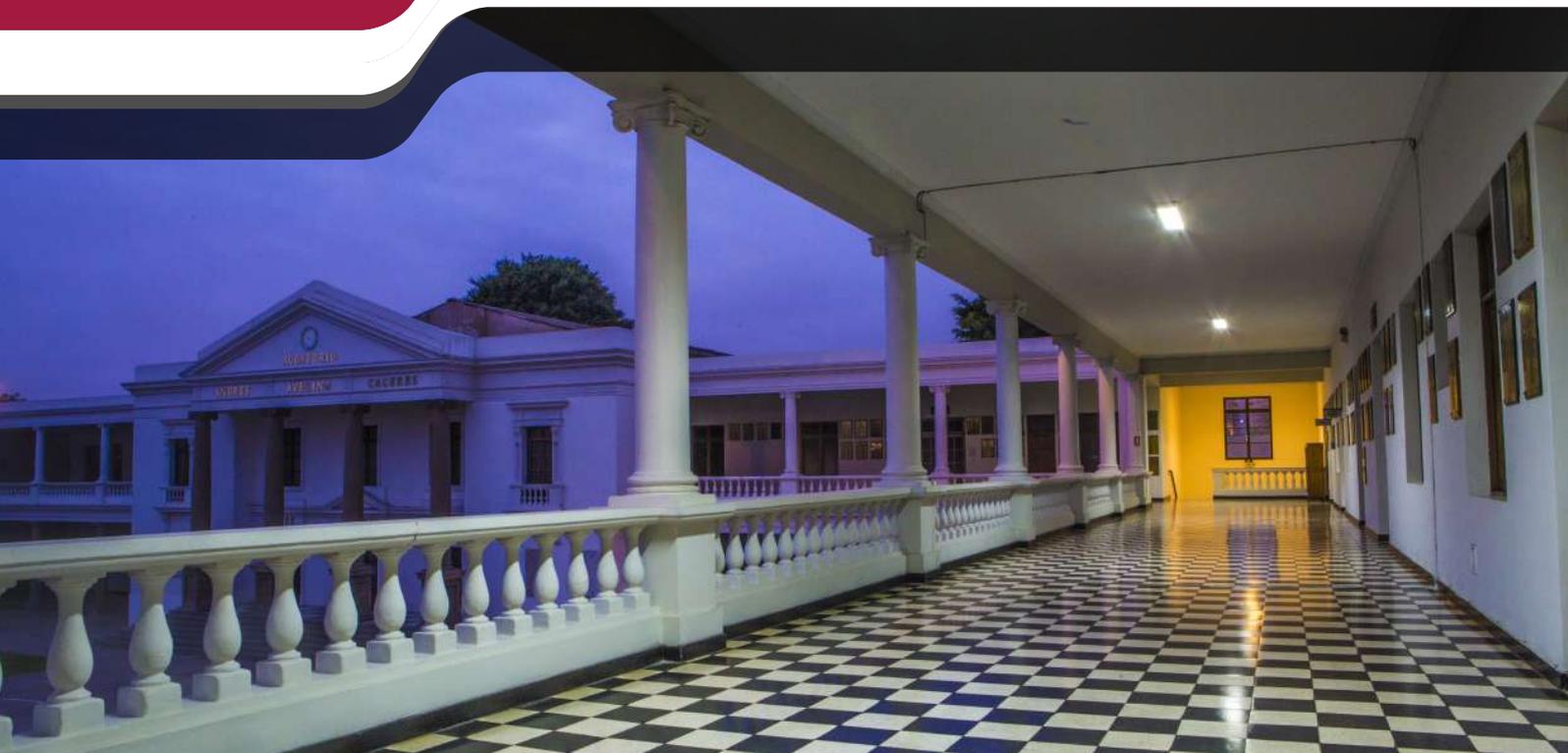




**CAEN** Centro de Altos  
Estudios Nacionales  
ESCUELA DE POSGRADO



Revista **CUADERNOS DE TRABAJO** N°26  
31 de Diciembre de 2023

# RECURSOS PARA LA SEGURIDAD NACIONAL



PERÚ

Ministerio de Defensa



BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024

# Créditos

Centro de Altos Estudios Nacionales  
Escuela de Posgrado  
CAEN-EPG

Revista CUADERNOS DE TRABAJO  
N°26  
31 de diciembre de 2023

Editado por:  
Ministerio de Defensa  
Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado  
Av Alejandro Iglesias s/n, Chorrillos 15063, Lima - Perú

**Director General CAEN-EPG**  
Gral Div Walter Roger Martos Ruiz

**Director de Investigación Académica CAEN-EPG**  
Dr. Carlos Fortunato Escudero Sotomayor

**Editor**  
MSc Fernando E. Zegarra López

## Comité Editorial

**Dra. Milagros Sarmiento Alvarado**  
Universidad San Martín de Porres

**Dr. Yuri Chessman Olaechea**  
Universidad San Martín de Porres

**Dr. Cesar Llontop Sebastiani**  
Instituto de Calidad para el Desarrollo. Lima, Perú

**Mg. Marco Miranda Valdez**  
Centro de Altos Estudios Nacionales - EPG

**Mg. Roberto Gálvez Castro**  
Centro de Altos Estudios Nacionales - EPG

**Lic. Vanessa Palomino Monteza**  
Universidad Nacional del Callao

**Diseño y Diagramación**  
Bach. Luis David Ochoa Modesto

**ISSN: 2961-225X**  
Publicación bimensual



## TABLA DE CONTENIDO

Presentación: pp. 4-5



### Virginia Soldevilla Romero

La importancia de los sistemas de gestión basado en estándares ISO en el abastecimiento de recursos estratégicos para la defensa nacional: la experiencia de la agencia de compras de las fuerzas armadas.



### Carlos Rodolfo Repetto Castro

La industria militar destruye el subdesarrollo.



### Emilio José Luis Hinojosa Relayze

El impacto económico en la Marina de Guerra del Perú ante la implementación del Decreto Supremo N° 043-2022-EF



### Mirko Fernández García

Evaluación de la política y estrategia nacional para la gestión integrada de recursos hídricos y su contribución en el desarrollo sostenible al 2030. Caso frontera sur del Perú.



### Reymundo Machicado Rodríguez

La economía ilegal en la frontera Perú-Bolivia: Un círculo vicioso difícil de romper.



### César F. Castro Mucha

Gasto público en seguridad y defensa nacional en Perú, periodo 2018 – 2022.

### CLAÚSULA DE RESPONSABILIDAD

Las ideas contenidas en los artículos de la presente revista virtual son de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de esta casa superior de estudios.

## Presentación

Nada se puede cambiar sin voluntad y sin recursos. La Seguridad Nacional no es la excepción pues requiere, en primer término, voluntad, aquella ausente por largos años en el Sistema de Defensa Nacional –por falta de conocimiento o porque se priorizó otros temas “importantes”– y obviamente, recursos de diferente índole que son indispensables para concretizar soluciones en provecho de todos los peruanos, teniendo entendido que el desarrollo en sus diferentes facetas –económico, social, cultural, político, militar, entre otros– requerirá siempre de un marco de seguridad y de una labor armonizada, sistémica, coherente y coordinada.

Por tal razón, en esta última edición del año 2023, también la final del ciclo bimestral de la Revista CUADERNOS DE TRABAJO, presentamos los principales análisis sobre la relación que existe entre los recursos y la Seguridad Nacional. En primer lugar, Virginia Soldevilla se refiere a la importancia de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad, basado en la ISO 9001, y utiliza la experiencia que ha permitido que la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas mejore sus indicadores de desempeño ante sus grupos de interés, implementando diversas herramientas de gestión interna como es el Sistema de Gestión Documental y el Sistema de Gestión de las Contrataciones, herramientas que han generado un ahorro significativo en el tiempo de procesamiento de información y de comunicación entre las partes interesadas: Los órganos bajo el ámbito de competencia de la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas y sus proveedores.

Carlos Repetto, mediante su artículo titulado “La industria militar destruye el subdesarrollo” expone que no es recomendable que las Fuerzas Armadas y Policía Nacional tengan control total de la industria militar ya que su función es muy diferente. Destaca que –como cualquier industria– para ser sostenible tiene que tener rentabilidad y sin ella todo el concepto de desarrollo económico no funcionaría, enfatizando que los militares están formados para hacer uso de las armas –por eso se llaman Fuerzas Armadas– y no para construirlas.

Emilio Hinojosa nos trae un análisis del impacto en el cumplimiento de los roles estratégicos misionales de la Marina de Guerra del Perú, ante la implementación del Decreto Supremo N° 043-2022-EF, que dispone la incorporación al tesoro público de los ingresos obtenidos en la fuente de financiamiento de Recursos Directamente Recaudados (RDR) por la institución. Señala que la aplicación del Decreto Supremo N° 043-2022-EF representa para la Marina de Guerra del Perú un impacto económico considerable que pone en riesgo la atención de los requerimientos institucionales afectando negativamente en la operación y gestión institucional, y presupone un recorte presupuestal de aproximadamente del 37%, lo cual impide financiar requerimientos institucionales programados, en concordancia con el Plan de Mediano Plazo Institucional, además de la devolución de un saldo de balance de los recursos directamente recaudados de aproximadamente un 24% .

El artículo “Evaluación de la Política y Estrategia Nacional para la gestión Integrada de recursos hídricos y su contribución en el desarrollo sostenible al 2030. Caso frontera sur del Perú” formulado por Mirko Fernández determina que las acciones del Estado respecto a política de recursos hídricos, aprobada por el Acuerdo Nacional, están orientadas a garantizar que toda persona en el país tenga acceso al agua potable, así como a los servicios de saneamiento ambiental, y precisa que debido a las limitaciones de dichos recursos en la zona fronteriza de Perú, Chile y Bolivia, se debe seguir efectuando –en forma oportuna y diplomática– las negociaciones a fin de evitar conflictos en los que los más perjudicados, serían los pobladores de las ciudades fronterizas.

Reymundo Machicado nos presenta el artículo "La economía ilegal en la frontera Perú-Bolivia: Un círculo vicioso difícil de romper" mediante el que examina el fenómeno de la economía ilegal en la zona fronteriza entre Perú y Bolivia destacando los antecedentes que han propiciado el crecimiento de esta economía informal revelando la existencia de un círculo vicioso que socava la economía formal y debilita el estado de derecho. En el análisis se examinan los factores que contribuyen a la persistencia de este círculo vicioso, como la falta de inversión en Seguridad Nacional, la escasa presencia estatal y la falta de cooperación efectiva entre Perú y Bolivia. Asimismo, subraya la necesidad de fortalecer la Seguridad Nacional, incrementar la cooperación bilateral y regional, mejorar la capacidad institucional, así como el control fronterizo. Además, se destaca la importancia de implementar políticas de desarrollo económico que brinden oportunidades legítimas a las comunidades fronterizas.

Finalmente, César Castro aborda el tema del gasto público en Seguridad y Defensa Nacional enfatizando que este no solo se refiere al gasto militar, pues también comprende la ejecución de actividades y proyectos que coadyuven a la protección de los activos e intereses nacionales, el estado de derecho, la gobernabilidad, la paz social y los derechos humanos de la población. Sin embargo, actualmente en el Perú, el gasto militar es el principal componente del presupuesto asignado para la Seguridad y Defensa Nacional debido –en cierta medida– a que la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030, aprobada el año 2021, aún no se implementa integralmente, por lo que propone que se diseñe programas presupuestales enmarcados en dicha política, de tal manera que se integre a las entidades involucradas en el Sistema de Defensa Nacional.

Sea esta la oportunidad para reflexionar sobre la importancia de efectuar el planeamiento estratégico del Sistema de Defensa Nacional en el que se armonice los procesos de la Seguridad Nacional para que puedan implementarse adecuadamente –en los momentos pertinentes– y no se atropelle a la gestión pública sin haberse entendido aspectos que anteriormente no estaban considerados en la Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional, sencillamente porque no se habían configurado procesos, pues la Seguridad Nacional estaba enmarcada –doctrinariamente– dentro de la Política Nacional culminando en dos directivas: para la Defensa y para el Desarrollo Nacional.

