyectos que han sido destrabados y que contemplan gran cantidad de recursos como la carretera desde Bambamarca al río Marañón, la construcción de hospitales en las provincias de Cutervo y San Ignacio; y una serie de proyectos productivos y de infraestructura en todas las provincias, no obstante, la emergencia sanitaria por el COVID-19 podría postergar nuevamente estas intenciones.

En el caso de los gobiernos locales, la intervención de las autoridades ha sido un tanto pasiva, aunque se debe exceptuar a la Municipalidad Distrital de Hualgayoc, que siempre ha mantenido el diálogo con la empresa minera Gold Fields en diferentes mesas de trabajo realizadas. De tal modo, se han generado compromisos a partir de demandas que la población efectúa, las cuales son atendidas en contrapartida entre el gobierno local y empresa.



2. ESTADO DE LA CUESTIÓN



2.1 Riesgos de corrupción en los proyectos de inversión pública

Considerando que el sistema de información de las transferencias del gobierno central a los gobiernos regionales y locales es de acceso público y detallado, el peligro de incurrir en actos de corrupción es mínimo.

Generalmente, los problemas suceden cuando el dinero ya se encuentra en los gobiernos subnacionales y se inicia la elaboración de los expedientes técnicos de los proyectos de inversión pública o contratos por servicios especializados. Si bien la Ley de Contrataciones con el Estado y su reglamento han impuesto sanciones ante posibles hechos que atenten contra la libre competencia y la demora en la entrega de las obras, es cierto también que los funcionarios de los gobiernos locales, regional y contratistas, podrían maquillar estas circunstancias para otorgar legalidad a los procesos de contratación.

Esta situación hace que sean legales el fraccionamiento, las sobrevaloraciones, las ampliaciones de plazo, las adendas al contrato de ejecución del proyecto de inversión y un sinfín de figuras jurídicas que, si son utilizadas para intereses privados indebidos, solo ocasiona pérdidas de dinero al Estado y, por lo tanto, no aportan al desarrollo de las regiones. Esta situación representa un factor de alto riesgo que se debe enfrentar, pues como veremos en la siguiente sección, se ha convertido en una cuestión recurrente en la gestión pública de algunas entidades de Cajamarca.

2.1.1 En la ejecución de las transferencias intergubernamentales

Durante el gobierno de Jesús Coronel Salirrosas (2007-2010), se anunció la ejecución del proyecto: "Mejoramiento y ampliación de los sistemas de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales" que iba a beneficiar a las provincias de Celendín, San Marcos, Cajabamba, Contumazá, San Miguel, San Pablo, Hualgayoc, Chota, Cutervo y Jaén, es decir, 10 de las 13 provincias de la región, financiado con un préstamo del Banco de Cooperación Internacional de Japón, el gobierno regional y municipalidades. Este proyecto fue dirigido al área urbana de las provincias y tuvo serios cuestionamientos por las irregularidades desde el proceso de licitación y posterior ejecución, tal cual son señalados por la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República (2013), como la sobrevaloración en el expediente para la licitación pública, por más de 70 millones y los adicionales de obra que bordeaban los 95 millones de soles, un gasto adicional que no aseguró la calidad de las obras, ya que luego de "finalizarlas", la población de Chota y Hualgayoc reportaron que los sistemas de desagüe no funcionaban adecuadamente. Las investigaciones en este caso se declararon complejas por la magnitud del proyecto y por la legislación aplicable; y fueron auditadas por la Oficina Regional de Control de Cajamarca y la Comisión de Fiscalización del Congreso.

Posteriormente, saltaron los escándalos e investigaciones que generaron los sobornos de la empresa brasileña Odebrecht, que no solo alcanzó a personajes políticos del gobierno central, sino que también salpicó a varias autoridades de gobiernos regionales, dentro de los cuales está la región Cajamarca, en la gestión del Movimiento de Afirmación Social (MAS), con Gregorio Santos a la cabeza.

Aunque en un inicio, el gobierno del MAS negó los hechos de corrupción, señalando que eran especulaciones y guerra sucia contra su gobierno por estar contra la inversión minera, con el tiempo, la información fue evidenciada. Tal es así que en el documento: La corrupción en los gobiernos regionales y locales (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018) se considera como emblemático el caso de Gregorio Santos, por haber liderado una organización criminal con funcionarios públicos y particulares, dentro de la Unidad Ejecutora de Programas Regionales (PROREGION), que favorecía a empresas en procesos de contratación, a cambio de beneficios económicos, entre los años 2011 y 2012.

La Contraloría General de la República, en el ejercicio de su rol fiscalizador, efectuó las acciones correspondientes en auditorías focalizadas. Hasta marzo de 2018, los Órganos de Control Interno (OCIS) presentaron un total de 219 procesos judiciales por delitos de corrupción en el que estaban implicados 614 funcionarios públicos.

Según información de la Contraloría (2020), se identificó en control posterior que, durante el 2019, hubo un perjuicio económico de S/ 10 millones 696 mil 576 en diversas entidades públicas de Cajamarca, específicamente en proyectos de inversión, tales como el "Proyecto de canal de irrigación en San Pablo" del Programa de Desarrollo Productivo Agrario – Agro Rural; el "Proyecto de agua potable en San Miguel", en donde se encontraron ampliaciones de plazo irregulares en la ejecución; el "Proyecto de saneamiento en el caserío de Santa Rosa" de la Municipalidad Provincial de Celendín, así como en el "Proyecto de la estación turística de pasajeros (Complejo Gran Qhapac Ñan)" en donde se contrató al margen de la normativa. Frente a esta situación, en marzo de este año, la Contraloría inició un "Mega Operativo de Control Regional" para prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción en diferentes entidades de la región.

2.1.2 En las transferencias sobre canon, sobrecanon y regalías

Los riesgos de corrupción en la ejecución de proyectos con transferencias de canon, sobrecanon y regalías, son los mismos que los de las transferencias intergubernamentales. Esto porque las ejecuciones de los proyectos de inversión se realizan también bajo el marco de la Ley de contrataciones con el Estado y su reglamento.

Obras como la "Construcción del coliseo multiusos de Cajamarca", que consideró una inversión de S/. 60, 534,742.00, a cargo de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, tuvo serios cuestionamientos durante su ejecución, por la demora en su culminación y, posteriormente, produjo un proceso arbitral (OSCE, 2017) en el que la entidad tuvo que hacer el pago total al Consorcio Fronocca, pese a que se habían presentado valorizaciones fuera del plazo establecido. La misma entidad ejecutó la "Construcción del Mercado Zonal Sur" (Contraloría General de la República, 2019) con pagos adicionales, lo que involucró la intervención de la Contraloría General de la República por las irregularidades presentadas.

