

# Mecanismo de Revisión Independiente (MRI)

## Informe preliminar 2017: La Libertad

Jorge Morel, Instituto de Estudios Peruanos

El MRI publica esta versión inicial de la revisión del proceso de formulación del plan de acción y del estado de los compromisos en relación a su especificidad, relevancia e impacto potencial.

El personal del MRI y el Panel Internacional de Expertos (IEP por sus siglas en inglés) revisarán el lanzamiento anticipado. Posteriormente pasará por dos períodos de comentarios. En el primer período (14 días calendario) se invita a cada Gobierno que participa en la AGA a revisar el borrador del informe, antes de publicarlo para comentarios del público. Para el segundo período, habrá un espacio en la página web de la AGA para que el público pueda hacer sus comentarios (14 días calendario). Esto puede incluir respuestas formales de los gobiernos.

### Índice

<b>Proceso de desarrollo del plan de acción .....</b>	<b>2</b>
Requerimientos básicos de la AGA .....	2
Apertura de la consulta.....	4
Nivel de influencia del público .....	5
<b>Evaluación inicial de los compromisos .....</b>	<b>8</b>
1. Seguridad Ciudadana Participativa .....	8
2. Gestión Participativa del Agua Segura .....	12
3. Mercado Agrario a tu Alcance.....	16
4. Sistema de Información Laboral Abierto y Participativo - LIS .....	20

# Proceso de desarrollo del plan de acción

Los gobiernos que participan en la AGA siguen un proceso de consulta durante el desarrollo e implementación de sus planes de acción. Esta sección resume el desempeño de La Libertad durante el desarrollo del primer plan de acción.

## Requerimientos básicos de la AGA

Los gobiernos subnacionales recibieron la siguiente guía sobre su participación durante el desarrollo e implementación del plan de acción:

Mayo – Noviembre 2016: Desarrollo de los compromisos: Los participantes establecen formas de trabajar con las organizaciones de la sociedad civil y otros grupos fuera del Gobierno, y usan estos mecanismos para identificar las áreas prioritarias para los compromisos. Los compromisos específicos se deben desarrollar en equipo con la sociedad civil, permitiéndoles la oportunidad de apoyar a los gobiernos en su redacción y en el establecimiento de los hitos. Los compromisos redactados se deben compartir con la Unidad de Apoyo de la AGA, mientras se estén desarrollando, y luego para recibir comentarios y asesoría en los meses de octubre-noviembre. Los compromisos se deben finalizar y acordar para finales de noviembre con el fin de que puedan ser anunciados en la Cumbre de la AGA en diciembre.

El Gobierno Regional de La Libertad (GRLL) cumplió con los requisitos básicos exigidos por la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). Siguiendo la hoja de ruta establecida por el GRLL para su participación en el piloto subnacional y según la evidencia recogida a través de documentos y entrevistas, se han podido constatar cuatro etapas relevantes respecto a la participación de organizaciones de la sociedad civil (OSC) en el proceso:

- 1. Inicio del proceso de elaboración de compromisos (2 de septiembre al 7 de octubre de 2016):** Esta etapa inició con un “taller de inducción” a las diferentes gerencias del GRLL (de asistencia obligatoria)<sup>1</sup> a través del cual se presentó el instructivo que detalla el procedimiento de postulación de compromisos<sup>2</sup>. Según este documento, cada gerencia (de las dieciséis que existen) presentaría alrededor de cinco actividades como potenciales compromisos al Comité de Gobierno Abierto<sup>3</sup>. El instructivo especificaba que “las gerencias regionales convocarán formalmente a sus consejos consultivos regionales sectoriales, o en su defecto a las organizaciones de la sociedad civil activas en su sector, con la finalidad de debatir y definir qué procesos, productos o servicios [...] se propondrán para la iniciativa de gobierno abierto”<sup>4</sup>. Los consejos consultivos regionales son instancias de diálogo entre las gerencias y sociedad civil vinculada a la temática de la oficina<sup>5</sup>. Las actas de reunión entre las gerencias regionales y las OSC agrupadas en sus consejos consultivos consignadas en el plan de acción<sup>6</sup> muestran que la participación de la sociedad civil fue de aproximadamente el 42% del universo total de participantes<sup>7</sup> en todas las gerencias (frente al 58% restante de los funcionarios del GRLL y de las oficinas locales del gobierno nacional)<sup>8</sup> Más allá de las actas de las reuniones que muestran la agenda, los acuerdos arribados y los participantes de dichas reuniones, las gerencias no han guardado evidencia sobre cómo fue la dinámica interna de las reuniones con sus consejos consultivos, salvo excepciones<sup>9</sup>.
- 2. Reuniones de presentación y revisión de propuestas de compromisos (12 al 19 de octubre de 2016):** Esta etapa consistió en la presentación ante el Comité de

Gobierno Abierto de las actividades que las gerencias regionales y sus comités consultivos y/o sociedad civil habían identificado como potenciales compromisos (56 actividades en total). El Comité brindó retroalimentación a estas propuestas iniciales. En esta etapa, participaron básicamente dos organizaciones de sociedad civil: la Asociación Regional de ONGs La Libertad (AROLIB)<sup>10</sup> y la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP), las cuales son parte del Comité de Gobierno Abierto. Ambas organizaciones comentaron las actividades sometidas a consideración por las gerencias<sup>11</sup>.

3. **Reunión de priorización (21 de octubre de 2016):** En esta reunión las gerencias presentaron 23 iniciativas mejoradas<sup>12</sup>. Participaron los representantes de las gerencias regionales y la presencia de sociedad civil fue mínima (alrededor de 8% de participantes)<sup>13</sup>. Se seleccionaron diez potenciales compromisos a través de un sistema de votación propuesto por el facilitador del evento: ProGobernabilidad.
4. **Selección de compromisos finales por el Comité de Gobierno Abierto (25 de octubre de 2016):** Esta etapa consistió en la selección final de cuatro compromisos por el Comité de Gobierno Abierto. Si bien en el taller de priorización se seleccionaron diez compromisos (de entre los que obtuvieron mayor puntaje), el comité tomó en consideración para su selección el universo de 23 iniciativas mejoradas. El Comité Ejecutivo -parte del Comité de Gobierno Abierto- tiene un número paritario de representantes del GRLL y de la sociedad civil, lo que permitió que fueran capaces de revisar y priorizar compromisos activamente<sup>14</sup>.

Una vez establecidos los cuatro compromisos finales, se enviaron a la Unidad de Soporte de la Alianza para el Gobierno Abierto para su revisión, dentro de los plazos establecidos<sup>15</sup>.

Tabla 3.1: Requerimientos básicos

<p>1. <b>Mecanismo de participación:</b> ¿Hubo forma de trabajar con las OSC y otros grupos?</p> <p>Guía: Los participantes establecen formas para trabajar con las organizaciones de la sociedad civil y otros grupos fuera del Gobierno, y usan estos mecanismos para identificar áreas de prioridad para los compromisos.</p>	Sí
<p>2. <b>Identificación de prioridades:</b> ¿La sociedad civil fue capaz de ayudar a identificar áreas de prioridad para los compromisos?</p> <p>Guía: Los compromisos específicos se deben desarrollar en equipo con la sociedad civil, permitiéndoles la oportunidad de apoyar a los gobiernos en su redacción y en el establecimiento de los hitos.</p>	Sí
<p>3. <b>Desarrollo del compromiso:</b> ¿Participó la sociedad civil en el desarrollo/redacción de los compromisos y los hitos?</p> <p>Guía: Los compromisos específicos se deben desarrollar en equipo con la sociedad civil, permitiéndoles la oportunidad de apoyar a los gobiernos en su redacción y en el establecimiento de los hitos.</p>	Sí
<p>4. <b>Revisión:</b> ¿Se presentaron los compromisos para su revisión a la Unidad de Apoyo de la Alianza para el Gobierno Abierto, antes de su finalización?</p> <p>Guía: El borrador de los compromisos se debe compartir con la Unidad de Apoyo de la AGA mientras están en desarrollo, y para recibir comentarios y asesoría entre los meses de octubre-noviembre.</p>	Sí
<p>5. <b>Presentación:</b> ¿Se presentaron los compromisos a tiempo?</p> <p>Guía: Los compromisos se deben finalizar y acordar para finales del mes de noviembre, con el fin de que se puedan publicar y anunciar en la Cumbre de la AGA en diciembre.</p>	Sí

# Apertura de la consulta

## ¿Quiénes fueron invitados?

Tanto AROLIB como la MCLCP (además de las universidades regionales) son parte del Comité de Gobierno Abierto de La Libertad, representando a la sociedad civil<sup>16</sup>. Estas organizaciones no fueron seleccionadas, como representantes de la sociedad civil para el piloto subnacional, a través de un proceso de elección abierto. El GRLL las seleccionó sobre la base de su presencia territorial en varias provincias de la región y de su historial de trabajo previo con las gerencias del GRLL<sup>17</sup>.