Al finalizar el año 2023 e iniciar un nuevo año, desde estas páginas –que iniciarán su ciclo cuatrimestral– el Centro de Altos estudios Nacionales – Escuela de Posgrado expresa los mejores deseos para que en el futuro próximo mejoren las condiciones de civismo, responsabilidad ciudadana y gestión pública que permitan edificar las condiciones necesarias para alcanzar mayores niveles de bienestar en beneficio de todos los peruanos, finalidad primordial de la Seguridad Nacional.

**Fernando Elías Zegarra López**  
Editor

**LA IMPORTANCIA DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN BASADO  
EN ESTÁNDARES ISO EN EL ABASTECIMIENTO DE  
RECURSOS ESTRATÉGICOS PARA LA DEFENSA NACIONAL:  
LA EXPERIENCIA DE LA AGENCIA DE COMPRAS DE LAS  
FUERZAS ARMADAS**

**THE IMPORTANCE OF MANAGEMENT SYSTEMS BASED ON ISO  
STANDARDS IN THE SUPPLY OF STRATEGIC RESOURCES FOR  
NATIONAL DEFENSE: THE EXPERIENCE OF THE PURCHASING  
AGENCY OF THE ARMED FORCES**

**PP. 6-22**

**Virginia Soldevilla Romero**

Universidad del Pacífico

[virginia.soldevilla@gmail.com](mailto:virginia.soldevilla@gmail.com)

**ORCID:** <https://orcid.org/0009-0002-5394-9538>

Bachiller en Administración de Empresas de la Universidad del Pacífico, especializada en responsabilidad social empresarial (RSE). Diplomada en Gestión y Acreditación de Entidades Educativas por la PUCP. Especialista en sistemas de gestión de cumplimiento o compliance como: Modelo de Integridad del Estado, Modelo de Prevención de Delitos de Corrupción, Ley 30424; Sistema de Gestión Antisoborno ISO 37001, Sistema de Gestión de Compliance – ISO 37301. Actualmente asesora en la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas (ACFFAA) en la implementación y seguimiento del Sistema de Gestión Antisoborno, ISO 37001 y en el desarrollo de actividades como oficial de cumplimiento.

**Recibido: 10 Jul 23**

**Aceptado: 20 Dic 23**

**Publicado: 31 Dic 23**

### Resumen

El objetivo del presente artículo es presentar la experiencia y los primeros resultados que ha tenido la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas en la implementación de sistemas gestión basados en estándares ISO de calidad y de gestión antisoborno, y del Modelo de Integridad que deviene de Política Nacional de Lucha Contra la Corrupción. Asimismo, pretende mostrar la relevancia que tienen estos sistemas para alcanzar *una eficiente y transparente contratación de bienes, servicios, obras y consultorías*, que fortalezcan el planeamiento estratégico de compras y la adecuada ejecución de las contrataciones estratégicas del Sector Defensa, contribuyendo de manera efectiva en la misión constitucional de las Fuerzas Armadas.

**Palabras claves:** Sistemas de gestión, antisoborno, corrupción, integridad, transparencia.

### Abstract

The aim of this article is to present the experience and the first results that the Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas has had in the implementation of management systems based on ISO quality standards, anti-bribery management, and the Integrity Model that comes from Policy National Fight Against Corruption. Likewise, it intends to show the relevance of these systems to achieve an efficient and transparent contracting of goods, services, works and consultancies, which strengthen the strategic planning of purchases and the adequate execution of the strategic contracting of the Defense Sector, contributing effectively to the constitutional mission of the Armed Forces.

**Keywords:** Management systems, anti-bribery, corruption, integrity, transparency.

La corrupción en su concepto amplio, se define como el abuso o mal uso del poder otorgado para conseguir beneficios privados; sin embargo, si se hace un análisis de los diversos tipos de corrupción y desde cuándo la sufrimos, nos daremos cuenta que esta ha estado presente a lo largo de nuestra historia, debido a que la corrupción es generada por la conducta y las decisiones que toma el ser humano, que basado en la pobreza de sus valores, la codicia y ambición desmesurada lo conducen a cometer actos de corrupción; por lo tanto, la corrupción se presenta en todos los niveles, y no únicamente en los funcionarios públicos de mayor poder o relevancia, sino que muchas veces suele no ser reconocida, ya que las personas hemos normalizado algunas acciones que se encuentren en el límite de la corrupción y la ética. Felipe Portocarrero, la definió como un

mal endémico y el consenso hoy es que la corrupción es un obstáculo para el desarrollo que afecta el funcionamiento de las instituciones lesionando incluso la legitimidad democrática y los derechos humanos (Jimenez Mayor, 2020)

La corrupción en el sector de la defensa y la seguridad puede generar consecuencias devastadoras para la paz, la estabilidad, la economía, el estado de derecho y la pérdida de confianza en las instituciones lo que conduciría a un sofocamiento al desarrollo de un país y a gastar niveles desproporcionados de recursos públicos. Según el índice de Integridad de la Defensa del Gobierno 2020 (GDI, por sus siglas en inglés), que desarrolla Transparencia Internacional (TI), el 62% de los países de mundo presentan un riesgo alto o crítico de corrupción en las áreas de defensa y seguridad, y solamente nueve países de los 85 evaluados tienen un riesgo bajo o muy bajo de corrupción; por lo tanto, es importante que los gobiernos establezcan mecanismos de control y supervisión preventivos que permitan reducir los riesgos de corrupción que se generan.

El informe de TI que evalúa a 86 países del orbe (el Perú no está incluido en dicha evaluación), muestra los resultados de seis (06) países de la región: Brasil, Colombia, Argentina, Chile, México y Venezuela, países vecinos cuyas características de gobierno y de cultura son similares al nuestro, sobre todo el caso colombiano y chileno. El resultado de esta evaluación debe generarnos una alerta ya que solo Brasil y Colombia muestran un resultado de riesgos moderado de corrupción en las áreas de defensa y seguridad; mientras que Argentina y Chile obtuvieron un resultado alto; México obtuvo un resultado de muy alto y Venezuela un resultado crítico como es claro de suponer dado los niveles de corrupción y debacle económico y social de dicho país.

La corrupción prospera en entornos con mecanismos de control débiles, secretismo excesivo y supervisión democrática civil limitada. Por tanto, la ausencia de una gobernanza eficaz genera riesgos elevados que permite el desarrollo de mecanismos de corrupción en las Instituciones (Transparencia Internacional, n.d.) En tal sentido, el Estado Peruano ha recogido las recomendaciones hechas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a través del “Programa País” en el que se incluyen temas sobre: contratación pública, desempeño ambiental, desempeño en los sistemas de salud, reforzamiento de la integridad pública, educación, gobernanza pública, política regulatoria, entre otros. Estas recomendaciones han impulsado la creación de sistemas de prevención para mitigar la ocurrencia de casos de corrupción en las instituciones.

### Antecedentes

La seguridad y la defensa nacional son aspectos fundamentales que requieren ser atendidos por el Estado en virtud de su relevancia para el desarrollo y bienestar de la sociedad. En el caso peruano, tenemos un país con una amplia diversidad geográfica, cultural, social, con recursos minerales importantes y estratégicos, con una diversidad biológica y con una ubicación geoestratégica, que nos generan oportunidades de desarrollo, pero también representan riesgos importantes para la seguridad humana y para la preservación de la estabilidad económica, social y política.

La Constitución Política del Perú, en su artículo 163°, define el Sistema de Defensa Nacional (SIDENA) como el medio para garantizar la Seguridad de la Nación. Asimismo, se indica que la Defensa Nacional es integral, permanente y se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Los lineamientos generales para atender las *amenazas, preocupaciones y desafíos* a la Seguridad Nacional quedan establecidos en la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 (PNMSDN 2030).

Para el desarrollo de la PNMSDN 2030 se ha identificado como problema público de alcance nacional y de carácter multisectorial, como la *“Alta vulnerabilidad de las personas y del Estado frente a las amenazas y preocupaciones a la Seguridad Nacional”*. Este análisis ha llevado a identificar el *“Limitado desarrollo de los factores contribuyentes a la seguridad nacional”*, en el que se menciona *la presencia de núcleos sociales proclives, tolerantes e identificados con el delito, la violencia y la corrupción*. En consecuencia, la exclusión social, la desigualdad, la pobreza extrema, la crisis de valores y la ausencia del Estado, entre otros son parte de esta problemática que están detrás de las amenazas y preocupaciones a la Seguridad Nacional (Ministerio de Defensa, 2022); por lo tanto, es de gran relevancia que las entidades del Estado, incorporen mecanismos de identificación de riesgos y prevención de la corrupción en sus sistemas de gestión

Entre los aspectos considerados por el Estado Peruano para la implementación de acciones que fortalezcan la lucha contra la corrupción y la gobernanza, se atendió a las recomendaciones hechas por la OCDE, quien en su informe de acciones al 2017, indica que el Perú se encamina hacia el fortalecimiento de la lucha contra la corrupción a través de los siguientes logros:

- Publicación de la nueva Ley de Contrataciones N° 30225 que recoge los Principios para la Integridad de las Compras Públicas.
- Publicación de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (Decreto Supremo N° 092-2017-PCM), la cual fue diseñada sobre la base de las recomendaciones del Estudio de Integridad del Perú llevado a cabo en 2017.
- Promulgación de la Ley 30424 de responsabilidad corporativa de personas jurídicas con lo cual el Perú se convirtió en el 9º país Latinoamericano en ser Estado Parte de la Convención para combatir el soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales.

De otro lado, en el sector Defensa, y específicamente en la contratación de bienes, servicios y obras, que requieren de un planeamiento estratégico conjunto, adecuado, de especial carácter militar, y que sean ejecutados en un marco de transparencia; se planteó la necesidad de crear una entidad que centralice las compras estratégicas del sector defensa, es así como en el 2012 se dio paso a la creación de la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas (ACFFAA), mediante DL 1128.

En la exposición de motivos que sustentó la creación de la ACFFAA se esbozaron los siguientes aspectos:

- El sector defensa requiere generar eficiencia en el planteamiento y la adquisición de bienes de carácter militar
- La Ley de contrataciones del Estado no tiene la especialización o los niveles de desarrollo suficientes para generar eficiencia y eficacia en las compras del sector.
- Se requiere lograr mejor eficiencia, transparencia, estandarización y aprovechar la compra corporativa del sector en conjunto para lograr una economía de escala que permita optimizar el uso de los recursos públicos.
- Se requiere planificar, normar, ejecutar y desarrollar políticas sectoriales relacionadas con el proceso de compras y contrataciones.
- Se requiere la creación de un ente técnico, especializado, que lidere el sistema de contrataciones centralizadas de las Instituciones Armadas (IIAA).
- Se requiere solucionar el problema de la dispersión en las contrataciones y la demora en la ejecución presupuestal.

- Se requiere fortalecer la labor de planeamiento estratégico en las contrataciones y establecer la claridad de las tareas, funciones generales y relaciones de los órganos y dependencias del Ministerio de Defensa, corporativizando la función logística mediante la implementación de servicios compartidos, a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos en el sector.
- Facilita también determinar los niveles de responsabilidad y el alcance de control.
- El diagnóstico realizado, demostró que las entidades hacen planeamiento presupuestal y planes anuales de compras, los cuales no siempre están interrelacionados y por ende su ejecución es deficiente.

Por consiguiente, con la creación de la ACFFAA, como ente técnico, empoderado normativamente para liderar el sistema de compras centralizadas, permitirá mejorar los niveles de interoperabilidad de las FFAA, mejorar el planeamiento estratégico en las adquisiciones, la eficiencia en la utilización de los recursos del sector y la ejecución presupuestal (Exposición de Motivos DL 1128, 2012).