En el distrito de Baños del Inca también se tuvieron obras ejecutadas con presupuesto proveniente del canon, como la "Construcción y equipamiento de un módulo termal lúdico en el complejo turístico de los Baños del Inca". Un proyecto importante para el sector turismo pero que ocasionó un proceso arbitral en el que se laudó en contra de la Municipalidad Distrital de Baños del Inca.

En el mismo distrito se ejecutó la "Construcción del mercado de abastos de los Baños del Inca" que dio origen al informe de auditoría N° 372-2017-CG/CORECA-AC (Contraloría General de la República, 2017) encontrándose un sobrecosto por S/. 266, 633.84.

Es necesario indicar que, durante la ejecución de obras, se identifica como puntos de riesgo de corrupción a las solicitudes de adicionales y las ampliaciones de plazo y, en el caso de servicios, a la posible direccionalidad de las convocatorias en los expedientes de contratación. Las solicitudes de ampliación y adicionales generalmente se dan por las características del terreno donde se ejecutará el proyecto, que pueden diferir a lo planteado en el expediente técnico.

Otro motivo para solicitar las ampliaciones, es el conflicto con la población que no está de acuerdo en brindar el pase por su terreno o quieren una compensación en efectivo elevada, lo que incrementa el costo final del proyecto de inversión. Sin embargo, muchas veces no se establece el costo real, sino que se adiciona mucho más, pero esto no quiere decir que la obra ejecutada será la mejor. Ya hemos mencionado que en obras como las de saneamiento, pese a tener mucho dinero invertido, la población ha reclamado porque no funcionan correctamente.

2.2 Realidad de las áreas protegidas y comunidades indígenas nativas de la región.

En la región Cajamarca, se cuentan con cinco áreas naturales protegidas: El Parque Nacional de Cutervo en la provincia del mismo nombre; la Zona Reservada Chancaybaños, ubicada en la provincia de Santa Cruz; el Coto de caza Sunchubamba, comprendido entre los distritos de Cospán y San Juan en la provincia de Cajamarca; el Santuario Nacional Tabaconas – Namballe, ubicado al norte de la provincia de Jaén y el Bosque de protección Pagaibamba en la provincia de Chota. También cuenta con comunidades awajún, al norte de la región y quechua, al sur, muy cerca de la provincia de Cajamarca. Sin embargo, no se ha encontrado proyectos de inversión pública que los afecte.

La mayoría de los proyectos que se ejecutan en las provincias donde se encuentran las áreas protegidas y comunidades son para el mejoramiento de los servicios de agua y saneamiento, mejoramiento de caminos o trochas carrozables, mejoramiento o construcción de escuelas y construcción de parques.

Se debe señalar que cerca de las comunidades indígenas y nativas de la región son necesarios más proyectos de conectividad vial y atención de servicios básicos. Por ejemplo, el distrito de Chetilla, ubicado a aproximadamente una hora y media del distrito de Cajamarca, cuya población es quechuahablante y pese a encontrarse cerca a Cumbre Mayo (uno de los centros turísticos más reconocidos), no cuenta con una carretera asfaltada sino con una trocha carrozable que es afectada severamente en cada temporada de lluvia.

En la provincia de San Ignacio en tanto, que limita con el país de Ecuador, no se ha invertido lo suficiente como para asegurar la salud de la población. En esta provincia fronteriza no se tiene un establecimiento de salud de calidad y las familias tienen que atenderse en la provincia de Jaén o ir hasta Ecuador.

2.2.1 Conflictos socioambientales, estado latente.

Por lo señalado anteriormente, la región Cajamarca ha sido noticia a nivel nacional e internacional dada la magnitud de los conflictos socioambientales, lo que ha derivado incluso en lamentables pérdidas humanas. Además, este es un problema que difícilmente el gobierno de turno puede solucionar; y que las empresas mineras no pueden abordar.

Según el Reporte de Conflictos Sociales N° 191 (Defensoría del Pueblo, 2020), en la región, se registran 7 conflictos derivados de la actividad extractiva y solo en 3 de ellos existe diálogo y acciones para buscar soluciones, los restantes, por su complejidad, han quedado “suspendidos”.

- La población y las autoridades del Valle Llaucano, Bambamarca - Hualgayoc, se oponen a la autorización para la ejecución de estudios de agua subterránea, a través de la instalación de cincuenta y seis (56) piezómetros que dio la Autoridad Nacional del Agua (ANA) a la empresa Minera Yanacocha S.R.L el 2018. Al respecto, la Defensoría ha solicitado a la ANA la información para socializarla con la población.
- Desde el 2011, autoridades de la provincia de Hualgayoc y distrito de Chugur se oponen a la ampliación del proyecto minero Tantahuatay – Ciénaga Norte (Cía. Minera Coimolache S.A) pues aparentemente existiría observaciones en el estudio de impacto ambiental, tampoco se estaría considerando la Zonificación Económica y Ecológica por ubicarse en cabecera de cuenca. Esta situación conlleva a que no haya comunicación entre las autoridades y representantes de la empresa.
- La demanda de la población de las provincias de Cajamarca, Celendín y Hualgayoc, desde el 2010, para que se declare la inviabilidad del proyecto minero Conga. Según el Ministerio del Interior, no se han registrado incidentes recientes, pero la población se mantiene expectante ante cualquier intento de ejecutar el proyecto.
- Desde el 2004, las autoridades y un sector de la población se oponen a toda clase de actividad minera (formal o informal), que se desarrollen en el cerro Algamarca; debido al impacto que se

puede generar en el Valle de Condebamba, provincia de Cajabamba. Es por esa situación que no existe diálogo, ni comunicación entre la población, el Estado y la empresa.

- En el distrito de Hualgayoc, la población exige el cumplimiento de los compromisos que Gold Fields asumió en el 2018, sobre el abastecimiento de agua, luz y reparación de rajaduras en las viviendas aledañas a la zona. Al respecto, la empresa no ha cumplido a tiempo los acuerdos, generando mayor incomodidad en la población; no obstante, ha intentado propiciar el diálogo y subsanar las demoras.
- La población de Bambamarca, Chugur, Hualgayoc, Pulán y Querocoto expresan su descontento por la demora en la entrega de resultados de las muestras de sangre de 2011. Sobre ello, la DESA ha señalado que el Plan de Acción para la atención de personas con plomo en la sangre ha sido reformulada, sin embargo, esto no fue oportunamente comunicado a la población.
- La población de Hualgayoc demanda la intervención de autoridades para que se realicen las actividades de remediación de los pasivos ambientales, la descontaminación de los ríos y la no explotación minera en cabecera de cuenca. Al respecto, se ha señalado que el Consorcio Sostenibilidad Ambiental (SAS) se encuentra ejecutando la remediación de los pasivos ambientales.