Para las reuniones de elaboración de los compromisos, cada una de las 16 gerencias del Gobierno regional convocó a actores de la sociedad civil que eran parte de sus consejos consultivos (y a otros actores que considerasen relevantes para la temática abordada)<sup>18</sup>. No obstante, cabe notar que no todos los consejos consultivos estaban activos al momento de la elaboración de los compromisos y que algunas gerencias tuvieron problemas para reactivarlos<sup>19</sup>. Las organizaciones de la sociedad civil (MCLCP y AROLIB) hicieron esfuerzos en reactivar los consejos para la elaboración de los compromisos, monitoreando el trabajo de las gerencias sobre este punto<sup>20</sup>. Las invitaciones de las gerencias a la sociedad civil vinculadas a sus consejos consultivos sectoriales fueron cursadas por oficio y bajo los formatos que cada una estimase convenientes<sup>21</sup>. Según el plan de acción, también se invitó a las OSC y demás actores por teléfono y correo electrónico.<sup>22</sup>

## ¿Cómo se llevó a cabo la sensibilización?

De acuerdo a la evidencia recolectada a través de la revisión de fuentes primarias y entrevistas, no hubo actividades de *awareness-raising* en forma de campañas o esfuerzos informativos ambiciosos para dar a conocer el piloto subnacional durante la etapa de formulación de compromisos e invitar a la participación de la sociedad en general. En algunos casos, como el de los encuentros de la gerencia de educación con su consejo consultivo, los acuerdos alcanzados incluían la difusión “de información a la sociedad civil sobre el proyecto de gobierno abierto” pero no se ha encontrado evidencia que respalde que esta actividad -u otras- se haya materializado.

Para brindar orientaciones sobre la participación dentro del proceso, la gerencia de planificación del Gobierno regional aprobó el “Instructivo para la participación del GRLL en el programa piloto de la AGA” que reguló el proceso de presentación, evaluación y selección de iniciativas. Incluyó un calendario con fechas-límite para cada etapa (taller de inducción, formulación de iniciativas, taller de presentación y priorización y formulación de la propuesta final). También incluyó una hoja de formulación de actividades (la “ficha informativa de actividad priorizada”). Como parte del Comité de Gobierno Abierto, tanto AROLIB como MCLCP recibieron el instructivo<sup>23</sup> aunque -dada la ausencia de información detallada sobre el trabajo interno de las gerencias con sus consejos consultivos- el investigador del MRI no ha encontrado evidencia sobre si el instructivo fue repartido entre todos los representantes de la sociedad civil que participaron en los comités consultivos que elaboraron los compromisos iniciales<sup>24</sup>.

## ¿Qué partes de la sociedad civil participaron?

Durante la elaboración de compromisos en el interior de las gerencias en septiembre, hubo participación de OSC locales y, en menor medida, de ciudadanos, aunque la mayoría de los participantes provinieron del Gobierno regional y de las oficinas locales del Gobierno nacional. En las reuniones de presentación de las actividades potenciales, en octubre, participaron representantes estatales del Gobierno regional y dos representantes de la sociedad civil que son parte del Comité de Gobierno Abierto (AROLIB y la MCLCP).

Tanto AROLIB como la MCLCP son organizaciones representativas y apropiadas para tratar la temática de gobierno abierto, con una importante historia de participación en la región y de colaboración en otros proyectos del GRLL. AROLIB representa a CODESCILL, organización que agrupa, desde 2012, a las OSC que son parte de espacios participativos en la región (como el presupuesto participativo)<sup>25</sup>; mientras que la MCLCP es un espacio de concertación nacional creado por el Estado Peruano en 2001 que agrupa a representantes de la sociedad civil y del Estado interesados en temas de desarrollo. La MCLCP tiene capítulos regionales en todo el país<sup>26</sup>; en La Libertad su comité ejecutivo está conformado por 18 organizaciones de la sociedad civil y 27 oficinas estatales<sup>27</sup>.

No obstante, de acuerdo a las minutas y declaraciones de actores vinculados al proceso<sup>28</sup>, no se logró la participación de actores no tradicionales de la sociedad civil. Los consultores de ProGobernabilidad -organización que brindó asistencia técnica durante la elaboración de los compromisos- recomendaron realizar una ronda de consultas a la sociedad civil no involucrada en el proceso así como a la ciudadanía en general, sobre los compromisos, algo que nunca se implementó<sup>29</sup>. Por ello, consideramos que la diversidad de puntos de vista no se garantizó adecuadamente. Las reuniones, por otro lado, se sostuvieron mayoritariamente en días de semana, lo que puede haber impedido una participación más activa de otros actores<sup>30</sup>.

## Nivel de influencia del público

El MRI adaptó la escala de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para su uso en la AGA. La siguiente tabla muestra el nivel de influencia del público en el plan de acción. De izquierda a derecha, las características de participación son acumulativas. En el espíritu de la AGA, la mayoría de los países deben aspirar a alcanzar el nivel “colaboración”.

En la primera etapa (elaboración de compromisos), las OSC fueron consultadas a través de los consejos consultivos de las gerencias regionales en los casos en que estos se encontraban activos. El investigador del MRI no ha encontrado evidencia de que las OSC hayan recibido explicaciones sobre cómo sus aportes fueron tomados en cuenta en la elaboración de los compromisos por parte de las gerencias. Las actas de las reuniones, principal evidencia que existe sobre estos encuentros, apuntan a que se limitó a ser un proceso de consulta a la sociedad civil.

En la segunda etapa (presentación), el número de actores de la sociedad civil participantes se reduce a dos (AROLIB y MCLCP) aunque su protagonismo se incrementa hasta el nivel colaborativo: fueron parte de un diálogo iterativo, proveyendo comentarios y retroalimentación a las gerencias durante la etapa de presentación de actividades, y ayudaron en la reducción de los compromisos (de 56 a 23). Aun cuando la tercera etapa (taller de priorización) incluyó a muy pocos representantes de la sociedad civil, el Comité de Gobierno Abierto no tomó en cuenta sus resultados para la selección final. Esta etapa se basó en las 23 iniciativas mejoradas que presentaron las gerencias en el taller anterior del 21 de octubre. Finalmente, en la cuarta etapa, para la selección de los cuatro compromisos por parte del Comité de Gobierno Abierto, el nivel de participación de las dos OSC vinculadas también llegó a un nivel colaborativo a través de un diálogo iterativo que logró establecer la agenda. A manera de ejemplo, la sociedad civil se opuso a priorizar aquellos compromisos que no hayan demostrado niveles importantes de participación de la sociedad civil en su elaboración y futura implementación (Este fue el caso de los compromisos de la Gerencia de Educación)<sup>31</sup>.