### Situación Problemática

La ACFFAA tiene un carácter de organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Defensa, encargada de planificar, organizar y ejecutar el ***Plan Estratégico de Compras del Sector Defensa***, así como los procesos de contrataciones de bienes, servicios, obras y consultorías a su cargo, en el mercado nacional y extranjero; cuenta además personería jurídica de derecho público, con autonomía funcional, económica y administrativa; constituyéndose en un pliego presupuestal. (*Decreto Legislativo 1128 Que Crea La Agencia de Compras de Las Fuerzas Armadas*, 2012)

El ámbito de competencia de la ACFFAA son las siguientes unidades ejecutoras y órganos del sector defensa, a quienes se les denomina OBAC (Órganos bajo el ámbito de competencia de la agencia):

1. Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas
2. Ejército del Perú
3. Marina de Guerra del Perú
4. Fuerza Aérea del Perú
5. Escuela Nacional de Marina Mercante
6. Comisión Nacional de Desarrollo e Investigación Aeroespacial
7. Oficina Previsional de las Fuerzas Armadas

El Plan Estratégico de Compras del Sector Defensa (PEC), que tiene una vigencia de tres (03) años, es el documento que rige la planificación de las compras que ejecuta la ACFFAA. Es así como la Agencia se convierte en un elemento fundamental que contribuye con la defensa y la seguridad nacional, a través del desarrollo de contrataciones que satisfacen oportunamente las necesidades de los OBAC, permitiendo garantizar los roles<sup>1</sup> que tiene las FFAA en el ámbito de la seguridad nacional. Se consideran contrataciones estratégicas a todas aquellas contrataciones de bienes, servicios y obras que tienen alto impacto en los resultados y que de por si objetos son complejos y especializados. También se consideran aquellas que por agregación de demanda es conveniente realizadas corporativamente para obtener ventajas en los precios; así como aquellas que se realiza de Estado a Estado(Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas, 2022).

El artículo 13° del DL 1128, señala de manera expresa que los funcionarios y servidores de la ACFFAA, independientemente de su jerarquía y régimen laboral o contractual, están obligados al *cumplimiento de principios y reglas de probidad*, como:

- Actuar con rectitud, transparencia y honestidad conforme a los valores de las Fuerzas Armadas
- Respetar los principios que rigen la contratación pública, establecidos en la ley de Contrataciones del Estado.
- Presentar semestralmente, una Declaración Jurada de Bienes y Rentas a la Contraloría General de la República.
- No mantener reuniones con participantes o postores a partir de la convocatoria de los correspondientes procesos de selección
- Publicar la agenda de todas las reuniones que se mantengan en el portal institucional de la ACFFAA
- No aceptar donaciones, regalos, o cualquier otro beneficio por parte de postores o proveedores de la ACFFAA.

---

<sup>1</sup> 1) Garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial; 2) Apoyar a la Policía Nacional del Perú en el control del orden interno en escenarios complejos como el VRAEM; 3) Participar en el desarrollo nacional; 4) Participar en el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de desastres; y 5) Participar de la Política exterior, en el marco de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (NNUU)

Por tanto, los aspectos relevantes que la agencia debe considerar atender y cumplir son la transparencia e integridad de sus acciones, como el logro de una eficiente contratación pública en favor de los OBAC. En ese sentido, se analizó la problemática que se presenta en esos dos importantes ámbitos.

**Aspecto de Transparencia**

Según el índice de Transparencia Internacional que mide la percepción de corrupción en 180 países, el Perú se encuentra entre la mayoría de los países con un índice de corrupción elevado, ubicándonos en el lugar 101 de 180 países. Este índice se calcula a partir de un mínimo de tres fuentes de datos tomadas de trece estudios y evaluaciones. Estas fuentes de datos proceden de diversas instituciones de prestigio, como el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial. La puntuación de un país es el nivel percibido de corrupción en el sector público, en una escala de 0 a 100, donde 0 significa altamente corrupto y 100 muy limpio; mientras que los países ubicados en un puesto cercano al 180 (último país) son los países más corruptos; mientras que los primeros en el puesto son países cuyos índices de corrupción son muy bajos; el Perú se encuentra en el tercio inferior de países corruptos, no llegando siquiera al 50% de puntaje de evaluación de integridad.

**Tabla 1**

*Índice de Percepción de la Corrupción en el Perú*

AÑO	INDICE	MAXIMO	PUESTO
2012	38	100	83
2013	38	100	83
2014	38	100	85
2015	36	100	88
2016	35	100	101
2017	37	100	96
2018	35	100	105
2019	36	100	101
2020	38	100	94
2021	36	100	105
2022	36	100	101

Nota: Con datos del Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional

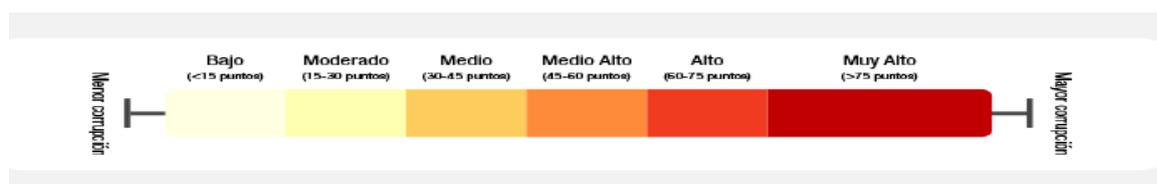
De otro lado, la estimación de la corrupción e inconducta funcional que realiza la Contraloría General de la República (CGR), a través del Observatorio Nacional Anticorrupción, estima que el Estado Peruano ha sufrido un daño patrimonial en el año 2021 por un total de 24, 262'964,827 soles, de los cuales, 126'540,757 se generaron en el sector de Defensa y Seguridad Nacional.

Del análisis de índice de corrupción por entidades del sector defensa, la CGR muestra que la Fuerza Aérea del Perú tiene un índice muy alto de corrupción con un puntaje de 79.5, ocupando el lugar 26 de 1,377 entidades evaluadas en el 2021; seguida por el Ejército del Perú que tiene un puntaje de 64.3, y en tercer lugar se encuentra la Marina de Guerra del Perú con 62.7 de puntaje. Tal como se puede apreciar en el gráfico siguiente.

**Tabla N° 2**

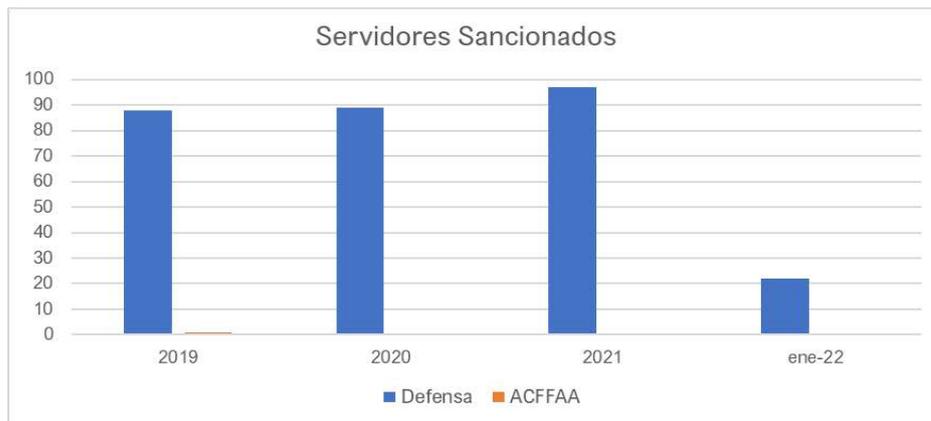
*Índice de Corrupción de entidades del sector defensa*

RANKING	ENTIDAD PÚBLICA	REGIÓN	PROVINCIA	INCONDUCTA FUNCIONAL	CORRUPCIÓN	PUNTAJE
26	FUERZA AEREA DEL PERU	LIMA METROPOLITANA	LIMA METROPOLITANA	17.0	62.5	79.5
131	EJERCITO PERUANO	LIMA METROPOLITANA	LIMA METROPOLITANA	24.0	40.3	64.3
160	MARINA DE GUERRA DEL PERU	CALLAO	CALLAO	20.2	42.6	62.7
257	INDECI - INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL	LIMA METROPOLITANA	LIMA METROPOLITANA	10.9	44.6	55.5
413	MINISTERIO DE DEFENSA	LIMA METROPOLITANA	LIMA METROPOLITANA	7.8	39.4	47.2
614	COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS	LIMA METROPOLITANA	LIMA METROPOLITANA	6.9	32.9	39.9
991	COMISION NACIONAL DE INVESTIGACION Y DESARROLLO AEROSPAECIAL	LIMA METROPOLITANA	LIMA METROPOLITANA	6.8	20.4	27.2
1266	OFICINA PREVISIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS	LIMA METROPOLITANA	LIMA METROPOLITANA	2.0	13.2	15.2



Nota: Tomada del Observatorio Nacional Anticorrupción de la CGR

El estudio no presenta resultados de índice de corrupción de la ACFFAA, sin embargo, si se puede evaluar las sanciones contra servidores civiles (suspensión e inhabilitación) desde el 2018 a 2022, y se encontró que en ACFFAA solo hubo **un** caso de servidor inhabilitado en el 2019, de un total de 88 servidores sancionados en el sector defensa en dicho año. Los siguientes años evaluados, ACFFAA no presenta ningún servidor o funcionario sancionado.

**Figura N° 1***Indicador de corrupción – Sanciones contra servidores*

Nota: Tomada del Observatorio Nacional Anticorrupción de la CGR

Estos datos podrían denotar que la ACFFAA no ha presentado, ni presenta problemas o casos relevantes que puedan denotar acciones de corrupción en el interior, ya que tampoco se han presentado denuncias públicas por corrupción a servidores de la Agencia. El canal de denuncias de la ACFFAA, que es monitoreado por la servidora encargada de las funciones de integridad, no presenta reportes por casos de corrupción de servidores de la entidad, a inicios del año anterior 2022 hubo una denuncia mediática en la que un personaje se había hecho pasar por Jefe de ACFFAA y aparentemente vendía “puesto de trabajo” en la ACFFAA; sin embargo dicha persona jamás fue servidor de la agencia. En el 2016, se presentó una denuncia por la compra de helicópteros Mi-171Sh-P para el Ejército, la cual ha sido archivada en abril del presente año luego de cinco años de indagaciones, por la Primera Fiscalía Corporativa del Perú, especializada en delitos de corrupción de funcionarios.

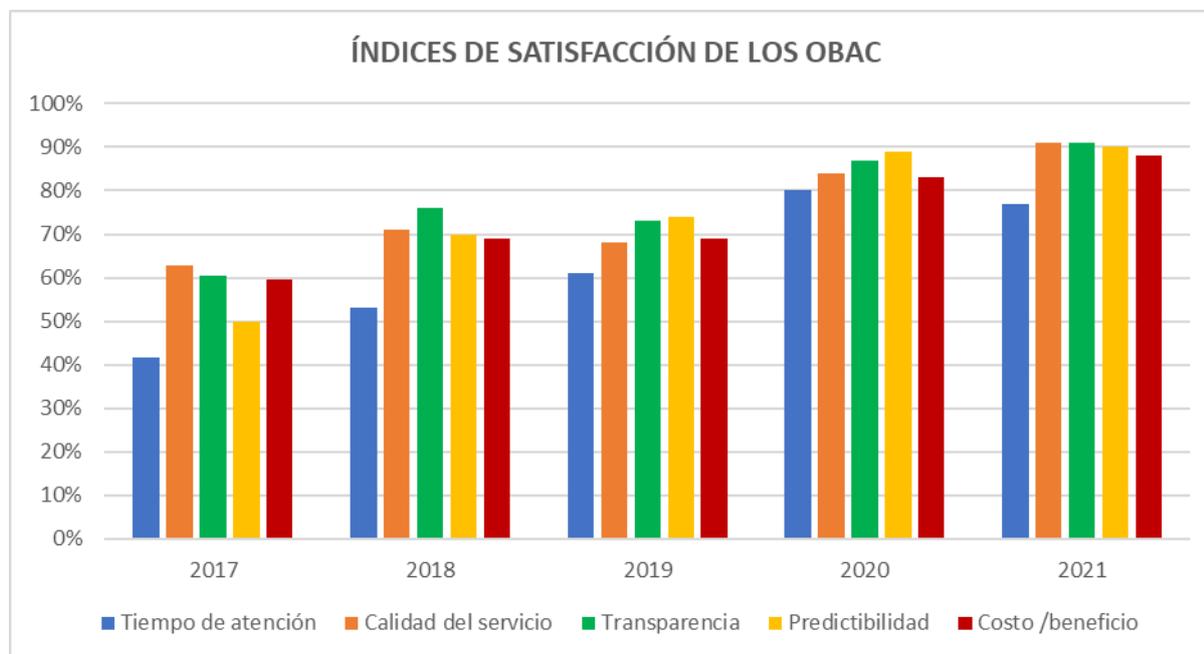
**Aspecto de eficiencia**

Otro de los objetivos en las contrataciones que realiza la ACFFAA es ser eficientes en las contrataciones. Al respecto, sí se han presentado indicadores de insatisfacción por demoras y lentitud en los procesos de investigación de mercado y en el proceso de contratación. Es así que a finales de 2018, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA), a través del Oficio N° 1799-JCCFFAA/OPPR, presentó un informe al MINDEF en el que indicaba que la ACFFAA tuvo deficiencias en los procesos de compras realizados en los años 2017 y 2018. Acción que se refleja también en los indicadores de satisfacción que recogió la ACFFAA a través de las encuestas que realiza, en el marco de su sistema de gestión de calidad. Según el Informe Técnico N° 00025-2021-OPP-ACFFAA, resultados de encuestas de satisfacción, el nivel de satisfacción en el índice de “tiempo de atención” fue de solo el 53%; mientras que ante la pregunta de satisfacción con las

actividades realizadas por ACFFAA como gestor de los procesos de contratación o de los procedimientos de selección, el 48% respondió que no estaba satisfecho, y solo el 19% se encontró satisfecho (Informe Técnico N° 001-2019-OPP-UR-ACFFAA).