Como se puede verificar, la zona con mayor conflictividad es la que abarca a las provincias de Cajamarca, Hualgayoc y Cajabamba, lo que se ha tenido en cuenta para poder desarrollar el mapeo de actores y recoger la información necesaria para el presente documento.

Con la actual crisis sanitaria, se ha empezado a hablar nuevamente de la necesidad de poner en marcha los proyectos mineros. Mientras se desempeñaba en el cargo, la ex ministra de Energía y Minas, Susana Vilca, no descartó que se trabaje en la reactivación de dos de los principales proyectos mineros: Tía María, en Arequipa y Conga, en Cajamarca. Como se conoce, el proyecto Conga se suspendió después de una serie de protestas en contra de su ejecución por parte de organizaciones sociales de Celendín, Cajamarca y Hualgayoc entre el 2011 y 2012, situación que, lamentablemente, ocasionó la muerte de 5 personas.

2.3 TICs en la transparencia de los proyectos de inversión pública

Las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) son los aliados perfectos para el seguimiento y vigilancia de la ejecución de los proyectos de inversión, pues colaboran en la transparencia de la información de la administración pública. Esta transparencia, es un mecanismo a través del cual se puede evitar “el mal uso de los recursos públicos, el secreto, la improvisación, la ineficiencia, la discrecionalidad arbitraria y el abuso en el ejercicio de dicha función” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020) y sobre todo ayuda a recuperar la confianza en las instituciones estatales.

Por eso, tal como lo mencionan Kahn, Baron, y Cruz Vieyra (2018), para producir eficiencia en la inversión pública es esencial la gestión de la información y la transparencia. La primera referida a la capacidad de generar, organizar y analizar datos relevantes y, la segunda que implica publicar información sobre las operaciones del Estado para que los actores externos (ciudadanos, sociedad civil, instituciones de auditoría pública y vigilancia) conozcan y vigilen las actividades del gobierno.

En el Perú, el uso de la tecnología en la gestión de la inversión pública ha ido mejorando con el tiempo. En el artículo 25 del TUO de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se señala que toda entidad pública deberá efectuar la publicación de información sobre finanzas públicas en los portales de acceso a la información, con el objetivo de conocer sobre las transferencias intergubernamentales (Consulta amigable MEF), contrataciones con el Estado (SEACE) o avance en la ejecución de proyectos de inversión pública (Infobras), los cuales son relativamente accesibles a la población. Asimismo, es fundamental, que previamente se conozca su funcionamiento.

Las plataformas de información sobre los proyectos de inversión del Estado son manejadas únicamente por el gobierno central desde el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), autorizándose a los gobiernos locales y regionales a subir la información respectiva de la gestión de los proyectos de

inversión dentro de un plazo determinado, bajo responsabilidad de iniciar procedimientos administrativo disciplinario, si no lo hicieran.

En el caso del Gobierno Regional de Cajamarca, el nivel de cumplimiento para la publicación de la información exigida por el ordenamiento legal vigente de Transparencia y Acceso a la Información, fue de 94% durante el periodo julio - diciembre 2018, según lo registrado por la Defensoría del Pueblo (2018) ubicándose como la segunda región de mayor nivel de cumplimiento. Durante ese mismo año, según el documento: Supervisión a los Portales de Transparencia Estándar de las entidades de la Administración Pública (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018), se registró un 96% de cumplimiento, lo que demuestra que la información requerida en la legislación se encuentra en el portal de la dependencia regional.

2.3.1 Barreras de acceso a la información: Uso y acceso

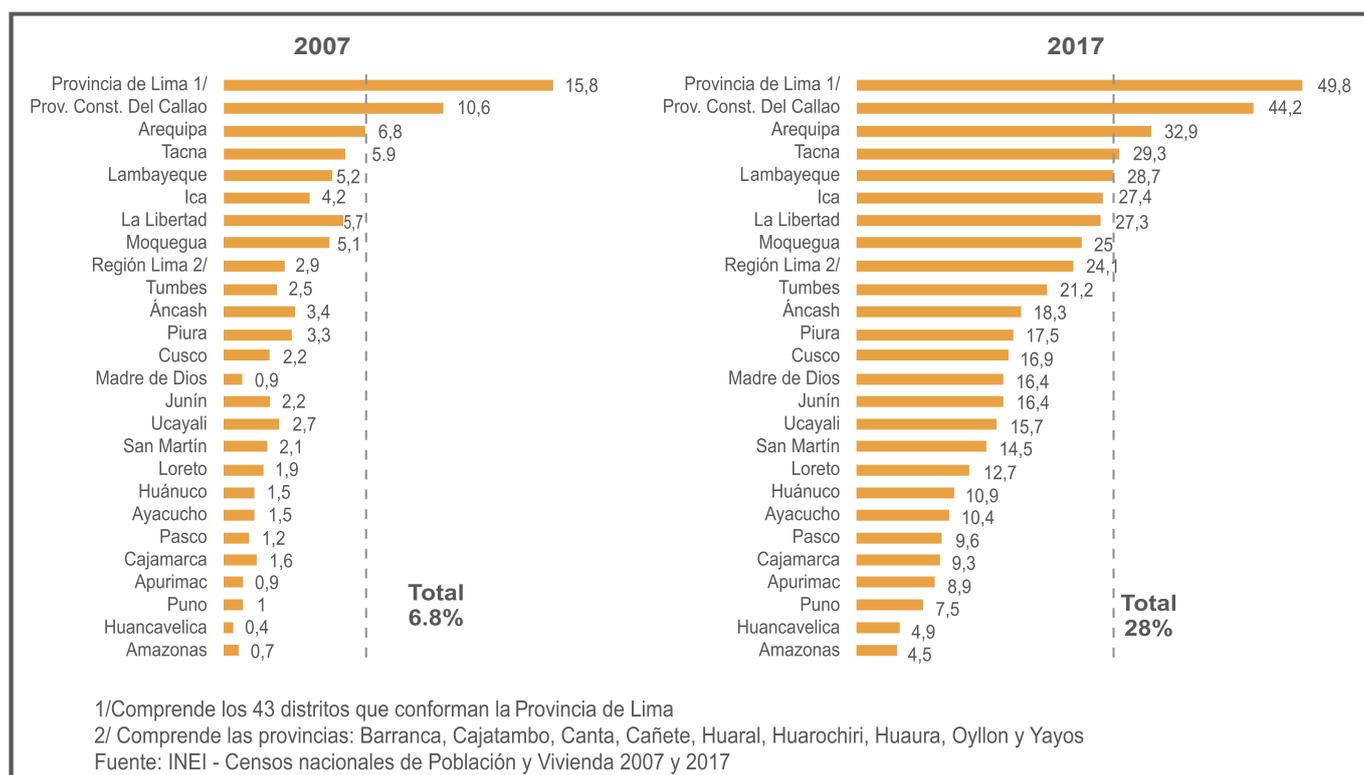
El acceso a la información sobre la gestión de proyectos de inversión genera externalidades positivas como la vigilancia y monitoreo por parte de la ciudadanía, pero también amplía brechas de desigualdades en el uso y acceso a la información en un sector de la población. Como ya se ha señalado, Cajamarca presenta características geográficas, sociales y económicas particulares que no permiten una real integración dentro de la región.