En ese sentido, el investigador del MRI considera que el nivel de participación de las OSC llegó a ser de involucramiento. Si bien en algunas etapas del proceso la participación apuntó a ser colaborativa, el número limitado de participantes de la sociedad civil en la segunda y cuarta etapa dificulta considerar a este escenario como plenamente colaborativo, siguiendo los estándares del MRI. Como

se ha señalado, la evidencia apunta a que el trabajo en las gerencias llegó sólo a nivel de consultas (el GRLL no ha podido proveer información sobre la calidad de las deliberaciones en los consejos consultivos, salvo excepciones). De igual manera hubiese sido deseable una diversidad mayor de actores de la sociedad civil no tradicional y ciudadanía en general en todo el proceso, tanto en la elaboración de compromisos como en la selección final. No obstante, las dos organizaciones de la sociedad civil efectivamente involucradas en el proceso (MCLCP y AROLIB) hicieron comentarios a los compromisos y participaron activamente en su selección, otorgando retroalimentación permanentemente, por lo que el proceso califica para ser considerado de “involucrar”.

Tabla 3.2 Nivel de influencia del público

Nivel de influencia del público		Durante el proceso de desarrollo del plan de acción
Empoderar	El Gobierno le entregó el poder de toma de decisiones a los miembros del público.	
Colaborar	Hubo un diálogo iterativo y el público ayudó a fijar la agenda.	
Involucrar	El Gobierno dio retroalimentación sobre cómo se tomaron en cuenta los aportes del público.	✓
Consultar	El público tuvo la posibilidad de dar aportes.	
Informar	El Gobierno entregó información al público sobre el plan de acción.	
No hubo consulta	No se consultó al público.	

<sup>1</sup> Memorando múltiple 2010-2016-GRLL-GOB/GGR.

<sup>2</sup> GRLL (2016). Acta de presentación de metodología, 2 de septiembre de 2016.

<sup>3</sup> El Comité de Gobierno Abierto fue creado por el GRLL mediante Resolución Ejecutiva Regional No. 1173-2016-GRLL/GOB bajo el nombre oficial de “Comité de Supervisión del Programa Piloto del Gobierno Abierto – Comité OGP-LL”, como organismo responsable de la ejecución del piloto subnacional de la AGA. Está integrado por un Comité Ejecutivo (paritario entre representantes de sociedad civil y Estado) y un Comité Técnico.

<sup>4</sup> Instructivo, p. 3

<sup>5</sup> El Reglamento de Organización y Funciones del GRLL no incluye una definición de los Consejos Consultivos Regionales aunque los clasifica dentro de los órganos consultivos y de coordinación del Gobierno regional con otros actores, entre ellos la sociedad civil (artículo 25). El Plan Regional de Participación Ciudadana de La Libertad los clasifica dentro de los espacios de participación creados a partir de normas, en concreto a través de ordenanzas aprobadas por el Consejo Regional, una suerte de “parlamento” regional (Resolución Ejecutiva Regional No. 515-2015-GRLL/PRE). Algunos consejos ya tienen varios años de creados, sin embargo, en el plan se señalaba que la mayoría no están activos, carecen de recursos, sus funciones no están homologadas, son muy dependientes al GRLL y a sus gerencias, y no están articulados con los mecanismos de formulación presupuestal que finalmente tienen la responsabilidad en la aprobación de proyectos y programas de política (Resolución Ejecutiva No. 515-2015-GRLL/PRE, p. 22)

<sup>6</sup> No todas las actas están consignadas en el plan de acción. No obstante, el investigador del MRI tuvo acceso a las actas de los cuatro compromisos finalmente seleccionados.

<sup>7</sup> En su mayoría fueron organizaciones locales e individuos. Las actas de estas reuniones no incluyen información de contacto, lo que impidió al investigador del MRI contactarlos personalmente.

<sup>8</sup> Es importante notar que algunas actas no identifican plenamente a algunos participantes por lo que el porcentaje aquí señalado es aproximado. Por otro lado, el número de participantes de la sociedad civil en cada gerencia es dispar: según actas, algunas contaron con varias OSC participantes (por ejemplo, la de Comercio Exterior, Turismo y Artesanía), mientras que otras no consignan participación de la sociedad civil (por ejemplo, la de Transportes y Comunicaciones).

<sup>9</sup> El investigador del MRI tuvo acceso a las actas de acuerdos arribados para el caso de la Gerencia de Defensa Nacional, la única -entre aquellas provistas por el GRLL- que recoge las opiniones de todos los participantes en las reuniones.

---

<sup>10</sup> AROLIB representa a la Coordinadora de Organizaciones de la Sociedad Civil de La Libertad – CODESCILL, una organización que agrupa a varias ONG. Sin embargo, esta última no cuenta con personería jurídica propia, por ello AROLIB fue quien otorgó una de las cartas de endoso para la postulación al piloto subnacional de gobierno abierto. Para evitar confusiones al lector, en este reporte se menciona solo a AROLIB.

<sup>11</sup> Entrevista con Leopoldo León, punto de contacto para la sociedad civil y Mercedes Eusevio, presidenta de la MCLCP – La Libertad.

<sup>12</sup> Las veintitrés actividades priorizadas se encuentran detalladas en la “matriz de calificación para la priorización de iniciativas de gobierno abierto” a la que tuvo acceso el investigador del MRI.

<sup>13</sup> ProGobernabilidad (2016). *Identificación de actividades o proyectos POI priorizados por el Gobierno Regional de la Libertad*. Informe de consultoría, p. 3. En la acta de asistencia al taller de priorización, sólo se señalan siete participantes externos a las oficinas del GRLL (además de los facilitadores de ProGobernabilidad)

<sup>14</sup> Entrevistas con Leopoldo León y con Mercedes Eusevio. No obstante, en el acta de la reunión de selección final de compromisos no participó el representante de las universidades, pese a que es parte del Comité Ejecutivo. Por el contrario, sí participó un representante adicional de sociedad civil (Sra. Fanny Ruiz, secretaria técnica de la MCLCP).

<sup>15</sup> Entrevista con Comité Técnico de Gobierno Abierto de La Libertad (01/06/17) y con Brittany Lane de la Unidad de la Soporte de AGA.

<sup>16</sup> Resolución N° 1173-2016-GRLL-GOB.

<sup>17</sup> Entrevista con Carlos Chunga, punto de contacto del GRLL.

<sup>18</sup> Instructivo, p. 3

<sup>19</sup> Entrevista con Leopoldo León.

<sup>20</sup> Entrevista con Mercedes Eusevio.

<sup>21</sup> Entrevista con Carlos Chunga y Mercedes Eusevio. El investigador del MRI pudo constatar, a través de documentos, que al menos tres gerencias cursaron oficios a sus invitados (entre ellas la de Agricultura, Trabajo y Defensa Nacional).

<sup>22</sup> Plan de acción, p. 10. Todas las referencias al plan de acción deben entenderse a la versión en español.

<sup>23</sup> Entrevistas con Leopoldo León, Mercedes Eusevio y Carlos Chunga.

<sup>24</sup> No obstante, en el acta de la Gerencia de Agricultura de fecha 9 de septiembre de 2016, se señala que uno de los objetivos de la reunión era “presentar el instructivo para la presentación de iniciativas de gobierno abierto”. De igual manera, este objetivo se señala también en el acta del 9 de septiembre de la Gerencia Regional de Agricultura. El fraseo utilizado en las demás actas impide deducir que el instructivo fue necesariamente repartido.

<sup>25</sup> Trujillo Di (2012) “Se crea coordinadora de organizaciones de la sociedad civil de La Libertad (CODESCILL)” Disponible en: <http://bit.ly/2gXPhrM>

<sup>26</sup> Véase Decreto Supremo N° 001-2001-PROMUDEH. Si bien fueron creadas por el estado peruano, las MCLCP son organizaciones independientes que guardan neutralidad política tanto respecto al Gobierno nacional como a los gobiernos subnacionales.