**Figura N° 2**

*Indicadores de satisfacción de los OBAC con la gestión de ACFFAA*



Nota: Con datos de los Informes Técnicos de OPP – Análisis de encuestas de satisfacción de los OBAC

La imagen previa podemos visualizar cómo el índice de satisfacción de los OBAC, en los diversos aspectos evaluados de la gestión que realiza la ACFFAA en los procesos de contratación ha ido mejorando año a año. Estos resultados se deben a la suma de acciones que la agencia ha implementado, como el Sistema Integrado de Contrataciones SIGCO, a través del cual ahora se gestionan todos los procesos de contratación en línea, mejorando de esa manera la trazabilidad de las acciones que ejecutan los servidores de la agencia, lo cual permite que se ejecuten acciones de control más efectivas. Asimismo, los OBAC también se pueden conectar para que puedan ver el estado en el que se encuentran los procesos y pueden atender consultas de manera más rápida. El factor transparencia también se ha incrementado en la percepción en los OBAC, el mismo que responde a las diferentes acciones de implementación de acciones de integridad y anticorrupción que la Agencia viene desarrollando.

### Análisis

Con la finalidad de garantizar procesos de contratación eficientes y transparentes, la ACFFAA ha implementado dos sistemas de gestión relevantes, basados en los estándares internacionales ISO: El Sistema de Gestión de la Calidad, ISO 9001:2015 y el Sistema de Gestión Antisoborno (SGAS) ISO 37001:2016, ambos estándares fueron implementados y certificados en el 2016 y 2018, respectivamente. Los sistemas de gestión ISO se basan en la gestión por procesos y la gestión de riesgos, lo cual ha posibilitado que la agencia establezca matrices de riesgo, tanto en corrupción como en desempeño, las mismas que vienen siendo tratadas, actualizada, revisadas de manera constante y permanente.

Adicionalmente, a partir del 2019, la PCM impulsó la implementación de Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción (PILCC), que se desprende de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción. En el 2021, el PILCC, dio paso al “Modelo de Integridad” que exige la implementación de nueve (09) componentes que permiten gestionar con carácter preventivo los riesgos de corrupción e inconducta funcional que se puedan presentar en las instituciones públicas.

La puesta en marcha de una Política Antisoborno, la identificación de riesgos de corrupción e inconducta funcional, el establecimiento de procedimiento de debida diligencia, el establecimiento de un procedimiento de gestión de denuncias, así como los canales de denuncia; los controles financieros y no financieros y la gestión de los conflictos de intereses, entre otros aspectos del SGAS, ha permitido que la ACFFAA logre la recertificación en ISO 37001 en diciembre del 2021, y quedar en un segundo lugar, en la evaluación del Índice de Capacidad Preventiva (ICP), en el sector defensa, con un 81% de requisitos implementados durante el primer año de implementación del Modelo de Integridad (2021), tal como se puede apreciar en la imagen siguiente.

**Figura N° 3**

*Resultados de la evaluación del ICP 2021 de la ACFFAA*

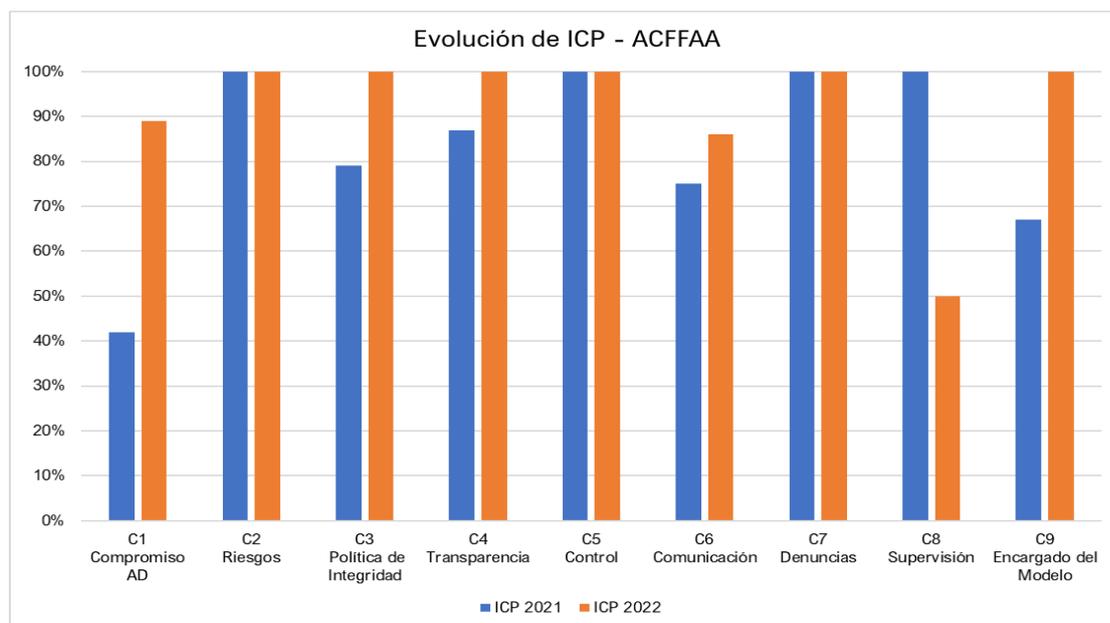


Nota: Tomada del Reporte Nacional de Integridad de la SIP/PCM

Se aprecia además que el sector defensa logró únicamente el 42% de implementación de componentes y/o requisitos establecidos para la evaluación del ICP, mientras que el índice general en las diversas entidades del Poder Ejecutivo fue de 54%. El cuadro comparativo del ICP 2021 vs. 2022, permite evidenciar que la implementación de acciones que den respuesta a los requisitos plantados, tanto en el Modelo de Integridad, como el SGAS, ha permitido que la evaluación del 2022 alcance estándares más elevados logrando un ICP global del 92%.

**Figura N° 4**

*Comparativo del ICP 2021 – 2022 de la ACFFAA*



Nota: Con datos del Reporte Nacional de Integridad de la SIP/PCM

La capacidad preventiva se logra también con las diferentes acciones de sensibilización que la Agencia ejecuta a lo largo del año, entre las que se tienen: conferencias sobre aspectos de ética, integridad, gestión de riesgos, debida diligencia, conflictos de intereses, entre otros complementarios.

Tabla N° 3

Plan de Desarrollo de Personas (PDP 2023)

N°	1. PROBLEMA QUE AFECTA EL CUMPLIMIENTO DE METAS DEL ÁREA QUE ESTÉN ASOCIADOS A CAPACITACIÓN	2. PROPUESTA DE NOMBRE DE LA ACCIÓN DE LA CAPACITACIÓN	3. BENEFICIO DE LA CAPACITACIÓN	4. NIVEL DE EVALUACIÓN PROPUESTO	5. OBJETIVOS DE LA CAPACITACIÓN		6. CANTIDAD TOTAL DE POSIBLES BENEFICIARIOS DE CAPACITACIÓN	7. PROPUESTA DE TIPO DE ACCIÓN DE CAPACITACIÓN
					De Aprendizaje ¿Qué conocimientos y/o habilidades espera que su equipo adquiera durante la capacitación?	De Desempeño ¿Qué espera que su equipo logre o demuestre luego de la capacitación, para que evidencie una mejora respecto al problema de identificación?		
1	Desconocimiento sobre la aplicación de la debida diligencia para la prevención de riesgos que impactan en los procesos de la ACFFAA.	debida diligencia	BAJO	REACCIÓN Y APRENDIZAJE (SOLO CONOCIMIENTOS)	Comprender la importancia de gestionar la debida diligencia para la prevención de riesgos en los distintos procesos de la entidad.	Aplicar los conceptos teóricos de la debida diligencia en los procesos que desarrolla la entidad para una buena toma de decisiones .	73	CONFERENCIA
2	Desconocimiento o conocimiento difuso de la norma por los operadores de las Direcciones y la oficina de asesoría jurídica, lo que podría afectar los procesos y la imagen institucional.	autopreparación en contrataciones del Estado	ALTO	REACCIÓN Y APRENDIZAJE (CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES)	Interpretar y comprender la normativa de los sistemas administrativos de Planeamiento y Programación Multianual, Presupuesto Público y Abastecimiento, para una mejor toma de decisiones a la hora de los procesos	Aplicar los conocimientos adquiridos en la elaboración de los expedientes de contratación en el marco de la norma y de los principios de la contratación pública para la buena toma de decisiones que contribuyan al éxito de los procesos encargados.	39	TALLER
3	Desconocimiento sobre el Sistema de Control Interno que dificulta la implementación del SCI en la entidad.	sistema de control interno	BAJO	REACCIÓN	Comprender la importancia de la implementación del SCI en la gestión pública para un buen desarrollo de los procesos.	Aplicar los conceptos teóricos y prácticos del control interno en la gestión pública para una buena toma de decisiones	51	CONFERENCIA
4	Desconocimiento sobre la importancia del Sistema de Control Interno que podría dificultar el buen accionar de la entidad	importancia del sistema de control interno en las entidades del estado	BAJO	REACCIÓN	Comprender la importancia de la implementación del SCI para un buen desarrollo de la gestión pública	Aplicar los conocimientos adquiridos respecto a la importancia de tener un sistema de control interno en la gestión pública para una buena toma de decisiones	53	CONFERENCIA
5	Desconocimiento de como el Sistema de Control Interno permite prevenir riesgos, irregularidades y actos de corrupción en las entidades públicas	identificación y valoración de riesgos del sistema de control interno	BAJO	REACCIÓN	Identificación de posibles riesgos que podrían afectar el desarrollo de la gestión pública	Desarrollar estrategias de ayuda al sistema de control interno para minimizar los riesgos que puedan afectar el desenvolvimiento de la gestión pública	61	CONFERENCIA
6	Desconocimiento sobre el enfoque de género y las consecuencias que arrastra su falta de buena praxis	Agentes de cambio para la igualdad de género	BAJO	REACCIÓN Y APRENDIZAJE (SOLO CONOCIMIENTOS)	Comprender que las políticas públicas con enfoque de género responden a la necesidad de integrar a las personas al desarrollo, reconociendo que algunas personas viven aún en condiciones de dependencia, subordinación, exclusión y discriminación debidas a prácticas sociales y concepciones culturales ancestrales que las determinan	Aplicar los conocimientos adquiridos para una mejor integración e interacción para la toma de decisiones con los servidores en la gestión pública	38	CURSO
7	Dificultad en el manejo de dilemas éticos presentes en las decisiones propias de las Contrataciones del Estado.	integridad y gestión anti soborno	BAJO	REACCIÓN Y APRENDIZAJE (SOLO CONOCIMIENTOS)	Comprender la importancia de la implementación de un Sistema de Gestión Antisoborno para prevenir y combatir la corrupción e impulsar la integridad pública.	Aplicar los conceptos y metodologías en la implementación de un Sistema de Gestión Antisoborno, que soporte en la identificación, evaluación, tratamiento y reporte del riesgo de integridad.	66	CONFERENCIA
8	Desconocimiento de como la corrupción afecta el desarrollo de las personas y de las organizaciones del estado	los riesgos de corrupción y su tratamiento	BAJO	REACCIÓN Y APRENDIZAJE (SOLO CONOCIMIENTOS)	Reconocer los posibles riesgos de corrupción que se pudieran presentar en las entidades del estado (Agencia de Compras) para una correcta toma de decisiones	Elaborar estrategias viables de solución ante posibles indicios de corrupción que pudieran afectar el desarrollo de la entidad	72	CONFERENCIA
9	Falta de información en los servidores de la ACFFAA sobre el enfoque de género y las consecuencias que podrían darse ante situaciones que se presenten	Agente de cambio para la igualdad de género	BAJO	REACCIÓN Y APRENDIZAJE (SOLO CONOCIMIENTOS)	Comprender que las políticas públicas con enfoque de género responden a la necesidad de integrar a las personas al desarrollo, reconociendo que algunas personas viven aún en condiciones de dependencia, subordinación, exclusión y discriminación debidas a prácticas sociales y concepciones culturales ancestrales que las determinan	Aplicar los conocimientos adquiridos para una mejor integración e interacción para la toma de decisiones con los servidores en la gestión pública	36	CURSO