A continuación, señalamos las barreras que se presentan para el uso y acceso de las plataformas informativas sobre los proyectos de inversión.

2.3.1.1 Desigualdades que genera la ruralidad

En el documento: Perfil Sociodemográfico 2017 (INEI, 2018b) se evidencia que Cajamarca se encuentra dentro de las regiones con menor cobertura de internet en los hogares, con solamente el 9.3% del total de la población que tiene acceso. La situación puede responder a que la región es principalmente rural, con una geografía accidentada y alberga a comunidades campesinas y pueblos indígenas, resultando la cobertura de las tecnologías de la información y comunicación desigual e inaccesible por las limitaciones y deficiencias de los accesos y distancia.

Imagen 3: Hogares con conexión a internet según departamento, 2007 y 2017



En este tiempo muchas personas cuentan con un teléfono inteligente, y la población que más lo usa es la juvenil, que muchas veces se desplaza desde sus zonas de origen rural a las ciudades urbanas o periurbanas en busca de un mejor futuro, quedando en las comunidades las personas mayores que no manejan este tipo de dispositivos, por la carencia en educación y porque en el caso de las comunidades awajún y quechua, su idioma es otro.

Además, es preciso considerar que la tasa de analfabetismo en la población es de 14.8%, superior en 9 puntos porcentuales al promedio nacional actual (5.8%). Es decir, Cajamarca es el tercer departamento con mayor analfabetismo en el país.

Las barreras que presenta Cajamarca en relación a otras regiones, la dejan en desventaja para efectuar el uso y acceso de la información sobre la gestión de los proyectos de inversión pública. Por tal motivo, la mayor parte de la población no conoce las transferencias que efectúa el gobierno central a los subnacionales y mucho menos conoce sobre los proyectos de inversión. Salvo que terceros, como los medios de comunicación que llegan a las zonas rurales, transmitan esa información.

2.3.1.2 Conocimiento previo

Si bien en la actualidad buscar información en la red es sencillo, no lo es en todos los casos, especialmente para las actividades que efectúa el Estado.

Para poder ingresar a las plataformas de información, se requiere contar con acceso a internet y, además, tener conocimientos básicos en el manejo de tecnologías y de gestión pública para hallar lo que se busca. Así, por ejemplo, si necesitamos saber el presupuesto con el que cuenta la región, debemos considerar que esta información nos la brindará el Ministerio de Economía y Finanzas y que se encuentra distribuida en diferentes partidas y sectores. Lo mismo ocurre cuando queremos informarnos sobre las empresas que ejecutan algún proyecto de inversión, lo que está a cargo del Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado, para lo cual, es necesario saber el nombre del proyecto y la entidad que lo ejecuta.

En una región como Cajamarca donde el analfabetismo es alto, las características geográficas son disímiles, el acceso a las TICs es limitada y los riesgos de corrupción son constantes, es posible que, en esas circunstancias, solo un reducido grupo pueda hacer uso y tener acceso a estas plataformas.

2.3.2 Experiencias con herramientas de transparencia

Recogiendo las experiencias de los actores de diferentes organizaciones e instituciones, se observa que algunos han accedido al portal de Transparencia o a la Consulta Amigable del MEF, básicamente para hacer alguna investigación o seguimiento a la inversión de los gobiernos locales, como parte de sus obligaciones o compromisos. No obstante, concuerdan que se necesita un conocimiento previo y hasta especializado, para entender la información.

Por otro lado, hay personas que no han ingresado a ninguna plataforma digital del Estado, pero que han tenido experiencia de vigilancia a la inversión desde sus provincias, solicitando información de manera directa a las autoridades, tal como lo veremos más adelante.

2.3.2.1 Calidad y estándares de información

La calidad y estándar de los datos que se encuentran en las plataformas digitales del Estado, al ser de primera mano, son buenos y confiables. Sin embargo, en algunos casos los portales y las plataformas de las instituciones públicas muestran diseños poco amigables, pese a que su denominación alude a la simplicidad.

De este modo, la Consulta Amigable – Consulta de ejecución del gasto del MEF, es una de las plataformas más importantes porque contiene toda la información del movimiento del presupuesto en todos sus niveles y de manera precisa. No obstante, hay “cuestiones técnicas que deberían rediseñarse para un uso más fácil”, tal como lo menciona el docente principal de la Universidad Nacional de Cajamarca, Pedro Sánchez Legrás en una de las entrevistas realizadas para la elaboración del presente documento. Lo mismo menciona Sergio Sánchez, ex candidato a la alcaldía de Cajamarca y ex gerente regional de Recursos Naturales, quien indicó que esta plataforma es “imposible de entender para cualquier persona, porque para encontrar la información que se requiere, se tiene que saber identificar el tipo de presupuesto, actividad, departamento, distrito y eso hace que sea tedioso”.

Desde el Estado pareciera que se asume que todas las personas que tienen acceso a internet conocen y entienden la estructura estatal y no se tiene en cuenta la diversidad del público. Es así que la necesidad de información que tiene la población viene acompañada de limitaciones. Roy León, Secretario Ejecutivo Regional de la Mesa de Concertación Para la Lucha Contra la Pobreza señala que “el común de las personas no puede entender la información, porque no tienen las herramientas para lograrlo”, y al respecto Pedro Sánchez, apunta que esto es producto del “tecnicismo que se emplea para difundir la información y que no siempre se entiende, reduciéndose a algunas élites”, lo que llega a confundir a la ciudadanía y peor, desmotiva la intención de buscar la información.