<sup>27</sup> La lista completa de participantes en la MCLCP-La Libertad puede encontrarse en: <http://bit.ly/2xdn2cx>

<sup>28</sup> Entrevista con Juan Camilo Lema, miembro de Escuelab, consultor que facilitó el taller de priorización.

<sup>29</sup> ProGobernabilidad (2016: 20).

<sup>30</sup> Entrevista con Leopoldo León. La única excepción fue la reunión del sábado 24 de septiembre de 2016 de la Gerencia de Administración y Adjudicación de Terrenos.

<sup>31</sup> Entrevista con Leopoldo León y Mercedes Eusevio.

# Evaluación inicial de los compromisos

## I. Seguridad Ciudadana Participativa

### Texto del compromiso:

El crimen, la violencia y la corrupción son enormes problemas en La Libertad como lo son en la mayor parte de Sudamérica. Para abordarlos, el Gobierno Regional se compromete a desarrollar una aplicación que permita a los ciudadanos participar en la determinación de las zonas de mayor riesgo delictivo así como comparar fácilmente su comunidad o distrito con otros respecto a delitos como la prostitución, la venta de drogas, el robo de automóviles o las peticiones de sobornos. Los ciudadanos también podrán denunciar los delitos de los que han sido víctimas o testigos, y ver cómo las autoridades están tratando sus quejas.

### Breve descripción del compromiso:

Proponemos la creación de una plataforma que a través de los teléfonos celulares nos permita ubicar el mapa del delito en la Región La Libertad (haciendo un clic en las diferentes localidades), la información actualizada de: lugares de consumo y venta de drogas; zonas de asaltos y robos; robo de accesorios vehiculares; robos de vehículos; homicidios; arrebatos; zonas de extrema pobreza; lugares de hacinamiento; peleas callejeras; presencia de pandillas; prostitución; prostíbulos clandestinos; robo de ganado; accidentes de tránsito; lugares de mayor índice de violencia familiar. Esta plataforma incluirá:

- Un sistema de comunicación con la Policía Nacional, Serenazgo, Bomberos.
- Un buzón de sugerencias y emergencias a fin de que la población alerte sobre algún problema referido a la seguridad ciudadana.

En cuanto a la información insumo y la actualización de esta plataforma se obtendría de la PNP, Ministerio Público, Serenazgo, Juntas Vecinales, Rondas Urbanas y Campesinas; asimismo el concurso de Empresas especializadas en estos programas.

### Hitos

1. Conformación de un Comité especial multisectorial de prevención del delito, para crear un espacio de articulación a fin de definir entre sus funciones, el sistema a utilizar para integrar las diferentes localidades de la Región la Libertad.
2. Reuniones del comité para definir qué información será la necesaria para esta propuesta.
3. Reuniones del Comité para definir la metodología para recojo de información y actualización de la misma.
4. Reuniones del Comité para la creación de la Plataforma y revisión de esta.
5. Publicación del estado situacional de la plataforma.

### Resumen del compromiso

Fecha de inicio en el plan de acción:	Enero 2017
Fecha estimada de finalización:	Diciembre 2017
Oficina Responsable:	Gerencia Regional de Defensa Nacional
OSC aliada:	83 Gobiernos locales de la Región La Libertad y sus Comités de Seguridad Ciudadana, Rondas Campesinas



Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA				Impacto potencial			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador
Total			✓		✓	✓		✓			✓	

## Objetivo del compromiso

### Objetivo general y relevancia

El Gobierno de La Libertad destaca, en su plan de acción, un problema de seguridad ciudadana producto de altos niveles de violencia y delito. La Libertad tiene una de las tasas más altas de criminalidad en el Perú. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática del país, 34.2% de la población mayor a 15 años fue víctima de algún hecho delictivo entre enero y junio de 2016<sup>32</sup>, lo que coloca a la región en el octavo lugar entre los departamentos del Perú<sup>33</sup>. Las percepciones de inseguridad son también mayoritarias entre sus habitantes: 89.9% de la población mayor a 15 años temían ser víctimas de un hecho delictivo en los próximos doce meses<sup>34</sup>.

El objetivo del compromiso es “Contar con un sistema de información, a través del teléfono celular, que nos permita [sic] la incidencia delictiva en los lugares por donde nos desplazamos o asistimos a realizar diferentes actividades, adoptar las medidas de seguridad que correspondan; lo cual permitirá prevenir la comisión de delitos y faltas así como reducir los espacios para la delincuencia”<sup>35</sup>. Para su creación, el Gobierno propone conformar un comité especial multisectorial de prevención del delito que sea un espacio de articulación para definir “el sistema a utilizar para integrar las diferentes localidades de la región la Libertad”<sup>36</sup>. Las reuniones de dicho comité permitirán definir la información necesaria para el aplicativo, la metodología de recolección y actualización de información y su creación, revisión y publicación<sup>37</sup>. La actualización del aplicativo estaría en manos de la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público (fiscalía) y Serenazgo<sup>38</sup>, por parte del Estado; y de juntas vecinales, rondas urbanas y campesinas y empresas especializadas en esos programas, por parte de la sociedad civil.

El objetivo del compromiso contribuye a resolver el problema proveyendo de información pública sobre la incidencia de la criminalidad en la región, a través de un “mapa del delito”. Asimismo, hace que la información en este tema esté más disponible a los ciudadanos que cuentan con un teléfono móvil (una mayoría en La Libertad<sup>39</sup>) y mejora la comprensión tecnológica de la información al presentarla en un formato amigable. De igual manera, el compromiso aborda el ambiente general de la participación en el espacio cívico sumando una nueva forma de reportar peticiones a través de un buzón de sugerencias para que la población alerte sobre algún problema de seguridad. Finalmente, el compromiso usa la tecnología (aplicación de teléfonos móviles) para hacer pública información sobre el crimen, permitiendo a las personas entender mejor qué hace el Gobierno regional de La Libertad

sobre este tema y cómo influenciar sus decisiones.

Si bien el compromiso pareciera apuntar a generar “rendición de cuentas públicas” a través de “fiscalizar la labor de los organismos encargados de la seguridad en la asignación de recursos para reducir los espacios a la delincuencia”<sup>40</sup>, el texto del compromiso no cumple con las dos características que diferencian el valor de rendición de cuentas de la AGA de mecanismos de fiscalización tradicionales. Primero, el texto del compromiso no señala ningún mecanismo específico de cara al público como auditorías públicas. Segundo, el texto del compromiso tampoco adscribe derechos, deberes o consecuencias ante los actos disputados de funcionarios o instituciones<sup>41</sup>. Por todo ello, el investigador del MRI considera que no califica para el tercer valor de AGA.

#### Especificidad e impacto potencial

El lenguaje del compromiso describe actividades que son verificables. Sin embargo, los hitos presentan problemas de mensurabilidad y relevancia para el cumplimiento del objetivo del compromiso: que la ciudadanía acceda a información sobre la incidencia geográfica de la criminalidad en la región La Libertad. Los cuatro primeros hitos se refieren a actividades administrativas muy generales (“conformación de un comité”, “reuniones”) que pueden ser cumplidas con simples formalidades (por ejemplo, constancias de actas de reunión). El quinto hito podría tratar sobre el lanzamiento de la plataforma, pero usa un lenguaje muy ambiguo (“publicación del estado situacional”) que también puede interpretarse como publicar un informe de avance, lo cual significa que el compromiso podría eventualmente considerarse completo, aún si la plataforma no se publica o se publica en un estado muy precario.

El compromiso representa un paso importante en el área de seguridad pública para la región de La Libertad, específicamente en la incorporación de la ciudadanía para la reducción de la violencia y el delito. La elaboración de “mapas del delito” es una estrategia conocida en América Latina y autores han argumentado su importancia como un primer paso para iniciar intervenciones de pacificación en “zonas calientes”<sup>42</sup>. Sin embargo, su alcance no es transformador. No queda claro cómo se medirá el impacto del dispositivo sobre el objetivo final del compromiso, a saber, “prevenir la comisión de delitos y faltas así como reducir los espacios para la delincuencia”. Una reducción de la incidencia criminal puede tener muchas explicaciones y el compromiso no presenta una metodología para diferenciar los factores contribuyentes a esa reducción, particularmente los desencadenados por el propio dispositivo móvil. Asimismo, el plan de acción no detalla las medidas complementarias que seguirían a la implementación del dispositivo, necesarias, según la literatura, para prevenir que se cometan nuevos delitos<sup>43</sup>.