N°	1. PROBLEMA QUE AFECTA EL CUMPLIMIENTO DE METAS DEL ÁREA QUE ESTÉN ASOCIADOS A CAPACITACIÓN	2. PROPUESTA DE NOMBRE DE LA ACCIÓN DE LA CAPACITACIÓN	3. BENEFICIO DE LA CAPACITACIÓN	4. NIVEL DE EVALUACIÓN PROPUESTO	5. OBJETIVOS DE LA CAPACITACIÓN		6. CANTIDAD TOTAL DE POSIBLES BENEFICIARIOS DE CAPACITACIÓN	7. PROPUESTA DE TIPO DE ACCIÓN DE CAPACITACIÓN
					De Aprendizaje ¿Qué conocimientos y/o habilidades espera que su equipo adquiera durante la capacitación?	De Desempeño ¿Qué espera que su equipo logre o de muestre luego de la capacitación, para que evidencie una mejora respecto al problema identificado?		
10	Desconocimiento de como la corrupción puede afectar tanto a la persona como a las organizaciones del estado	como pueden ayudar a prevenir y evitar la corrupción y reconocer indicadores clave de riesgo de corrupción	BAJO	REACCIÓN Y APRENDIZAJE (SOLO CONOCIMIENTOS)	Identificar los posibles factores de corrupción que pueden afectar el desarrollo personal y de la organización	Desarrollar estrategias de solución ante posibles riesgos de corrupción para la mejora continua en la organización	65	CONFERENCIA
11	Dificultad en el manejo de dilemas éticos presentes en las decisiones propias de la función pública y que impactan en la gestión organizacional	codigo de ética	BAJO	REACCIÓN Y APRENDIZAJE (SOLO CONOCIMIENTOS)	Comprender la importancia de la ética para la correcta administración en la función pública.	Aplicar los conceptos y principios éticos en las decisiones propias de la función pública para mejora continua en las decisiones que se tomen.	65	CONFERENCIA
12	Desconocimiento de como afecta el conflicto de intereses en la organización	conflicto de intereses	BAJO	REACCIÓN Y APRENDIZAJE (SOLO CONOCIMIENTOS)	Comprender la importancia de conocimientos respecto a los conflictos de intereses y la buena toma de decisiones para una buena toma de decisiones en la función pública.	Aplicar los conceptos básicos respecto a los conflictos de intereses para una buena toma de decisiones en los procesos	62	CONFERENCIA
13	Desconocimiento del cumplimiento de plazos y obligaciones respecto a información solicitada o manejo de las mismas	Transparencia y acceso a la información pública	BAJO	REACCIÓN	Comprender la importancia del manejo de información en la administración pública para un buen manejo de la información	Aplicar los conocimientos adquiridos sobre el manejo de información en el sector público para un buen manejo de la información	33	CONFERENCIA

El compromiso de las diversas unidades orgánicas con la gestión anticorrupción se demuestra en las diversas acciones que ejecutan, tal como se muestra en la imagen previa, los responsables de RRHH han elaborado el plan de necesidad de capacitación considerando los diversos aspectos de integridad y antisoborno que los sistemas de gestión demandan y que permiten contribuir a fortalecer la conducta de integridad y transparencia que deben tener los servidores de la agencia, de manera tal que se atienda de manera idónea a una de las razones por las que fue creada la ACFFAA.

Asimismo, las unidades de línea, como la Dirección de Estudio de Mercado, la Dirección de Catalogación y la Dirección de Procesos de Compra, este año 2023 han modificado sus diversos lineamientos internos a fin de incorporar procesos de debida diligencia a los postores, participantes y/o proveedores, en los procedimientos de contratación que desarrollan, cada uno en su ámbito de acción.

## Conclusiones

La implementación del sistema de gestión de calidad, basado la ISO 9001, ha permitido que la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas mejore sus indicadores de desempeño ante sus grupos de interés, como son los OBAC; y ha permitido también, implementar diversas herramientas de gestión interna como es el SGD (Sistema de gestión documental) y el SIGCO (Sistema de gestión de las contrataciones), herramientas que han generado un ahorro significativo en el tiempo de procesamiento de información y de comunicación entre las partes interesadas: OBAC y proveedores.

La implementación del Sistema de Gestión Antisoborno ha permitido que los servidores de la agencia, se encuentren entrenados en la gestión de riesgos de corrupción, en el reconocimiento de medidas de control que les permita gestionar dichos riesgos, enfocados en la mejora continua de la labor que desarrollan; de tal manera que en la evaluación que hace la PCM del ICP muestra claramente la ventaja que la agencia ha desarrollado frente a las otras entidades adscritas al sector, y a nivel general en el ámbito del Poder Ejecutivo.

La Agencia no presenta denuncias por corrupción sólidas, que muestren evidencias de actos de corrupción en sus servidores, según los informes emitidos por la encargada de integridad. Y respecto a los casos que viene atendiendo la Secretaría Técnica de Procesos de Administración Disciplinaria (ST-PAD) en su mayoría son casos por tardanzas y/o inasistencias injustificadas de servidores de la agencia.

Los resultados hasta ahora obtenidos y el hecho de que la Agencia de Compras no figure en la evaluación de entidades con índices de corrupción elevados en el sector defensa, en contraposición con las Instituciones Armadas (IIAA) que si presentan elevados índices de corrupción, valida la necesidad de la existencia de la ACFFAA.

Tanto las FFAA como la PNP son entidades que están proclives a ser subyugadas por algún gobierno corrupto y extremista, por lo que representa siempre un riesgo latente de que puedan surgir elementos extremistas, como lo pretendía ser el Pedro Castillo; quien hizo varios intentos por corromper a estas instituciones y lograr que estas se adhieran a sus intentos dictatoriales. En uno de esos intentos, y a través de su Ministro de Defensa de aquel momento, José Luis Gaviria, pretendió cerrar la ACFFAA para devolver la gestión de las compras a los IIAA, con la finalidad de congraciarse probablemente con algún sector de oficiales que desean que la ACFFAA deje de funcionar. En tal sentido, la agencia debe fortalecerse aún más, acentuando sus sistemas de gestión y generando mejores indicadores de desempeño y transparencia.

La corrupción prospera en entornos con mecanismos de control débiles, secretismo excesivo y supervisión democrática civil limitada, según Transparencia Internacional; y considero que realmente es así, desde mi experiencia en la ACFFAA he podido observar la manera en que los servidores han ido aceptando la importancia de identificar y gestionar riesgos de corrupción, sabiendo que tienen un Oficial de Cumplimiento, un Oficial de Integridad y un Organismo de Control Interno que permanentemente los monitorea y audita; y por el lado del SGAS y del Modelo de Integridad, el recordarles la importancia de ser éticos, ha ido generando compromiso por un desempeño más eficiente y transparente en la gestión que realizan. Esta experiencia debe ser replicada por otras entidades del Estado, y se lograrán resultados óptimos en la medida que los sistemas de gestión estén debidamente implementados y mantenidos.

### Referencias

- Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas. (2022). *Plan Estratégico de Compras del Sector Defensa Periodo 2022-2024*.
- Decreto Legislativo 1128 de 2012. Decreto Legislativo 1128 que crea la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas. 7 de diciembre de 2012.
- Jiménez Mayor, J. F. (2020). *Gestión Pública y Políticas Anticorrupción*. Gaceta Jurídica S.A
- Ministerio de Defensa. (2022). *Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 - Resumen Ejecutivo*. <https://www.gob.pe/institucion/mindef/informes-publicaciones/3212559-politica-nacional-multisectorial-de-seguridad-y-defensa-nacional-al-2030>
- Transparencia Internacional. (s.f.). *Government Defence Integrity Index 2020*. <https://Ti-Defence.Org/Gdi/>.

# LA INDUSTRIA MILITAR DESTROYE EL SUBDESARROLLO

THE MILITARY INDUSTRY DESTROYS UNDERDEVELOPMENT

PP. 23-32

**Carlos Rodolfo Repetto Castro**

Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado

[carlosrep@gmail.com](mailto:carlosrep@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-6586-3240>

Recibido: 21 Abr 23

Aceptado: 20 Dic 23

Publicado: 31 Dic 23

Ingeniero industrial, MBA, financista, asesor congresal y financiero. Experiencia aplicada a la formación y educación de nuevos valores en las áreas de economía y finanzas. Conferencista y creador de proyectos y procesos. Creador de mejoras en las áreas administrativas, gerencia de proyectos, reestructuración administrativa y financiera. Especialista en resolución de conflictos y gestión aplicada a la mejora continua de empresas, entidades públicas, Gobiernos Regionales y Locales para la creación de políticas de desarrollo económico y social. Cursa el Doctorado en Desarrollo y Seguridad Estratégica del Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado.

## Resumen

En este artículo el tema principal que trataremos es el subdesarrollo en el Perú y una forma en particular de llevar a cabo el desarrollo de la nación. El artículo está inspirado en observaciones del autor como ingeniero industrial nacido en el Perú, formado en los Estados Unidos en el mundo de las finanzas y que ha podido observar la importancia de tener un trabajo bien remunerado. La meta de este artículo es demostrar que la industria bélica puede crear naciones desarrolladas y pacíficas.

**Palabras claves:** Desarrollo, procrastinación, industria militar, armamentismo, costumbres

### Abstract

In this article the main topic we will discuss is under development in Peru and a particular way of carrying out the development of the nation. The article is inspired by observations of the author as an industrial engineer born in Peru, trained in the United States in the world of finance and who has been able to observe the importance of having a well-paid job. The goal of this article is to demonstrate that the war industry can create developed and peaceful nations.

**Keywords:** Development, procrastination, military industry, arms production, customs

El Perú es un país subdesarrollado que tiene una población mayoritaria que trabaja de forma informal, los trabajos bien pagados son pocos y aunque se ha progresado sustancialmente en los últimos 25 años aún seguimos siendo un país exportador de materia prima. Jóvenes peruanos, talentosos, graduados de la universidad emigran a otros países por falta de empleo bien remunerado.

El Perú sigue adoleciendo de problemas que tienen décadas de existencia como son los conflictos sociales, la discriminación, la delincuencia, las intromisiones entre los poderes del Estado y la iglesia, nuestra fe católica y nuestra cultura que muchas veces nos lleva a pensar que Dios lo solucionará todo y nos abandonamos a “lo que diga el Señor”.

Nos concentraremos primordialmente en la industria militar como potencial salida del subdesarrollo. Haremos reseñas de como a través de la historia esta industria ha sido capaz de desarrollar naciones. Algunos ejemplos más recientes son China y Corea del Sur, sin ignorar a las grandes superpotencias como Alemania, Inglaterra, Estados Unidos y Japón que fortaleciendo su industria militar han logrado grandes avances tecnológicos, en ciencias y arte que posteriormente han sido utilizados para el beneficio de toda la población

Este trabajo ha sido posible gracias a la capacidad de búsqueda de Google, la capacidad tecnológica que existe ahora para intercambiar información, a las entrevistas no estructuradas con miembros de las Fuerzas Armadas y a observaciones prácticas de hechos reales que demuestran la importancia del desarrollo de la industria militar.