Otra plataforma del Estado que es visitada de forma concurrente, es el Portal de Transparencia Estándar¹, que pese a tener un diseño dinámico, amigable, visualmente atractivo, no siempre puede ser utilizado por cualquier persona, porque se necesitaría tener conocimiento previo. Esto lo confirma la declaración de Cristhian Cubas, presidente del Organismo Regulador de la Calidad Ambiental – ORCAA, quien expresa que este tipo de plataformas “sirven en mayor medida para investigación, porque se tiene que nadar en un mar de información”, o como lo señala la periodista local, Gloria Díaz, quien durante la entrevista mencionó que pueden acceder a ella porque tienen estudios universitarios, “pero los líderes, miembros de organizaciones o autoridades que no cuentan con estudios, no podrían entrar fácilmente”.

Es importante recalcar que toda información es valiosa, sin embargo, la relevancia de esta reside en la utilidad que cada persona le dé, dependiendo de sus funciones o sector. En ese sentido, Alicia Quispe, docente universitaria y ex encargada del proceso de Zonificación Ecológica y Económica para el Ordenamiento Territorial de la región, manifiesta que “para poder acceder y entender la información sobre presupuesto público o ejecución presupuestal es necesario tener un nivel de formación técnico mínimo para acceder a la información, que generalmente la entienden funcionarios que trabajan en el Estado, funcionarios del MEF o de las áreas de presupuesto y planeamiento”.

2.3.2.2 Uso y participación ciudadana

El uso de las plataformas de información, en la mayoría de los casos, surge para la realización de investigaciones, estudios o análisis sobre ejecución presupuestal y temas laborales. Pocas veces se da por el interés de la población de estar informados. También puede ocurrir a raíz de conflictos entre empresas extractivas y población, para transparentar la información. Esto se debe a las brechas y limitaciones que existen en Cajamarca.

Asimismo, se observa que la participación ciudadana no es muy activa, pero existen situaciones particulares en las que la población, al no saber ingresar a las plataformas, solicita la información a la autoridad para enterarse en qué se está invirtiendo el presupuesto público.

¹<https://www.transparencia.gob.pe/>

2.3.3 Experiencias y efectos de la vigilancia ciudadana a los proyectos de inversión

En la región, se identificaron iniciativas de vigilancia ciudadana que se fueron desarrollando por la necesidad de hacer más sencilla la información de las plataformas del Estado, básicamente por ONGs nacionales y locales como CooperAcción, Asociación SER, Grufides y Cedepas Norte, a través del Grupo Propuesta Ciudadana, instituciones que años anteriores han informado sobre proyectos mineros en Cajamarca mediante boletines, cartillas, microprogramas, entre otros. Justamente, Ana Ángulo, directora ejecutiva regional de Cedepas Norte, ha señalado que durante varios años se hizo vigilancia a las industrias extractivas, con reportes regionales para contribuir con la transparencia sobre las actividades extractivas, asimismo, con análisis económicos y opiniones de las autoridades y ciudadanos; aunque, para Milton Sánchez, secretario de la Plataforma Interinstitucional Celendina, esta información era dada beneficiando la actividad extractiva porque “son aliados de esa actividad”.

Otra experiencia institucional fue la ejecución del proyecto MIM (Mejorando la Inversión Municipal) realizado por el Instituto de Estudios Peruanos - IEP y que terminó de ejecutarse en febrero del 2016. Actualmente, GOBIERNA, es una organización de la sociedad civil que viene haciendo un trabajo de vigilancia sobre el uso de los recursos públicos en la región. Cada cierto tiempo, realizan publicaciones.

Mirtha Villanueva, secretaria ejecutiva de GRUFIDES, manifestó que hubo intentos de hacer vigilancia al presupuesto con los comités de coordinación local de la provincia de Cajamarca, pero se produjeron muchas limitaciones, pues como “vigilantes” tenían que conocer el funcionamiento de los procesos para la inversión del presupuesto. Para ello, se debía buscar alianzas con profesionales, que no se lograron. Además, algunas autoridades no brindaban la información oportuna y demoraban en la entrega de los datos requeridos, perdiéndose esos espacios.

En otras provincias, por la presencia de las rondas campesinas, encontramos experiencias de vigilancia ciudadana al presupuesto público. Tal es el caso de las Rondas Campesinas de la provincia de Hualgayoc, cuyos dirigentes se apersonan hasta la municipalidad para solicitar información de los proyectos que van a ejecutar, los responsables de la ejecución y el monto de dinero a utilizarse. Luego de obtener la información, revisan el avance del proyecto de inversión y si surge en el camino algunas dudas u observan situaciones irregulares, se lo dicen a la autoridad, pudiendo llegar a la protesta o amenaza de cadena ronderil².

Como podemos apreciar, esta forma de vigilancia es posible por la cercanía de la autoridad con la población. Las personas que integran la organización tienen limitaciones para acceder a las plataformas virtuales, pero eso no los restringe a conocer en que se está gastando el dinero que saben es de todos. Este tipo de acciones hace que las autoridades locales sepan que no pueden ejercer su poder a espaldas de la ciudadanía y por su parte, la ciudadanía se siente comprometida y responsable de conocer hacia donde se dirige el presupuesto público.

No sucede lo mismo en otros distritos o provincias de la región. La población generalmente es pasiva ante información que tienen que ver con la fiscalización financiera de la entidad pública y la coyuntura actual nos demuestra que es muy débil la participación ciudadana. Sin embargo, recientemente en la provincia de Cajamarca, se están conformando colectivos de vigilancia hacia diferentes sectores como medio ambiente y presupuesto público, que intentan concientizar a la población para estar pendientes a las acciones de las autoridades.

²Es una costumbre practicada en las bases de rondas campesinas como forma de castigo a quien es culpable de algún delito o viene siendo investigado. La cadena ronderil implica que la persona se sume a las rondas que se realizan especialmente en la noche en diferentes bases, para que la población también pueda identificarla.



3. SOBRE MAPAINVERSIONES



3.1 Conocimiento y uso de la plataforma

Teniendo lo anterior como referencia y al indagar sobre el uso previo de la plataforma “MapalInversiones Perú País Minero”, en Cajamarca se encontró que 11 de los 13 entrevistados no la habían conocido con anterioridad, y quienes sí la conocían, señalaron que su ingreso fue ocasional y que navegaron en la información por curiosidad, mas no para buscar información específica.