---

<sup>32</sup> Se toma en cuenta el período previo a la elaboración del plan de acción, de modo que brinde información del contexto en que fue elaborado.

<sup>33</sup> Véase: INEI (2016). *Estadísticas de Seguridad Ciudadana (Enero-Junio 2016)*. P. 74. Victimización autodeclarada en encuesta. Disponible en: <http://bit.ly/2sQKsli>

<sup>34</sup> INEI, *ibid*, p. 78.

<sup>35</sup> Plan de acción, p. 26.

<sup>36</sup> Plan de acción, p. 27. El plan de acción no identifica específicamente a los integrantes de este comité, aunque en el texto del compromiso se menciona la participación de otros actores como los comités de seguridad ciudadana de los gobiernos municipales, las llamadas “juntas vecinales” (organizaciones barriales) y las llamadas “rondas campesinas” (organizaciones de campesinos que se agrupan para defenderse de delitos en el área rural).

<sup>37</sup> Plan de acción, p. 27-28

<sup>38</sup> El llamado “serenazgo” es un sistema de seguridad que manejan las municipalidades.

<sup>39</sup> De acuerdo a las estadísticas del Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú, en el cuarto trimestre de 2016 La Libertad tenía el segundo mayor número de líneas de telefonía móvil en servicio en el país (1 631 219) después de Lima y Callao. Disponible en: <http://bit.ly/2gY6kKl>

<sup>40</sup> Plan de acción, p. 27

<sup>41</sup> Al respecto, puede consultarse el valor “Rendición de cuentas públicas” en la p. 55 del Manual de Procedimientos del

---

MRI.

<sup>42</sup> Véase, por ejemplo, el informe del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) que estudia los casos de Bogotá, Buenos Aires y Caracas y concluyen que “la ocurrencia de un delito dista de ser un evento fortuito, evidenciándose una notable concentración del crimen en pocos espacios muy precisos y una importante variabilidad en las tasas del crimen entre cuadras contiguas” (p. 133). En: CAF (2014). *Por una América Latina más segura. Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito*. Bogotá, cap. 3.

<sup>43</sup> Entrevista con Patricia Zárate, socióloga del Instituto de Estudios Peruanos.

## 2. Gestión Participativa del Agua Segura

### **Texto del compromiso:**

*El acceso a agua limpia es un problema en La Libertad. El gobierno se compromete a desarrollar un sistema que permita a los ciudadanos aprender más sobre la calidad del agua a la que tienen acceso, y a informar públicamente sobre los problemas que encuentran. Al final, la población de la región podrá evaluar el desempeño de los actores involucrados en el suministro de agua potable, lo que les llevará a mejorar su participación y a resolver problemas mucho más rápidamente.*

### **Breve descripción del compromiso:**

*Proponemos la creación de una plataforma con coordenadas UTM, para ubicar en el mapa de la Región La Libertad (haciendo un clic en las diferentes localidades), la información actualizada de: (1) La cobertura y calidad del agua para consumo humano, donde nos mostraría el n° [sic] de sistemas de agua que abastecen esa localidad, su nombre y estado situacional de estos sistemas, el número de viviendas y habitantes que cobertura estos sistemas y la calidad del agua que proveen. Con el propósito de hacer sostenible lo alcanzado hasta el momento y tomar las medidas correctivas para ampliar y/o mejorar este servicio. (2) La gestión de los servicios de agua y saneamiento por parte de las Áreas Técnicas Municipales de Agua y Saneamiento, permitiendo de este modo tener un acercamiento a la realidad local de los servicios básicos, facilitando la identificación de deficiencias en la gestión de los servicios de agua y saneamiento rural para su pronta solución. (3) La gestión de las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS) en cuanto a la administración, operación y mantenimiento de los servicios de saneamiento de uno o más centros poblados del ámbito rural (se llama servicios de saneamiento a los servicios de agua potable y disposición sanitaria de excretas).*

*Esta plataforma incluirá: (1) Un sistema de puntuación que nos permitirá medir y evaluar la gestión de las ATMS, donde se podría utilizar un sistema de semáforos que nos alerte según luz verde, ámbar y roja, la identificación de problemas en la gestión de los servicios de agua y saneamiento rural y se puedan hacer las acciones correctivas que el caso amerite. (2) Un sistema de colores que identifiquen a cada localidad si están con alta, mediana o baja cobertura de agua y saneamiento, así como de la calidad del agua. (3) Un buzón de sugerencias y emergencias a fin de que la población alerte sobre algún problema referido al agua y saneamiento de su localidad. En cuanto a la información insumo y la actualización de esta plataforma se obtendría de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento si es en la zona urbana, y si es en la zona rural se obtendría la información a través de sus JASS, ATMS, del Informe del Estado Sanitario y de la Calidad del Agua para Consumo que emite la Sub Gerencia de Promoción de la Gestión Territorial de la Gerencia Regional de Salud del Gobierno Regional, así también con la información del aplicativo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.*

### **Hitos**

- 1. Conformación de un Comité de Agua y saneamiento para crear un espacio de articulación a fin de definir entre sus funciones, el monitoreo de los sistemas de agua y saneamiento de las diferentes localidades de la Región la Libertad.*
- 2. Reuniones del comité para definir qué información será la necesaria para esta propuesta de portal de agua y saneamiento.*
- 3. Reuniones del Comité para definir la metodología para recojo de información de los sistemas de agua y saneamiento.*
- 4. Reuniones del Comité para la creación de la Plataforma y revisión de esta.*
- 5. Publicación del estado situacional de los sistemas de agua y saneamiento así como de la calidad del agua de las localidades de la Región, geo referenciados, en un portal accesible a la ciudadanía.*

## Resumen del compromiso

Fecha de inicio en el plan de acción:	Enero 2017
Fecha estimada de finalización:	Diciembre 2017
Oficina Responsable:	Gerencia Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento
OSC aliada:	83 gobiernos locales de la Región La Libertad y sus Áreas Técnicas Municipales, Juntas Administradoras de Agua y Saneamiento, Sociedad Civil (Usuarios del Servicio de Agua y Saneamiento), Entidades Prestadoras de Servicios de Agua y Saneamiento.

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA				Impacto potencial			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador
Total			✓		✓	✓		✓			✓	

## Objetivo del compromiso

### Objetivo general y relevancia

La provisión de agua y saneamiento en La Libertad presenta muchos problemas, al igual que en el resto del Perú. En las áreas urbanas del país, las empresas públicas municipales de provisión de agua (EPS) presentan déficits presupuestarios y poco personal calificado. En el área rural, las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS) no tienen capacidades técnicas ni financieras para garantizar estándares mínimos en la provisión<sup>44</sup>. Producto de ello, la incertidumbre sobre la calidad del agua es constante entre los usuarios, particularmente en el área rural donde el agua mayoritariamente no es tratada<sup>45</sup>. Los ciudadanos no cuentan con medios efectivos para canalizar solicitudes y quejas ante las autoridades y su nivel de información sobre la calidad del agua es pobre.