## Las Tradiciones, Costumbres, Creencias y la Religión

Tan fuerte es la fe del peruano que muchas veces le encomienda las soluciones a Dios y se abandona sin darse cuenta que este acto lo único que crea es un precedente de inactividad y poca creatividad. Recordemos que Dios dijo “ayúdate que yo te ayudaré” y no podemos pretender que todos los problemas los resuelva Dios. Nuestra fe a veces nos juega en contra y es un impedimento para salir adelante. En sí, esa manera de pensar, nos limita, no nos deja crear y solucionar nuestros problemas para los cuales muchas veces ya hay soluciones, pero nuestra fe o religión nos limita (el caso de Galileo y Eddington).

Asimismo, la fe, puede ser altamente constructiva y puede motivar a los creyentes. Diferentes autores han sostenido que una notable excepción durante el presente milenio han sido los trabajos empíricos del economista Robert J. Barro y su esposa, la filósofa Rachel McCleary (referidos en adelante como BM). Su análisis reveló que el aumento del ingreso por habitante es influido positivamente por las creencias, en especial las referidas al infierno, y negativamente por la asistencia a la iglesia. En suma, las creencias religiosas pueden contribuir potentemente al desarrollo. Si bien éste tiende a coincidir con un declive en la religiosidad, ello no obedece a que la gente sea más rica. La religiosidad y la fortuna no están reñidas. (Sánchez González, 2018).

Lo mencionado son realidades que se tienen que sacar a la luz para poder avanzar como nación y poder crear mejores vidas para nuestros ciudadanos. Recordemos la tercera ley de Newton “para avanzar tenemos que dejar algo atrás”.

En ese sentido, nuestras tradiciones de las cuales estamos tan orgullosos, nuestras costumbres que nos unen como nación, por ejemplo; la ofrenda, el pago a la Pachamama, a la tierra, para tener mejor clima, mejor cosecha, menos problemas también nos juegan en contra. Si los resultados son lo que se espera, se piensa que es gracias a la ofrenda. Sin embargo, lo que científicamente explicaríamos sería que es la convicción de la persona es tan alta que el pago que se ha hecho les da una falsa seguridad y remueve la responsabilidad del ciudadano, lo lleva a un abandono a “fuerzas sobrenaturales”.

Lo que se quiere mostrar es que tenemos que tener mucho cuidado en los pensamientos que se desprenden de nuestras tradiciones, costumbres y cultura, ellos pueden ser limitantes para poder lograr una sociedad desarrollada, con libertad para crear y poder competir correctamente en el mundo.

Ahora queremos ahondar en un tema álgido especialmente para nosotros los que amamos al Perú, a nuestras regiones y a todos nuestros hermanos peruanos: El lenguaje oficial peruano es el español y ahora también el quechua, sin embargo, viéndolo de un punto objetivo y netamente competitivo, preguntémonos, ¿qué tanto bien le hacemos a nuestros jóvenes enseñándoles quechua? El lenguaje español, el inglés y el chino son los lenguajes más usados en el mundo y no podemos negar que estamos en una economía globalizada. ¿Un quechua hablante podría competir en esa economía globalizada? Obviamente que no porque su mercado objetivo o población no supera los 3 millones de habitantes y tenemos que decir que entre esos 3 millones de habitantes muchos hablan diferentes tipos de quechua. El quechua es un idioma ancestral que debe ser enseñado como una materia más, pero se debe de exigir que toda nuestra juventud hable el español perfectamente. El quechua hablante queda limitado no solo en temas sociales, por no poder comunicar sus valiosas ideas a la mayoría, pero también por temas de salud – si los médicos no hablan quechua ¿Cómo comunicarse con el paciente? En lo referente a temas legales la gran mayoría de fiscales, jueces y administradores de justicia no hablan quechua. Como ven, los quechua hablantes y demás peruanos que no hablan español, están en una desventaja inmensa la cual el mismo gobierno al hacer el quechua lenguaje oficial, la perpetua.

Las tradiciones, la cultura, la religión, las costumbres son nuestra herencia, nos hacen ser peruanos, mantengámoslas, pero con pragmatismo y objetividad para poder avanzar hacia un país desarrollado. Somos responsables, por el conocimiento que tenemos, de evaluar y ejecutar lo que le dará a la mayoría o mejor aún, a todos los peruanos, un mejor nivel de vida. Con eso me refiero a mejores servicios de salud, educación, seguridad, infraestructura y por ende mejores oportunidades laborales que crearían libertad económica.

Dentro de las costumbres tenemos la persistencia, que se puede definir como un buen hábito. Pero como Albert Einstein explico “persistir en hacer las cosas que no han funcionado y esperar resultados diferentes es locura”.

## Procrastinación y el Desarrollo

La procrastinación es tal vez la palabra más desconocida en nuestro lenguaje y la actividad que los peruanos más practican. Su definición el diccionario de la Real Academia Española. (2020) es:

“La procrastinación es la acción o hábito de retrasar actividades o situaciones que deben atenderse, sustituyéndolas por otras situaciones más irrelevantes o agradables. Atendiendo a esta definición, podemos entender que aquellas tareas que son más susceptibles de ser postergadas son aquellas que no nos divierten”.

Etimológicamente, “procrastinación” deriva del verbo en latín *procrastināre*, postergar hasta mañana. Sin embargo, es más que postergar voluntariamente. La procrastinación también deriva de la palabra del griego antiguo *akrasia*, hacer algo en contra de nuestro mejor juicio. “Es hacerse daño a uno mismo”, dijo Piers Steel, un profesor de Psicología Motivacional en la Universidad de Calgary y el autor de *The Procrastination Equation: How to Stop Putting Things Off and Start Getting Stuff Done*. (Lieberman, 2019)

En los países desarrollados, especialmente por sus climas tan extremos, la procrastinación no es posible. Por ejemplo, en el norte de los EEUU se sabe que, si no se preparan las ciudades para la nieve que llegara alrededor de diciembre, las casas se dañaran y los habitantes pueden morir. En pocas palabras procrastinar puede significar morir.

En el Perú, en especial en Lima, con su clima tan benigno, no existe esa presión y como Lima es la capital y los gobernantes tienen una visión miopica del Perú, se ignoran las realidades del friaje, de los huaicos, inundaciones, ciclones, erupciones volcánicas y otros desastres naturales. Se piensa que las regiones, como son autónomas, deben encargarse de su realidad y “papa gobierno” solo debe dar plata. Pero no funciona así y está demostrado muy recientemente con los desastres naturales de este año, de febrero y marzo ocasionados por el ciclón Yaku, que ocasionó grandes problemas desnudando el programa “Reconstrucción con cambios” demostrando que hubo un desfaldo de más de 20,000 millones de soles ya que no se hizo gran cosa en más de 6 años. Esto es procrastinación total que ya es parte de la idiosincrasia de nuestra población, gobierno y cultura; un obstáculo existente y gigantesco que enfrentamos si queremos salir del sub desarrollo.

## La Industria Militar y su Contribución al Desarrollo

La industria militar está considerada como una de las más rentables (hasta se podría decir, la más rentable) industrias para los países desarrollados y las cifras lo demuestran. El siguiente es un extracto que lo explica:

Cada vez más crecen los vínculos en esta industria, cuyos ejecutivos han sabido entablar relaciones productivas con los cuerpos militares y estatales; inclusive, llegando al punto en que países en críticas condiciones económicas siguen invirtiendo en estos sectores. Esto último debido a los escasos problemas que presenta esta industria en comparación con los beneficios económicos que pueda llegar a proporcionar. Y es que esto particularmente se vio durante la pandemia, donde mientras industrias relevantes a nivel mundial como la petrolera, la tecnológica redujeron sus números, la industria bélica no detuvo su crecimiento; ya que como lo expresa el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo experimentando su pico más alto en 1962, **siendo un 6,4% del PIB mundial el destinado a esta industria** o SIPRI bajo sus siglas en inglés), durante el 2020, las ventas de armamento y servicios militares por parte de las compañías más grandes recaudaron aproximadamente 1.941 mil millones de dólares, traduciéndose en un aumento del 2,6% en términos reales respecto al año anterior [2], **y esto en un período donde la economía mundial se contrajo un 4,4% según las cifras publicadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI).** (Richani, 2022).

Estados Unidos, India, Corea del Sur, China, Alemania, Francia, Italia, Brasil entre otros han logrado un desarrollo impresionante gracias a esta industria que atrae todo tipo de personal, capacitado y no, que pueden obtener en esta industria capacitación especializada para tener un trabajo bien remunerado y asegurado. Es una industria que no solo sobrevive los ciclos económicos, sino que permiten salir económicamente adelante a las naciones., El contralmirante de la Marina de Guerra del Perú Enrique Arnaez Braschi en una conferencia reciente dijo q su contraparte italiana le comento q “cuando Italia vende un buque la ganancia es increíble”, Asimismo, menciono que “Canadá manda a construir un buque cuando está en desbalance económico”. Estas son estrategias que los países usan para poder desarrollarse.

Por supuesto que esta la contraparte que percibe la industria bélica y su desarrollo como “agresivo” “armamentista” “provocador”, “contrario a la paz mundial”, sin embargo, autores han afirmado lo siguiente:

Los acuerdos de desarme han sido insuficientes y mientras exista la demanda continuará la oferta. De esta manera, la disminución de los gastos militares, de la fabricación de armas y del comercio oficial no ha significado obtener dividendos para la paz, ya que los recursos que se han obtenido no han sido destinados a tareas de desarrollo. (Toro Davila, 1995).

En el artículo “El crecimiento de la industria militar en países en desarrollo impacta en el proceso de subdesarrollo, el autor escribe:

La mejor prueba del surgimiento de las industrias bélicas en países menos desarrollados (less developed countries - LDCs) y su participación en el comercio de ventas de armas mundial, no es marginal, es Global. Este fenómeno se nota en la última lista publicada SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) donde se puede ver que los proveedores de armas para Irán o Irak en el conflicto del ‘86 no eran solamente los Estados Unidos y la Unión Soviética y los miembros de NATO o del pacto de Warsaw. Irak recibía armas y otro tipo de productos militares de respaldo de China, Egipto, Jordania, Kuwait, Saudí Arabia, los Emiratos Árabes, Pakistán, Corea del Norte, Morocco, Etiopía, Sudán, Chile y Brasil. Por el otro lado Irán compraba armamento pesado a Taiwán, Vietnam, Argelia, Libia, y Argentina y no incluía a los miembros de NATO o del pacto de Warsaw. (Wionczek, 1986)

Con este artículo podemos ver que desde el año 1986 los países en vías de desarrollo estaban inmersos en el desarrollo de su industria bélica como motores económicos para mejorar su economía y la calidad de vida de sus pobladores.

La industria militar y su importancia se remonta al comienzo de la humanidad, los avances tecnológicos, como la rueda, el fuego, la catapulta, los metales, etc., tuvieron su uso primigenio para la defensa del poblador contra diferentes amenazas humanas y naturales. La industria bélica logro avances necesarios para la sobrevivencia de nuestra especie y aún continúa haciéndolo.

## La Industria Militar en el Perú

La Marina de Guerra del Perú ya ha comenzado la gestión para construir más buques en el SIMA (Servicios Industriales de la Marina S.A.). Existe FAME (Fábrica de Armas y municiones del ejército S.A.C.), sin embargo, ambas empresas no consideran la rentabilidad como un factor importante y no contribuyen al desarrollo económico de la gran mayoría. Al momento la industria militar peruana es prácticamente inexistente. Es mi posición que esta industria debe ser desarrollada de forma multisectorial.