Luego de que los diferentes actores revisaran minuciosamente la plataforma, expresaron que el uso que se le puede dar dependerá mucho de las limitaciones que se tengan y del sector en el que se encuentra. De este modo, el docente principal de la Universidad Nacional de Cajamarca, expresó que “permite tener una visión macro notando la atomización de las inversiones y al mismo tiempo establecer algún nivel de comparación y detectar alguna situación de corrupción”. En ese mismo sentido, Alex Aquino, agremiado del Colegio de Sociólogos de Cajamarca, indicó que “el contar con la Plataforma ayuda a hacer un mejor seguimiento de las inversiones y para la fiscalización, es decir, un mejor control ciudadano sobre el uso de los recursos públicos”.

Otros entrevistados de la sociedad civil, como el ex candidato a la alcaldía de Cajamarca y ex gerente regional de Recursos Naturales, Sergio Sánchez y el propio Alex Aquino, manifestaron que esta plataforma puede usarse para hacer una vigilancia individual de los proyectos, pero no para hacer una vigilancia general porque falta organización y mayores filtros en el sentido de saber cómo se está desarrollando la ejecución presupuestal.

Para tener una visión más clara del uso que los diferentes actores le pueden dar a la plataforma, se los ha diferenciado en funcionarios públicos y comunidad.

3.1.1 Funcionarios públicos

Debemos tener en cuenta que en el rubro de funcionarios públicos se encuentran las autoridades electas y personal de planificación, y presupuesto de los gobiernos locales y del regional. También es necesario señalar que, en los cargos políticos, muchas de las personas no tienen conocimiento de temas presupuestales o no tienen conocimiento sobre el manejo de la gestión pública, por ello es que acuden al conocimiento especializado del personal de las áreas correspondientes.

En ese sentido, los diferentes actores han señalado que esta información puede servir para efectuar una evaluación de la gestión y que serían los funcionarios de las áreas de planificación quienes puedan manejar mejor la plataforma.

En tanto, otros han opinado que el uso que le pueden dar los funcionarios dependerá de si tienen estudios previos o capacitaciones, además de que sería interesante recomendarlo a los alcaldes porque “ellos no entienden las páginas del MEF ya que son políticos y no técnicos”, de acuerdo a la opinión de Sergio Sánchez; igualmente, en la plataforma pueden indagar en el avance de los proyectos y sobre eso “hacer un mejor control y fiscalización de proyectos que se vienen desarrollando en sus territorios”, como lo mencionó Alex Aquino.

3.1.2 Comunidad

Debe tenerse en cuenta que la comunidad no es un sector homogéneo y que el conjunto de actores podría usar la plataforma en las mismas condiciones. Cualquier persona podría ingresar, pero, por ejemplo, un líder de alguna localidad rural con intervención minera que quiera utilizar la plataforma no la entendería, por los términos y las rutas de acceso.

Por eso de manera unánime, los actores consideran que debería haber una capacitación previa sobre la búsqueda de información que necesiten. En el caso de aquellas organizaciones que tienen bases

integradas, las capacitaciones podrían originar mayor vigilancia e incluso lograr tener una “visión macro de las inversiones y del desempeño de los órganos de gobierno”, tal como lo manifestó, el docente Pedro Sánchez.

Así también, han señalado que para que la comunidad use y entienda la información sería mejor que haya un “grupo de profesionales que les guíe en la utilización”, que es la sugerencia de la secretaria ejecutiva de la ONG Grufides, Mirtha Villanueva, o realizar páginas más amenas, con dibujos, videos e información general, que no confunda y frustre.

3.1.3 Limitaciones

En este punto los actores han identificado las limitaciones para un efectivo uso. Bajo esta premisa, la mayoría ha señalado que “es una plataforma muy técnica, que involucra una inducción previa para un buen uso”, según Pedro Sánchez, además que “el lenguaje que se utiliza es difícil de entender, porque hay términos complejos, que el resto de personas no pueden entender”, como lo mencionó Cynthia Cienfuegos, investigadora de GOBIERNA.

Precisamente en esa dirección va el comentario de Mirtha Villanueva, quien manifestó que mientras revisaba la información pensaba en una pobladora común del centro poblado de Chetilla, del caserío de Chamis o de las zonas más alejadas de Cajamarca y aseguró que no podría acceder a este tipo de información; además, tampoco se ha pensado en la población quechua-hablante de Cajamarca a la que le interesaría saber sobre la inversión que se está haciendo para sus zonas.

Otro aspecto que limita su uso, es la deficiente organización de los datos. Para Alex Aquino, se muestran datos importantes, pero poco organizados y sistematizados, y no podría encontrarse una información rápidamente. Para eso, se debe buscar en un espectro más amplio y lógicamente, eso llevará tiempo. En esa misma línea, Sergio Sánchez indicó que debe considerarse un orden entre las categorías y señalar la cantidad de proyectos en cuadros y no en números, para ser más visual y llamativa.

Se mencionó también que esta sería una plataforma débil porque no explica los cambios en una provincia, revisando solo la ejecución del número de proyectos de inversión. Al respecto, Yanet Caruajulca, lideresa de la Central de Rondas Femeninas de Bambamarca (provincia de Hualgayoc) apuntó que esta información es conveniente para las empresas en tanto se indica el monto destinado, los proyectos a ejecutar o en ejecución, y el empleo que se genera, pero que no sirve para saber el impacto de los proyectos en las localidades.

3.2 Accesibilidad a la plataforma MapalInversiones Perú País Minero

Para el caso de accesibilidad, todos los y las entrevistadas concuerdan que no es de fácil acceso para cualquier persona; y, además, hay que tener en cuenta que las limitaciones de la población cajamarquina y las brechas existentes en educación son cruciales para entender la información que en ella se encuentran.

Alicia Quispe, docente universitaria y ex encargada del proceso de Zonificación Ecológica y Económica para el Ordenamiento Territorial de la región, manifestó que no es posible acceder fácilmente: “Si no se tiene el enlace, no se puede entrar, porque si buscamos en la página del Ministerio, en un primer vistazo no se puede ver, porque generalmente cuelgan las noticias del día”. En el mismo sentido opina Ana Angulo, directora ejecutiva regional de CEDEPAS Norte: “No se puede acceder a la plataforma si no conoces el nombre, tampoco si se lo busca por el Google o por la página del Ministerio”.

Otro aspecto que limita la accesibilidad es que, al contener gran cantidad de información, la plataforma demora en cargar, convirtiéndose en un sitio pesado. Es por ese motivo que, si una persona no cuenta con un buen servicio de internet, no podría navegar cómodamente en la página.