El principal objetivo del compromiso es “contar con un sistema de información que reporte la situación de los sistemas de agua y saneamiento así como de la calidad del agua, donde los actores involucrados desde el Estado hasta la sociedad civil participen activamente en la vigilancia y mejora de estos servicios”<sup>46</sup>. El compromiso se propone crear un comité de agua y saneamiento que sea un espacio de articulación a fin de definir “el monitoreo de los sistemas de agua y saneamiento de las diferentes localidades de la región la Libertad”<sup>47</sup>. Las reuniones de dicho comité permitirán definir la información necesaria para el portal, la metodología de recolección y actualización de información y

su creación, revisión y publicación. La actualización del portal estaría a cargo de “las empresas prestadoras de servicios de saneamiento si es en la zona urbana, y si es en la zona rural se obtendría la información a través de sus JASS, Área Técnica Municipal (ATM), del Informe del Estado Sanitario y de la Calidad del Agua para Consumo que emite la Sub Gerencia de Promoción de la Gestión Territorial de la Gerencia Regional de Salud del Gobierno regional, así también con la información del aplicativo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento”<sup>48</sup>.

El objetivo del compromiso contribuye a resolver el problema proveyendo de información abierta a los ciudadanos en torno a la situación de los sistemas de agua y saneamiento y la calidad del agua en la región, a través del uso de tecnología innovadora. De igual manera, el compromiso aborda el ambiente general de la participación en el espacio cívico sumando una nueva forma de reportar sugerencias a las autoridades sobre la gestión del agua: los usuarios podrán tener acceso a la información y eventualmente usar el “buzón de sugerencias y emergencias [para alertar] sobre algún problema referido al agua y saneamiento de su localidad”<sup>49</sup>.

Si bien el resumen del compromiso pareciera apuntar a un elemento de rendición de cuentas público (“al final, la población de la región podrá evaluar el desempeño de los actores involucrados en el suministro de agua potable”), el texto del compromiso no cumple con las dos características que diferencian el valor de rendición de cuentas de la AGA de mecanismos de fiscalización tradicionales. Primero, el texto del compromiso no señala ningún mecanismo específico de cara al público como auditorías públicas. Segundo, el texto del compromiso tampoco adscribe derechos, deberes o consecuencias ante los actos disputados de funcionarios o instituciones<sup>50</sup>. Por todo ello, el investigador del MRI considera que no califica para el tercer valor de la AGA.

#### Especificidad e impacto potencial

El lenguaje del compromiso describe actividades que son verificables. Sin embargo, nuevamente, existe un problema de mensurabilidad para los cuatro primeros hitos: refieren a actividades administrativas muy generales que pueden ser acreditadas con simples formalidades (por ejemplo, constancias de actas de reunión). El quinto hito sí especifica las características que acompañarían a la llamada “publicación del estado situacional” por lo que sí es sustancialmente medible. Por otro lado, no queda claro si los entregables son relevantes para el cumplimiento del objetivo del compromiso: que la sociedad civil -al usar el portal web o aplicativo- pueda participar activamente en la mejora y vigilancia de los servicios de agua y saneamiento. Los responsables de la actualización de la información en el área urbana son instituciones estatales, al igual que la Gerencia Regional de Salud y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Sólo en el caso rural, las JASS son asociaciones civiles<sup>51</sup>. No queda claro hasta qué punto la sociedad civil participa efectivamente en la plataforma para el área urbana ya que no se mencionan actores específicos en el plan de acción.

El impacto potencial del compromiso es moderado. Si bien sería un gran paso adelante que la sociedad civil pueda informarse y reportar a las autoridades los problemas en la provisión de agua y saneamiento, el texto del compromiso hace descansar la evaluación de la calidad del agua en la actuación de actores estatales (las ATM), quienes eventualmente pueden no tener incentivos para levantar la información adecuadamente<sup>52</sup>. En esto, el compromiso se enmarca dentro del actual régimen de competencias sobre el tema: la calidad del agua y vigilancia sanitaria está delegada al sector salud, mientras que las competencias del GRLL sólo permiten capacitar y dar asistencia técnica a las ATM (y son estas, a su vez, las que tienen que capacitar y dar asistencia técnica a las organizaciones comunales)<sup>53</sup>. En ese sentido, el componente participativo del compromiso se ve limitado por un régimen de competencias poco flexible (entre lo urbano y lo rural, así como entre los niveles de Gobierno regional y local) que impide proponer medidas que empoderen directamente a la sociedad civil -en este caso, las JASS- a generar conocimiento informado y autónomo sobre la existencia de eventuales problemas en la provisión del recurso.<sup>54</sup>

---

<sup>44</sup> Un buen resumen sobre los problemas de la provisión de servicios de agua y saneamiento del Perú puede encontrarse en la exposición de motivos del Decreto Supremo que aprueba la política nacional de saneamiento del Perú. Disponible en: <http://bit.ly/2gYbG8n>

<sup>45</sup> En La Libertad, sólo el 1.5% de la población rural recibe agua potable. Véase: RPP (2017). “Solo el 1.5% de población rural consume agua potable en La Libertad”. Disponible en: <http://bit.ly/2uasL4j>

<sup>46</sup> Plan de acción, p. 31

<sup>47</sup> Plan de acción, p. 33. El compromiso no especifica a los miembros de este comité, sin embargo, en el texto se mencionan, en su mayoría, a instituciones estatales como colaboradores.

<sup>48</sup> Plan de acción, p. 32

<sup>49</sup> Plan de acción, p. 32

<sup>50</sup> Al respecto, puede consultarse el valor “Rendición de cuentas Públicas” en la p. 55 del Manual de Procedimientos del MRI.

<sup>51</sup> Así son descritas según la resolución de la Superintendencia Nacional de Agua y Saneamiento del Perú N° 643-99-SUNASS (norma derogada).

<sup>52</sup> Entrevista con Hilde Venero, economista del Instituto de Estudios Peruanos y experta en agua y saneamiento rural en el Perú.

<sup>53</sup> Comentarios al informe preliminar de la Gerencia de Vivienda, Construcción y Saneamiento del GRLL.

<sup>54</sup> Entrevista con Hilde Venero, economista del Instituto de Estudios Peruanos y experta en agua y saneamiento rural en el Perú.

### 3. Mercado Agrario a tu Alcance

#### Texto del compromiso:

La agricultura es un sector económico clave en La Libertad, pero los agricultores, especialmente los pequeños, no tienen fácil acceso a la riqueza de información producida o recolectada por el Estado sobre temas que les interesan (por ejemplo, los precios pagados por un producto, datos meteorológicos, cantidades plantadas en un determinado distrito). El Gobierno Regional tiene la intención de desarrollar una aplicación de telefonía móvil que los agricultores podrán usar para explotar esta información, tomar mejores decisiones y aumentar su poder de negociación.

#### Breve descripción del compromiso:

Mediante un aplicativo para teléfonos móviles, el productor agrario podrá solicitar el área sembrada de un determinado cultivo en el último mes y el acumulado de la campaña, indicando si desea consultar el ámbito distrital, provincial o departamental, así como producción, superficie cosechada y precio en chacra de algún cultivo/producto, según el interés del ciudadano usuario. Esta data podrá ser presentada en tablas y/o mapas. Por otro lado, el productor agrario podrá solicitar también un directorio de empresas que demanden este producto que piensa sembrar u otro que tenga en stock, ya sea en el ámbito distrital, provincial, nacional o internacional. El productor puede ofertar su producto y/o enviar una foto ingresando al aplicativo; si su teléfono celular no se lo permite podrá enviar un mensaje a los teléfonos.

Utilizar la base de datos agrícola del Gobierno Regional La Libertad - Gerencia Regional de Agricultura, áreas sembradas, cosechadas, producción y precios pagados al productor de 125 cultivos a nivel departamental, provincial y distrital, mensualmente.

Proporcionar un directorio de posibles demandantes del producto con los que podrá ponerse en contacto antes de sembrar. Acercar el mercado a los productores pequeños y medianos mediante dispositivos móviles.