Las industrias para crear desarrollo tienen que ser rentables, en los países desarrollados la industria militar es operada y desarrollada por empresas privadas (Boeing, Lockheed, etc.) que le dan servicio a la nación creando armas que sus fuerzas armadas solicitan. La razón es simple, los militares son operadores de estas armas, pero no es importante para ellos la rentabilidad de la operación. En cambio, para una empresa privada sujeta a accionistas que invierten su dinero para obtener un rédito, la rentabilidad es una de las metas principales. Como se puede ver, darle el control a las Fuerzas armadas del desarrollo de la industria militar ha sido y sería un error. El control debe ser compartido por el sector militar y el sector privado.

Podemos apreciar que la industria militar es un motor económico para las naciones, proporcionando excelentes fuentes de trabajo directa e indirectamente. Los puestos de trabajo directos son altamente calificados y requieren de más capacitación sin embargo la industria bélica requiere de proveedores de diferentes materiales y servicios, que les puedan abastecer a tiempo todo lo que la industria necesita para poder desarrollarse. Desde carpinteros hasta abogados, desde psicólogos hasta soldadores.

Para entender mejor este concepto les presentaremos dos ejemplos, el primero; la construcción de un casco militar que tiene que ser hecho para que resista impactos de bala, tiene que tener un arnés de suspensión interior para la comodidad de los usuarios, tiene que tener ventilación y anclajes donde acoplar los dispositivos necesarios como los binoculares, visión nocturna, auriculares, etc. El material será proveído por un proveedor peruano que lo desarrollaría en su fábrica gracias a sus ingenieros que harán el diseño incorporando la suspensión interna y el sistema de ventilación, siempre manteniendo presente que este casco no solamente tiene que salvar vidas y cumplir con todos los requisitos de seguridad y especificaciones técnicas, pero también tiene que dejar un rédito a la empresa que lo está construyendo.

El segundo ejemplo, es más complejo; la construcción de un vehículo “todo terreno” para el cual se requieren todo tipo de materiales y dado que es un vehículo utilitario podría ser el trampolín para el desarrollo de una industria automotriz netamente peruana, siempre manteniendo en mente calidad, desarrollo, innovación, creatividad y la creación de puestos de trabajo bien pagados dejando ganancias para los inversionistas. Es por eso que la industria militar es un generador económico. En adición, una vez construidos estos equipos dado que nuestras fuerzas militares y las fuerzas policiales tienen que usarlos y hay un desgaste natural se tienen que reponer y eso hace que la industria continúe produciendo y creando puestos de trabajo, Esto muestra porque es tan resistente a las recesiones y a los ciclos negativos de la economía porque solamente en el Perú, su mercado asegurado es de más de 600,000 efectivos que son los conformantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en actividad.

En el Perú, donde existen tantas trabas para innovar – como se ha expuesto al principio- es necesario un nuevo orden, reglamento, leyes, política pública que permita el desarrollo de esta tan importante industria que bien administrada lograría sacar al Perú del subdesarrollo.

### Conclusiones

Emular las buenas estrategias de desarrollo inicialmente con la ayuda de naciones socias sería la forma más idónea para desarrollar esta tan importante industria, definitivamente tiene que ser un esfuerzo combinado, multisectorial, dirigido por el sector público y privado con dos stakeholders principales: las empresas privadas que crearían y desarrollarían la industria y las fuerzas armadas y policía nacional que serían los usuarios, los cuales pondrían los requerimientos necesarios para la elaboración de los mismos.

No es recomendable que las fuerzas armadas y policía nacional tengan control total de la industria militar ya que su función es muy diferente. Como cualquier industria para ser sostenible tiene que tener rentabilidad y sin ella todo el concepto de desarrollo económico no funcionaría. Los militares están formados para hacer uso de las armas por eso se llaman fuerzas armadas, pero no para construirlas. El inversionista, el sector privado, depende de su buen manejo económico para poder crear rentabilidad, la especialidad del sector privado es producir ganancias, el dicho “zapatero a tus zapatos” aplica perfectamente.

Es por eso que lo más importante para desarrollar esta industria en el Perú es la cooperación multisectorial de los sectores públicos y privados, creando política pública que promueva la inversión del privado, nacionales y extranjeros y con las FFAA y PNP como socios estratégicos. De esa forma se aseguraría que el Perú podría desarrollar una industria que mundialmente ha comprobado que logra mejorar la calidad de vida para sus ciudadanos.

### Referencias

Sánchez González, Manuel (2018). La Religión y el Desarrollo. *El Financiero*.

<https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/manuel-sanchez-gonzalez/religion-y-desarrollo-economico/>

Lieberman, Charlotte (2019). *Why You Procrastinate (It Has Nothing to Do With Self-Control)*

*If procrastination isn't about laziness, then what is it about?*

<https://www.nytimes.com/2019/03/25/smarter-living/why-you-procrastinate-it-has-nothing-to-do-with-self-control.html>

Richani, Ramses, (2022). *La industria bélica, una vía para construir hegemonía*.

<https://www.estelasur.org/amp/la-industria-b%C3%A9lica-una-v%C3%ADa-para-construir-hegemon%C3%ADa>

Toro Davila. (1995). *El futuro de la industria bélica: entre el armamentismo y el desarme*

Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile Vol. 28 Núm. 112 (1995)

<https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15308>

Wionczek, Miguel. (1986). Growth of Military Industries in Developing Countries: Impact on the Process of Underdevelopment. *Bulletin of Peace proposal*. Vol 17 No 1,1986

<https://www.jstor.org/stable/44481221>

# EL IMPACTO ECONÓMICO EN LA MARINA DE GUERRA DEL PERÚ ANTE LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO SUPREMO N° 043-2022-EF

THE ECONOMIC IMPACT ON THE PERUVIAN NAVY OF THE IMPLEMENTATION OF SUPREME DECREE N° 043-2022-EF

PP. 33-42

**Emilio José Luis Hinojosa Relayze**

Marina de Guerra del Perú

[43319436@caen.edu.pe](mailto:43319436@caen.edu.pe)

**Recibido: 21 Jun 23**

**Aceptado: 20 Dic 23**

**Publicado: 31 Dic 23**

Licenciado en Ciencias Marítimas Navales por la Escuela Naval del Perú, calificado por actividad en la Especialidad Profesional de Submarinos; y por orientación en Ingeniería Sistemas por la Universidad Nacional de Ingeniería; graduado del Programa de Comando y estado Mayor Conjunto en la Escuela Superior Conjunta de las Fuerzas Armadas. Estuvo al Comando del Submarino B.A.P “PISAGUA” (2018-2019), actualmente se desempeña como Oficial Secretario del Jefe del Estado Mayor General de la Marina y cursa el programa de Maestría de Desarrollo y Defensa Nacional en el Centro de Altos Estudios Nacionales.

## Resumen

El presente artículo tiene como finalidad analizar el impacto en el cumplimiento de los roles estratégicos misionales de la Marina de Guerra del Perú, ante la implementación del Decreto Supremo N° 043-2022-EF, que dispone la incorporación al tesoro público, de los ingresos obtenidos en la fuente de financiamiento de Recursos Directamente Recaudados (RDR) por la Institución.

**Palabras clave:** Fuentes de Financiamiento, Presupuesto del Sector Público, Tesoro Público Recursos Directamente Recaudados, Proyección, Necesidades

### Abstract

The purpose of this article is to analyze the impact of the implementation of Supreme Decree N°043-2022-EF, which provides for the incorporation into the public treasury of the income obtained from the source of financing of resources directly collected (RDR) by the institution, on the fulfillment of the Peruvian Navy's strategic missionary roles.

**Keywords:** Financing Sources, Public Sector Budget, Public Treasury, Directly Collected Resources, Projection, Needs.

Las fuentes de financiamiento del sector público agrupan los fondos públicos de acuerdo al origen de los recursos que lo conforman, entre ellos contamos con los Recursos Directamente Recaudados (RDR), que comprende los ingresos generados por las entidades públicas, permitiendo a la vez su administración directa, entre los cuales se puede mencionar las rentas de la propiedad, tasas, venta de bienes y prestación de servicios, entre otros; así como aquellos ingresos que les corresponde de acuerdo a la normatividad vigente.

El Decreto Supremo N° 043-2022-EF dispone en su artículo 3 que todas las entidades del Estado que estén dentro del alcance del artículo 2 entre ellas la Marina de Guerra del Perú, exceptuando a las Universidades Públicas y los Organismos Públicos de los niveles de Gobierno Regional y Local, reviertan al Tesoro Público todos los Recursos Directamente Recaudados que generen, adicionando una disposición complementaria transitoria en el artículo 5, que incluye el saldo de balance de la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados al 31 de diciembre del año 2022.

El impacto de la aplicación del referido decreto supremo, presupone para la Marina de Guerra del Perú, un recorte estimado de ingresos para el año fiscal 2023 de un aproximado del 37% de los requerimientos institucionales ya programadas en concordancia con el plan de mediano plazo institucional, además de la devolución de un saldo de balance de los recursos directamente recaudados del año 2022 de aproximadamente el 24% de lo recaudado, situación que afectaría directamente a las inversiones y actividades de funcionamiento, operación y mantenimiento de las Unidades Navales y Establecimientos Terrestres, principalmente a la Dirección de Capitanías y Guardacostas, Dirección de Hidrografía y Navegación, la Dirección de Concesiones de la Marina, los Centros de Instrucción y de Salud entre otros Centros Generadores de Ingresos.

## **El Sistema Nacional de Tesorería y los Recursos Directamente Recaudados**

Los ingresos de la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados (RDR), comprende los ingresos generados por las entidades públicas, permitiendo a la vez su administración directa, entre los cuales se puede mencionar las rentas de la propiedad, tasas, venta de bienes y prestación de servicios, entre otros; así como aquellos ingresos que les corresponde de acuerdo a la normatividad vigente. Asimismo, en la Ley N° 28693 “Ley General del Sistema Nacional de Tesorería”, de fecha 21 de marzo del 2006, Artículo 11, Inciso 11.2, precisaba que los fondos públicos generados u obtenidos en la producción o prestación de los bienes y servicios autorizados con arreglo a Ley, se encuentran bajo la administración y registro de las unidades ejecutoras y entidades que los generan.

El Decreto Legislativo N° 1441 “Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería” de fecha 15 de setiembre del 2018, regula el Sistema Nacional de Tesorería, conformante de la Administración Financiera del Sector Público, compuesto por el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se ejecuta la gestión del flujo financiero, que incluye la estructuración del financiamiento del presupuesto del sector público, la gestión de activos financieros del Sector Público No Financiero y los riesgos fiscales del Sector Público, derogando la Ley N° 28693 “Ley General del Sistema Nacional de Tesorería”, de fecha 21 de marzo del 2006.

En el inciso 1 del numeral 15.3 del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, dispone que constituyen recursos del Tesoro Público los provenientes de las tasas, ingresos no tributarios y multas que recaudan las entidades públicas de los Poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial y los Organismos Constitucionalmente Autónomos señalados en los numerales i. y ii. del literal a. del inciso 1 del artículo 3 del citado Decreto Legislativo, dejando sin efecto lo indicado en la Ley N° 28693 que permitía la administración y registro de las unidades ejecutoras y entidades que los generaban, exceptuando a las Universidades Públicas y los Organismos Públicos de los niveles de Gobierno Regional y Local. Asimismo, en el numeral 1 de la Primera Disposición Complementaria Final del referido Decreto Legislativo establece que lo dispuesto en el inciso 1 del numeral 15.3 del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1441 es aplicable a partir del Año Fiscal 2023, e incluye el Saldo de Balance del año fiscal anterior.

Por otro lado, de acuerdo al inciso 3 del numeral 15.3 del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1441, que dicta disposiciones sobre la aplicación de lo previsto en el numeral 15.3 precitado, será mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas.

Para efectos de lo referido en el párrafo precedente, mediante Decreto Supremo N° 043-2022-EF, de fecha 23 de marzo del 2022, se dictaron una serie de disposiciones para la aplicación de lo dispuesto por el Numeral 15.3 del Artículo 15 y el Numeral 1 de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería; entre ellas, precisa que son recursos del Tesoro Público los provenientes de tasas, ingresos no tributarios y multas que se recauden a partir del Año Fiscal 2023, provenientes de:

- Tasas que comprenden aquellos ingresos que obtienen las entidades por la prestación efectiva de un servicio público individualizado de carácter obligatorio y de naturaleza regulatoria, tales como Derechos, Licencias y otras Tasas, en concordancia con el Código Tributario.
- Ingresos no tributarios por: La venta de bienes; la venta de servicio; la venta de activos no financieros tales como edificios y estructuras, vehículos, maquinarias, objetos de valor, terrenos; la venta de activos financieros tales como reembolso de préstamos, venta de títulos y valores, de acciones y de participaciones de capital y liquidación de otros activos financieros; y, la venta de otros bienes y servicios.
- Multas que comprenden aquellos ingresos que obtienen las entidades por la determinación de infracciones, que incluyen conceptos tales como penalidades, ejecución de cartas de garantías, sanciones y otras multas.