3.3 Calidad de la información, conocimiento y transparencia.

En el caso del “MapalInversiones Perú País Minero”, la primera impresión es que tiene un diseño que atrae a los ojos y motiva a seguir indagando. La imagen del mapa y el acceso directo a las regiones, lo hace sencillo. En un vistazo inicial, muestra el número de proyectos de inversión pública y la cantidad de presupuesto invertido.

No obstante, mientras se va navegando, se encuentra una vasta información, que en cierta medida es bueno, pero que puede llegar a saturar a las personas. Algunos entrevistados, con experiencia en transparencia de la información, como Cristhian Cubas, presidente del Organismo Regulador de la Calidad Ambiental – ORCAA, nos han indicado que a primera vista esta plataforma es interactiva, pero que “la información debería organizarse mejor” ya que en algunos casos no han encontrado lo que necesitaban porque no saben a quién le corresponde la ejecución del proyecto de inversión. Por ejemplo, la periodista Gloria Díaz, nos manifestó que buscó el proyecto de la carretera el “Empalme - Santa Cruz” y no lo encontró, o como lo señaló Mirtha Villanueva, coordinadora regional de la ONG Grufides: “No se entiende cómo se tiene que hacer la búsqueda”. Es por eso que propusieron que debería de incluirse una orientación y señalar qué significan ciertas palabras.

La relevancia de la información que contiene la plataforma radica en que es exclusivamente minera, no se tiene que discriminar del total del presupuesto, como se tendría que hacer en la consulta amigable del MEF. Se puede saber la cantidad exacta de proyectos ejecutados en cada lugar, los montos, las entidades ejecutoras, el sector y el periodo, para Alex Aquino, agremiado del Colegio de Sociólogos de Cajamarca “esos datos son información que la población necesita saber”.

La mayoría de los entrevistados coincidió en que la información es relevante, pero es densa porque hay muchos números y eso puede ir en contra del fin de la plataforma. Al respecto, se cuestionan sobre a quién está dirigido realmente el uso del Mapa porque pareciera que el público objetivo son los funcionarios del área de planificación o presupuesto.

Por otro lado, los representantes de las organizaciones sociales de Hualgayoc y Celendin, manifestaron que para ellos no hay información relevante, porque este tipo de datos pueden solicitarse a los gobiernos regionales o locales. Milton Sánchez, secretario de la Plataforma Interinstitucional Celendina, comentó que sería mejor “explicar cómo han impactado estas obras en la vida de las personas y conocer si se ha generado un cambio en el distrito o provincia. Es decir, incorporar información con la que sea posible medir el desarrollo de una región”.

Con respecto a lo recogido, se debe pensar en cómo se presenta la información en la plataforma, porque no solo tiene que contemplar un cúmulo de información sobre la gestión de los proyectos de inversión, con números y términos técnicos, puesto que resulta tedioso y no incentiva a la visita digital. Por otro lado, los gráficos sin explicación tampoco son fáciles de entender, por lo que se recomienda que se incluya una descripción de lo que significan las tendencias.



4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



- En la región Cajamarca, las brechas existentes hacen que la población no tenga las adecuadas condiciones para efectuar la vigilancia de los proyectos de inversión, ya que esta requiere de conocimiento técnico para entender el funcionamiento del Estado y de cómo se llega a ejecutar el presupuesto. Desde diferentes organizaciones se ha intentado realizar la vigilancia, sin embargo, se enfrentan a este tipo de limitaciones. En tal sentido, es necesario que a fin de que la población pueda entender la plataforma MapalInversiones Perú País Minero, debería incluirse un video introductorio o una guía breve indicando los pasos para acceder a la información. Asimismo, se recomienda que se integre un flujograma del procedimiento que se sigue para la aprobación de proyectos y licitaciones. Esto debe ir acompañado del fortalecimiento de capacidades a la población rural en el uso de herramientas digitales, a partir de un trabajo con organizaciones sociales de base, debiendo también contar con una versión en quechua.
- De las entrevistas, se ha recogido que la plataforma MapalInversiones Perú País minero, no es de fácil acceso, pues ubicarla en la red sin tener el link o el nombre exacto es difícil, y por lo tanto no permitiría que se cumpla con el fin por el que nació esta página. Entonces, es indispensable habilitar un link directo a través del Ministerio de Energía y Minas. A esto debe sumarse una difusión adecuada de la plataforma a través de un plan de acción concreto y no solo con una presentación formal y cerrada a un pequeño grupo de actores. Es necesario desarrollar eventos masivos, con presencia en medios de comunicación o pensar en conformar un grupo de profesionales que guíen en la utilización de la plataforma.
- La información que se presenta en los portales del Estado, como en MapalInversiones Perú País Minero, es técnica y por tanto poco entendible, ocasionando que la población que no tiene formación afín con la gestión pública, no entienda los términos y muestre desinterés para efectuar la vigilancia a los proyectos de inversión. En ese sentido, sería importante diseñar una versión que permita mayor interacción con los usuarios, con mayor explicación de los datos, señalando la cantidad de proyectos en cuadros y no en números, o describiendo brevemente el significado de los gráficos para que haya una mayor comprensión.
- Se ha identificado que buscar un proyecto de inversión específico en la plataforma MapalInversiones Perú País Minero, no es sencillo y se tiene que navegar en mucha información. Resulta atender de manera urgente la posibilidad de organizar de forma más didáctica los datos contenidos para evitar la aglomeración. Esto implica disminuir los filtros o ponerlos de acuerdo a la actividad que cada región percibe. Así, por ejemplo, si en la región no hay actividad petrolera, no debe ser incluida dentro de los filtros.
- La relevancia de los datos de la plataforma no solo se mide por la calidad, sino también por el uso que le da la población. Al respecto, debería incluirse una medición o evaluación sobre el uso que hacen los ciudadanos a la información, lo que ayudaría a visualizar más puntos débiles y, de acuerdo a ello, generar compromisos con instituciones, organizaciones y empresas para la difusión de los resultados. De igual forma, podría conformarse un grupo de trabajo para el seguimiento de la transparencia de información, que podría ser liderado desde la sociedad civil (Mesa de Concertación Para la Lucha Contra la Pobreza, por ejemplo), y de esta manera incentivar la articulación posterior con la iniciativa EITI, dado el interés del gobierno regional de Cajamarca por retomar el proceso.