#### Hitos

1. Conformación de un equipo de trabajo a fin de validar la base de datos agrícola y proponga la construcción de la base de datos de proveedores y/o demandantes de los productos.
2. Reuniones con el grupo de desarrolladores y población usuaria a fin de validar el diseño del aplicativo.
3. Reuniones del equipo de trabajo para definir la estrategia de actualización de las bases de datos.
4. Reuniones del grupo de trabajo y del equipo de desarrollo para la implementación de la Plataforma y revisión de esta.
5. Reunión del equipo de trabajo, desarrolladores y población usuaria para las respectivas pruebas y validación del aplicativo.

#### Resumen del compromiso

Fecha de inicio en el plan de acción:	Enero 2017
Fecha estimada de finalización:	Diciembre 2017
Oficina Responsable:	Gerencia Regional de Agricultura



OSC aliada:	83 Gobiernos locales de La Libertad y sus Oficinas de Desarrollo Económico Local, Juntas y Comisiones de Usuarios de Agua, Sociedad Civil (Organización de productores agropecuarios, Informantes agrarios calificados, ONG agrarias, empresas).
-------------	--

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA				Impacto potencial			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador
Total			✓		✓			✓				✓

## Objetivo del compromiso

### Objetivo general y relevancia

Los agricultores en La Libertad, así como en el resto del Perú, carecen de acceso a información clave sobre la producción y comercialización de sus cultivos (entre ella, precios de productos en los mercados, condiciones climáticas y número de cultivos por temporada). Por ello, se encuentran en una posición desventajosa para colocar sus productos en condiciones justas en el mercado y con frecuencia son sujetos de abusos de los intermediarios en la capital (y mercado más grande), Trujillo.

Este problema ha sido recurrente en otras partes del país. El Ministerio de Agricultura del Perú creó el “Sistema de Información de Abastecimiento y Precios” (SISAP) que brinda información sobre precios en Lima y 27 regiones y provincias del país (entre ellas, La Libertad)<sup>55</sup>. Sin embargo, el SISAP no ha tenido el impacto buscado principalmente por la heterogeneidad de la geografía peruana (que imposibilita los cultivos de escala) y por la existencia de múltiples circuitos comerciales no contemplados por el aplicativo<sup>56</sup>.

Como se establece en el plan de acción, el objetivo del compromiso es “promover mejores oportunidades para los productores agropecuarios de La Libertad en la toma de decisiones de la producción y la comercialización de sus productos, redundando en una mejor calidad de vida”<sup>57</sup>. Para ello, se espera crear una aplicación móvil que permita al agricultor solicitar información a nivel distrital, provincial o departamental sobre áreas sembradas de su cultivo, cifras sobre la producción del mismo, precios en el mercado, entre otros. Asimismo, esta aplicación pone en contacto a los campesinos con empresas interesadas en su cosecha a través de la actualización de un directorio de eventuales compradores<sup>58</sup>. Las actividades planteadas para completar el compromiso incluyen la conformación de un equipo de trabajo para validar la base de datos agrícola actual y proponer la

construcción de una base de datos de proveedores y demandantes de los productos (aquellos a los que los campesinos podrán contactar directamente). Posteriormente habría reuniones de validación entre los desarrolladores del aplicativo con los potenciales usuarios, reuniones del equipo de trabajo para desarrollar la estrategia de actualización de la base de datos y, finalmente, reuniones para la implementación y validación final.

El objetivo del compromiso contribuye al valor de acceso a la información pública. Mejora y hace disponible información agraria a los ciudadanos que cuentan con un teléfono móvil (una mayoría en La Libertad)<sup>59</sup> y mejora la comprensión tecnológica de la información al presentarla en un formato amigable a los campesinos (tablas y mapas en las tres circunscripciones territoriales de la región, según preferencia del usuario).

El compromiso, a su vez, pareciera apuntar a un componente de participación cívica (“la generación de información y actualización de la base de datos, así como en la validación de los mismos, participan los productores informantes agrarios, (...) organizaciones de productores, juntas y comisiones de usuarios de agua y ONG”)<sup>60</sup> aunque no se especifica a qué proceso de toma de decisiones se estaría incluyendo a los ciudadanos. El plan de acción solo señala que los ciudadanos - los llamados informantes agrarios calificados<sup>61</sup> - aportarían información a la base pero no se detalla si esto tendría algún impacto en procesos de toma de decisión sustanciales. Más aún, el trabajo de estos informantes antecede al compromiso y no se explicita cómo este último cambiará el *statu quo* de su participación. Por ello, el investigador del MRI considera que el compromiso no refleja el valor de participación cívica de la AGA.

#### Especificidad e impacto potencial

El lenguaje del compromiso provee una actividad clara y verificable: elaboración de una aplicación móvil. Los entregables descritos en los hitos son relevantes para el logro del objetivo del compromiso: promover mejores oportunidades para los agricultores de La Libertad en la toma de decisiones de la producción y la comercialización de sus productos. Existe, nuevamente, un problema de mensurabilidad de los hitos centrados en actividades administrativas generales (“reuniones”).

En el contexto de los problemas de acceso a la información que suelen enfrentar los agricultores en el Perú, el investigador del MRI considera que el compromiso tiene un impacto potencial transformador. El aplicativo propuesto iría un paso más allá de la plataforma de precios que actualmente recopila el Ministerio de Agricultura (SISAP) otorgando no sólo información contextualizada de precios para la región La Libertad, sino también información meteorológica y de niveles de producción, además de un directorio de posibles compradores. La provisión de información sobre niveles de producción a nivel distrital en toda la región podría ser particularmente transformadora (lo que ayudaría a que, por ejemplo, la sobreproducción de un cultivo -típicamente el de la papa o patata- no lleve al abaratamiento del precio en los mercados)<sup>62</sup>. Esto requerirá, a decir de los expertos, un trabajo constante con las llamadas “juntas de regantes” de La Libertad, que puedan brindar información certera y permanentemente actualizada sobre su producción<sup>63</sup>; además de que el aplicativo deberá recoger datos de todos los circuitos comerciales de La Libertad y no sólo de los centrados alrededor de la capital Trujillo<sup>64</sup>. Contar con información actualizada sobre estos temas podría transformar sustancialmente las dinámicas de los agricultores en los mercados de la región y contribuir a mejoras sustantivas en su calidad de vida.

---

<sup>55</sup> Véase: <http://bit.ly/2uaVV8Ua>

<sup>56</sup> Entrevista con Carolina Trivelli, ex ministra de Desarrollo e Inclusión Social del Perú (2011-2013).

<sup>57</sup> Plan de acción, p. 35

<sup>58</sup> Plan de acción, p. 35

---

<sup>59</sup> De acuerdo a las estadísticas del Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú, en el cuarto trimestre de 2016 La Libertad tenía el segundo mayor número de líneas de telefonía móvil en servicio en el Perú (1 631 219) después de Lima y Callao. Disponible en: <http://bit.ly/2gY6kKl>

<sup>60</sup> Plan de acción, p. 36.

<sup>61</sup> Para la recopilación de información agraria, la Gerencia Regional de Agricultura mantiene una extensa red de contactos en toda la región (los llamados “informantes agrarios calificados) quienes son capacitados para proveer de información sobre siembra, cosechas, producción, precios y rendimientos. Estos informantes son líderes, autoridades, profesores, técnicos de las juntas y comisiones de usuarios de agua (comentarios al informe preliminar de la Gerencia de Agricultura del GRLL).

<sup>62</sup> Entrevista con Federico Tenorio, director de CEDEPAS Norte, la ONG más conocida en temas de desarrollo rural en La Libertad y, en general, en el norte del Perú. Cabe resaltar que CEDEPAS Norte no ha participado en la elaboración de este compromiso, lo que hace su valoración más neutral. Sobre CEDEPAS Norte puede consultarse: <http://bit.ly/2xdutk5>

<sup>63</sup> Entrevista con Federico Tenorio.

<sup>64</sup> Entrevista con Carolina Trivelli.

## 4. Sistema de Información Laboral Abierto y Participativo - LIS

### Texto del compromiso:

*El Sistema de Información Laboral será una plataforma interactiva que permita a los ciudadanos tener acceso a información relevante del sector laboral: características, tendencias y comportamiento del mercado laboral; así como a acceso a procesos de formalización, fiscalización, capacitación, seguimiento de procedimientos administrativos y acceso directo a la oferta y demanda laboral. Ser la primera región del país en interconectar la información que brindan los trabajadores y empleadores y ponerla a disposición de todos los ciudadanos de manera sencilla y gratuita, lo que permitirá tener acceso a través de una website o app de información referida a: Acceso a la oferta y demanda laboral, acceso a información de sindicatos de la región, acceso al desarrollo de la negociación colectiva de los sindicatos de la región, acceso al seguimiento y monitoreo de los conflictos laborales y acceso a capacitación laboral. Reducir los indicadores informalidad de la región y así convertirnos en una región competitiva con altos indicadores de inserción laboral y empleabilidad.*

### Breve descripción del compromiso:

*Mejorar la accesibilidad e interoperatividad de la transparencia de la información y servicios que brinda la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo – La Libertad y fomentar la reutilización de los datos obtenidos.*

### Hitos

- 1. Conformación de un Comité tripartito (representante de empleadores-trabajadores-GRTPE [Gobierno Regional de La Libertad]) que permita definir las necesidades y funciones del sistema de información laboral La Libertad y monitorear la implementación del Sistema de Información Laboral*
- 2. Desarrollo de la solución: Sistema de Información Laboral - LIS. Fases de Análisis, Diseño, Codificación, Pruebas, Documentación, Mantenimiento*
- 3. Autoevaluación*
- 4. FeedBack (Pruebas y Control de Calidad)*

### Resumen del compromiso

Fecha de inicio en el plan de acción:	Enero 2017
Fecha estimada de finalización:	Noviembre 2017
Oficina Responsable:	Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo (GRTPE)
OSC aliada:	Consejo Regional de Trabajo, Microempresas de la Región La Libertad, Sociedad Civil (Sindicatos, Federaciones y Confederaciones), iniciativa privada

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA				Impacto potencial			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador
Total				✓	✓	✓		✓			✓	

## Objetivo del compromiso

### Objetivo general y relevancia

La Libertad, como el resto del Perú, tiene altas tasas de empleo informal. Según la OIT, hacia el año 2013 Perú tenía 64% de tasa de empleo informal no agrícola, la más alta de Sudamérica, junto a Paraguay<sup>65</sup>. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú, 86.7% de unidades productivas en La Libertad son informales<sup>66</sup>. Ello provoca que la información laboral en la región no esté sistematizada y que los ciudadanos, empresas y sindicatos no sepan de sus características y demás procedimientos vinculados al trabajo, lo que a su vez consolida la estructura informal de la economía.

Los objetivos del compromiso son cuatro:

1. “Contar con un sistema de información que permita la interoperatividad de la información que registra el ciudadano ante la GRTPE, los servicios que brinda la GRTPE-LL y las necesidades del sector laboral (trabajador y empresa), presentando una nueva modalidad de actuación estatal orientada a acercar a la microempresa para facilitar el proceso de formalización, a interconectar la oferta y demanda laboral, la reducción de la tasa de desempleo y la rendición de cuentas.
2. Promover un proceso participativo con la finalidad de acercar al ciudadano y hacerlo artífice de la lucha contra la informalidad y las graves consecuencias para el desarrollo nacional.
3. Crear un espacio donde el empresario emprendedor y trabajadores encuentren información sobre los procesos de formalización (empresarial, tributario, laboral, sectorial y municipal).
4. Atender de manera directa y participativa las demandas que los ciudadanos [hacen] respecto al empleo y formalización, lo que permitirá a nuestra administración brindar servicios administrativos simplificados referidos a formalización, fiscalización, consultas, quejas y capacitaciones.”

Las actividades incluyen la conformación de un comité tripartito (representante de empleadores-trabajadores-GRTPE) para definir las necesidades y funciones del sistema de información laboral y monitorear su implementación; el análisis, diseño, codificación, pruebas, documentación y mantenimiento del sistema; la “autoevaluación” (que consiste en la realización de una auditoría de sistemas)<sup>67</sup> y la retroalimentación (a través de pruebas y control de calidad). Una vez generado el

portal web o aplicativo, la información que maneja la GRTPE estaría disponible para cualquier usuario.

El objetivo del compromiso contribuye a resolver el problema, abriendo la información que maneja la GRTPE del GRLL y facilitando la reutilización de estos datos a través del uso de tecnología innovadora. Asimismo, se establece un comité tripartito entre Estado, empresarios y trabajadores que ayudaría en la concepción e implementación del sistema, lo que abriría el proceso de toma de decisiones y ampliaría la participación cívica. Según el plan de acción, este comité “permitirá generar un espacio en el cual el ciudadano (trabajador y empresa) participe de manera directa en la elaboración de políticas públicas, desarrollo de actividades, resolución de conflictos laborales, promoción del empleo y mejorar la empleabilidad en la Región”<sup>68</sup>.

#### Especificidad e impacto potencial

El lenguaje del compromiso describe una actividad que es verificable (el desarrollo de un sistema interactivo a través de un portal web y un aplicativo móvil) e incluye entregables medibles y relevantes para el objetivo de proveer información útil sobre la oferta y la demanda laboral para incentivar la formalización.

En el contexto peruano de altos niveles de informalidad, el investigador del MRI considera que el compromiso tiene un potencial de impacto moderado. El acceso abierto a la información laboral en manos del GRLL sería un paso importante hacia adelante para la temática abordada, particularmente hacia dos tipos de usuarios. Primero, para los que ya están insertos en la economía formal (y que podrían beneficiarse de la cuantiosa información que promete el aplicativo, particularmente en torno a los procesos administrativos de la gerencia regional de trabajo y a los servicios del Centro de Empleo)<sup>69</sup>; y segundo, la población que desconoce, o encuentra difícil de entender, los procedimientos de formalización quienes podrían -de presentárseles la información pertinente- apostar por transitar hacia la economía formal<sup>70</sup>.

Sin embargo, el alcance del compromiso podría ser mayor. El plan de acción no plantea medidas complementarias al aplicativo para aquella población que -conociendo los procedimientos de formalización- los evade (bien sea para exonerarse de la carga tributaria o por sus vínculos con la economía ilícita). Si bien no existen mediciones certeras sobre a cuánto asciende esta población, los estudios sobre economía ilícita apuntan a un auge de la misma en la última década para todo el Perú<sup>71</sup>.

Adicionalmente, se plantea la conformación de un comité tripartito (con representación del GRLL, empresarios y trabajadores). Sin embargo, este comité no considera la inclusión de sectores informales en su interior (o, en su defecto, no incluye algún otro mecanismo que permita recolectar las necesidades de la economía informal), lo cual podría limitar la efectividad del comité en la integración de las necesidades de esos sectores. Todo ello en el marco de las competencias del GRLL en “promover e incentivar el desarrollo y formalización en pequeñas y microempresas” (artículo 48 de la ley orgánica de gobiernos regionales).

---

<sup>65</sup> Gamero, Julio (2015) *El empleo informal en el Perú*. Disponible en: <http://bit.ly/2gXRzXl>

<sup>66</sup> INEI (2014). “La informalidad y las unidades de producción”. En: *Producción y Empleo Informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2012*. Disponible en: <http://bit.ly/2gYgOt9>

<sup>67</sup> Comentarios al informe preliminar de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del GRLL.

<sup>68</sup> Plan de acción, p. 39

<sup>69</sup> Comentarios al informe preliminar de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del GRLL.

<sup>70</sup> Entrevista con Marielena Houghton, gerente de Ernst & Young.

<sup>71</sup> Véase por ejemplo los datos y la descripción de la economía ilegal que para el caso peruano presenta Pedraglio, Santiago (2014). “Corrupción y economía ilegal. El Estado: un protector más que un botín”. En: *Revista Argumentos*,