5. BIBLIOGRAFÍA



- Andina . (2011). «Obras de agua potable». Recuperado el 13 de julio de 2020, de Con S/. 382 millones de inversión ejecutarán obras de agua y saneamiento en 10 provincias de Cajamarca:
<https://bit.ly/3uM97YZ>
- Andina. (2019a). «Cajamarca: ejecución de presa Chonta es urgente para el Minagri». Recuperado (<https://andina.pe/agencia/noticia-cajamarca-ejecucion-presa-chonta-es-urgente-para-minagri-747029.aspx>).
- Andina. (2019b). «Mesías Guevara: modelo de inversión gobierno a gobierno permite acelerar obras públicas». Recuperado (<https://andina.pe/agencia/noticia-mesias-guevara-modelo-inversion-gobierno-a-gobierno-permite-acelerar-obras-publicas-779295.aspx>).
- Banco Central de Reserva del Perú. (2018). Caracterización del departamento de Cajamarca. Trujillo, Perú: Banco Central de Reserva del Perú - Sucursal Trujillo.
- Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República. (2013). Informe Preliminar del Grupo de Trabajo encargado de investigar las obras de agua potable y alcantarillado en las provincias de Cajamarca. Lima, Perú.
- Contraloría General de la República. (2020). «Contraloría identificó más de S/ 10 millones de perjuicio en Cajamarca». Recuperado (http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/cgrnew/as_contraloria/prensa/notas_de_prensa/2020/cajamarca/np_123-2020-cg-gcoc).
- Contraloría General de la República . (2019). «Informe de Gestión 2019». Recuperado el 15 de julio de 2020, de Balanace de control 2019: Región Cajamarca:
<https://bit.ly/3uLyAlF>
- Contraloría General de la República. (2017). «Informe de auditoría N° 372-2017-CG/CORECA-AC». Obtenido de http://lfweb.contraloria.gob.pe/BuscadorInformes/0/edoc/4096265/Resum_Ejec_372
- Cooperación Alema al Desarrollo - GIZ. (2016). Sistematización del proceso de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) en el Perú 2004 - 2016. Lima, Perú.
- Defensoría del Pueblo. (2017). Supervisión a los portales de transparencia estándar de los Ministerios del Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales y Municipalidades Provinciales ubicadas en capitales de departamento. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (2020). Reporte de conflictos sociales N° 191 - Enero 2020. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
- Diario Gestión. (2014). «Cajamarca: Cuando la política invade la economía». Recuperado (<https://gestion.pe/opinion/cajamarca-politica-invade-economia-152214-noticia/?ref=gesr>).
- Gobierna - Observatorio de Vigilancia Ciudadana. (2020). Cajamarca: Radiografía de la inversión 2019. Cajamarca, Perú: GOBIERNA.
- Gobierno Regional Cajamarca. (2018). Estudio Especializado de Dinámica Económica Regional. Cajamarca, Perú: Gobierno Regional de Cajamarca.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2017). Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Lima, Perú: INEI.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018a). Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2018. Lima, Perú: INEI.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018b). Perú: Perfil Sociodemográfico 2017. Lima, Perú: INEI.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). Mapa de Pobreza Monetaria Provincial y Distrital 2018. Lima, Perú: INEI.

Instituto Peruano de Economía. (2019). Índice de Competitividad Regional 2019. Lima, Perú: Instituto Peruano de economía.

Kahn, T., Alejandro B., y Juan C. (2018). Tecnologías digitales para la transparencia en la inversión pública. Banco Interamericano de Desarrollo - BID.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2020). «Sobre Transparencia Económica y Fiscal - Capítulo II».

Ministerio de Energía y Minas. (2020). Boletín Estadístico Minero Marzo 2020 - La minería peruana en modo COVID-19. Lima, Perú: Ministerio de Emergencia y Minas - MINEM.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2018a). La corrupción en los gobiernos regionales y locales. Lima, Perú: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2018b). Supervisión a los portales de transparencia estándar de las entidades de la Administración Pública. Lima, Perú: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Noticias SER. (2019). «Informan sobre irregularidades cometidas por la gestión del MAS en el gobierno regional de Cajamarca». Recuperado (<http://www.noticiasser.pe/cajamarca/informan-sobre-irregularidades-cometidas-por-la-gestion-del-mas-en-el-gobierno-regional>).

ProInversión - Agencia de Promoción de la Inversión Privada. (2020). «Lista de proyectos priorizados para ser ejecutados a través de obras por impuestos». Recuperado (<http://www.obrasporimpuestos.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=28>).

Santillán Valqui, Teresa. (2019). «Los urgentes problemas ambientales de Hualgayoc». Recuperado (<http://noticiasser.pe/informe/los-urgentes-problemas-ambientales-de-hualgayoc>).

Torres L., A. L. (2019). «Índice de Competitividad Regional - INCORE». Recuperado el 15 de mayo de 2020, de Huánuco, Cajamarca y Huancavelica: las regiones más pobres y menos competitivas: <https://incoreperu.pe/portal/index.php/noticias/item/38-huanuco-cajamarca-y-huancavelica-las-regiones-mas-pobres-y-menos-competitiva>



6. ANEXOS



Lista de entrevistados

ACTORES	CARGO	FECHA DE ENTREVISTA
Pedro Sánchez Legrás	Docente principal de la Universidad Nacional de Cajamarca	15/06/2020
Alicia Quispe Mogollón	Docente en la Universidad Privada del Norte, ex Sub Gerente de Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional Cajamarca)	19/06/2020
Roy León Rabanal	Secretario Ejecutivo Regional de la Mesa de Concertación Para la Lucha Contra la Pobreza	26/06/2020
Ana Ángulo	Directora Ejecutiva Regional de Cedepas Norte	24/06/2020
Mirtha Villanueva	Coordinadora Regional de GRUFIDES	1/07/2020
Cynthia Cienfuegos Viera	Ex coordinadora del Proyecto Mejorando la Inversión Municipal (MIM), directora de GOBIERNA, asociada de Transparencia.	1/07/2020
Milton Sánchez Cubas	Secretario de la Plataforma Interinstitucional Celendina (PIC)	1/07/2020
Sergio Sánchez Ibáñez	Ex candidato provincial y ex Gerente Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente	16/06/2020
Alex Aquino Chilón	Sociólogo y consultor.	4/07/2020
Cristhian Cubas Cruzado	Coordinador nacional residente en Cajamarca de ORCAA - Organización Reguladora de la Calidad Ambiental	7/07/2020
Gloria Díaz	Comunicadora y conductora de un programa de televisión	3/07/2020
Yanet Caruajulca Luna	Ex secretaria de la Central Única de Rondas Femeninas de Bambamarca	1/07/2020
Milagros Pérez Villanueva	Presidenta de la Red de Promoción de la Mujer Cajamarca	16/07/2020



Síguenos en:

- 📌 @1980Asociacion.SER
- 🐦 @AsociacionSER1
- 📷 @asociacion_ser

Más información en www.ser.org.pe