Es entonces que, a partir del año 2023, las entidades públicas de los Poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial y los Organismos Constitucionalmente Autónomos, no cuentan con gastos en la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados.

### **Implementación del Decreto Supremo N° 043-2022-EF**

La Marina de Guerra del Perú mantiene actividades de comercialización de bienes y servicios, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 1147, Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas; y, el Decreto Ley N° 20567, Navas que ingresen a puertos peruanos abonarán una tasa por servicio de ayudas a navegación; las cuales generan recursos que permiten financiar los requerimientos para el cumplimiento de la misión de la

Dirección General de Capitanías (DICAPI) y Guardacostas y la Dirección de Hidrografía y Navegación (DIHIDRONAV) respectivamente.

Asimismo, en la aplicación de la Ley N° 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del Sector Defensa, las Instituciones Armadas, entre ellas, la Marina de Guerra del Perú (MGP), generan ingresos producto de la celebración de actos de administración o disposición (arrendamiento, usufructo, comodato, superficie, etc.) de los bienes inmuebles a su cargo a través de la dirección de concesiones de la marina (DIRCONCE) y que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del mencionado dispositivo legal, los cuales permiten financiar las actividades de esa institución armada, así como, la reconstrucción y habilitación de la infraestructura y equipamiento de los centros educativos y los establecimientos de salud de las Fuerzas Armadas, y las viviendas de servicio del personal militar.

Al respecto, la MGP tiene previsto para el Año Fiscal 2023, como estimación de ingresos, el importe de CIENTO SETENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y TRES CON 00/100 SOLES (S/ 173'242,543.00), el mismo que se encuentra registrado en el Módulo de la Programación Multianual del año 2023, y está desagregado de la siguiente manera:

**Tabla 1**

*Cuadro de proyección de ingresos MGP AF-2023*

RUBRO	GENERADORES	ESTIMACIÓN INGRESOS 2023
TASAS	DIHIDRONAV	73'349,571.00
	DICAPI	28'000,000.00
	OTROS	13'074,375.00
MULTAS	DICAPI	3'000,000.00
	OTROS	3'620,272.00
ALQUILERES		2'882,811.00
CONCESIONES		29'889,453.00
VENTA DE BIENES		10'248,642.00
VENTA DE SERVICIOS		9'177,419.00
<b>TOTAL, S/</b>		<b>173'242,543.00</b>

Dentro del importe antes detallado, la Marina de Guerra del Perú efectúa recaudaciones económicas amparadas en los dispositivos legales antes mencionados, por las actividades realizadas por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, la Dirección de Hidrografía y Navegación y la Dirección de Concesiones de la Marina, por el importe de CIENTO TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL VEINTICUATRO CON 00/100 SOLES (S/ 134'239,024.00), según el cuadro que a continuación se detalla, los cuales son prioridad institucional:

**Tabla 2**

*Cuadro de proyección de ingresos MGP AF-2023*

<b>GENERADORES</b>	<b>ESTIMACIÓN DE INGRESOS AÑO 2023</b>	<b>BASE LEGAL</b>
DIRECCIÓN DE HIDROGRAFÍA Y NAVEGACIÓN	73'349,571.00	Decreto Ley N° 20567, Naves que ingresen a puertos peruanos abonarán una tasa por servicio de ayudas a navegación, de fecha 26 de marzo de 1974.
DIRECCIÓN GENERAL DE CAPITANÍAS Y GUARDACOSTAS	31'000,000.00	Decreto Legislativo N° 1147, Regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional – Dirección General de Capitanías y Guardacostas, de fecha 10 de diciembre del 2012; reglamentado por el Decreto Supremo N° 015-2014-DE, de fecha 26 de noviembre del 2014.
DIRECCIÓN DE CONCESIONES DE LA MARINA	29'889,453.00	Ley N° 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del Sector Defensa, de fecha 19 de abril del 2007; y, Decreto Supremo N° 032-2001-DE/SG, de fecha 24 de junio del 2001, que aprueba el Reglamento de Administración de la Propiedad Inmobiliaria del Sector Defensa.
<b>TOTAL: S/.</b>	<b>134'239,024.00</b>	

Dicho presupuesto de ingresos permitiría financiar la continuidad de las inversiones y actividades incluidas en el Plan Estratégico Administrativo de Mediano Plazo de la Marina de Guerra del Perú, período 2022-2026, el cual se encuentra alineado con el Plan de Largo Plazo de la Marina de Guerra del Perú, período 2020-2040.

Por otro lado, la Escuela Naval del Perú en su condición de Escuela de Formación Profesional de la Marina de Guerra del Perú, tiene como misión: “Formar militar, profesional y físicamente a los cadetes y aspirantes para lograr un alto grado de instrucción, elevada moral y preparación físico-mental, con el fin de que se desempeñen eficientemente en el servicio naval al graduarse como alféreces de fragata de la Marina de Guerra del Perú; así como instruir entrenar y formar conciencia naval en oficiales asimilados para adecuar su comportamiento al estándar de los oficiales de la Marina de Guerra del Perú; y otras que le asigne el Director General de Educación de la Marina”.

Este centro de formación profesional, se verá afectado, debido a que la formación profesional que ahí se imparte, requiere de docentes altamente calificados, buena infraestructura, renovación de vestuario, materiales y útiles de enseñanza, entre otros, lo cual era financiado con cargo a los ingresos de la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados.

Ahora bien, la emisión del Decreto Supremo N° 043-2022-EF, coloca al sistema de Salud de las Fuerzas Armadas en una situación vulnerable, debido a que al término del periodo de transitoriedad previsto en el Decreto Supremo N° 010-2016-SA, que vence en diciembre del año 2023, se tenía previsto que la contribución que recibirían la Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPRESS) preferentes (institucionales) por parte de las Instituciones Administradoras De Fondos De Aseguramiento en Salud Publica - IAFAS de las Fuerzas Armadas por las prestaciones de salud que se financien con los recursos provenientes del aporte del empleador y el aporte de los afiliados, para quienes se encuentren afiliados a los planes de salud, debían ingresar por la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados (RDR) a cada Unidad Ejecutora del pliego Defensa, siendo luego asignada a la respectiva Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPRESS) para mantener su funcionamiento, evitando una disminución en sus capacidades resolutiveas.

Lo antes expuesto va a generar una serie de limitaciones en los sistemas de salud de las Fuerzas Armadas, los cuales pasamos a exponer:

- a) La Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPRESS), de las Fuerzas Armadas no van a poder disponer de los recursos captados por el empleador (aportes del Fondo de Salud para el Personal Militar de las Fuerzas Armadas -FOSPEMFA) y los recursos captados por los afiliados (aportes facultativos), que les permita mantener, recuperar o ampliar sus capacidades resolutiveas.
- b) Se desnaturalizará el objeto de los aportes del empleador y de los afiliados. Dichos aportes son de carácter intangible y se destinan únicamente para el financiamiento de atenciones de salud. El financiamiento de las atenciones no culmina con el pago que realizan las Instituciones

Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud Pública – IAFAS, a sus respectiva Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPRESS), sino que además esta institución debe de utilizar de manera continua e integral estos ingresos exclusivamente en la adquisición de medicamentos, material médico, mantenimiento, reparación y adquisición de equipamiento médico, mantenimiento y recuperación de infraestructura hospitalaria, entre otros.

### **Conclusiones**

La aplicación del Decreto Supremo N° 043-2022-EF, representa para la Marina de Guerra del Perú, un impacto económico considerable que pone en riesgo la atención de los requerimientos institucionales antes citados, afectando negativamente en la operación y gestión institucional, y presupone un recorte presupuestal de aproximadamente del 37%, lo cual impide financiar requerimientos institucionales programados, en concordancia con el Plan de Mediano Plazo Institucional, además de la devolución de un saldo de balance de los recursos directamente recaudados del año 2022 de aproximadamente el 24% de lo recaudado.

Los recursos que se recaudan a través de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, Dirección de Hidrografía y Navegación, la Dirección de Concesiones de la Marina, permitirían el financiamiento de sus actividades de funcionamiento, operación y mantenimiento, las cuales se verán afectadas directamente en el cumplimiento de su misión.

Los recursos que se recaudan a través de los Centros de Instrucción y de Salud, permitirían el financiamiento de sus actividades de funcionamiento, operación y mantenimiento, afectando principalmente las condiciones de bienestar, salud e instrucción del personal en fase de instrucción, y el personal que se encuentra con tratamiento médico en los Centros de Salud de la Marina de Guerra del Perú.

### **Recomendaciones**

Que la Marina de Guerra del Perú a través del Ministerio de Defensa, gestione ante el Ministerio de Economía y Finanzas, la aprobación de un proyecto de Ley que incorpora un Inciso 2 al Numeral 15.3 del Artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería con la finalidad de excluir de los alcances de las disposiciones contenidas en el Numeral 15.3 de su Artículo 15 (norma de carácter general), las leyes y normas especiales que, entre otras, regulan el origen y destino de los recursos generados por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, la Dirección de Hidrografía y Navegación y la Dirección

de Concesiones de la Marina, los cuales, entre otros, son utilizados para la reconstrucción y habilitación de la infraestructura y equipamiento de los centros educativos y los establecimientos de salud de las Fuerzas Armadas, y las viviendas de servicio del personal militar.

En caso no se pueda exceptuar a la institución en la forma descrita en el párrafo precedente se deberá en salvaguarda del rol constitucional que tienen las Fuerzas Armadas de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, establecido en el Artículo 165 de la Constitución Política del Perú, gestionar a través del Ministerio de Defensa, ante el Ministerio de Economía y Finanzas el retorno completo de los recursos directamente recaudados, a través de su asignación en recursos ordinarios que permitan financiar el mantenimiento, operación y funcionamiento de las Unidades y Dependencias subordinadas.

### Referencias

Ley N° 28693 de 2006. Ley General del Sistema Nacional de Tesorería.

Decreto N° 1441 de 2018. Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.

Decreto Supremo N° 043-2022 de 2022. Dictan disposiciones para la aplicación de lo dispuesto por el numeral 15.3 del artículo 15 y el numeral 1 de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.

Decreto Legislativo N° 1147 de 2012. Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas

Ley N° 29006 de 2007. Ley que autoriza la disposición de inmuebles del sector Defensa.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2023). Módulo de la Programación Multianual del año 2023 <http://apps6.mineco.gob.pe/formulacion-presupuestaria-siaf2/> .

Decreto Ley N° 20567 de 1974. Naves Que Ingresen a Puertos Peruanos Abonarán Una Tasa por Servicio de Ayudas a Navegación.

Decreto Supremo N° 015-2014-DE de 2014. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1147, que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas

Ley N° 29006 de 2007. Ley que autoriza la disposición de inmuebles del Sector Defensa.

Decreto Supremo N° 032-2001-DE/SG de 2001. Aprueban el Reglamento de Administración de la Propiedad Inmobiliaria del Sector Defensa

Decreto Supremo N.º 010-2016-SA. de 2016. Apruébese las “Disposiciones para las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en Salud Públicas – IAFAS Públicas”, que consta de dos (2) capítulos, un (1) sub capítulo, doce (12) artículos y tres (3) Disposiciones Complementarias Finales, y cuyo texto forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

# EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA Y ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRADA DE RECURSOS HÍDRICOS Y SU CONTRIBUCIÓN EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE AL 2030. CASO FRONTERA SUR DEL PERÚ

EVALUATION OF THE NATIONAL POLICY AND STRATEGY FOR THE  
INTEGRATED MANAGEMENT OF WATER RESOURCES AND ITS  
CONTRIBUTION TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT BY 2030. CASE OF THE  
SOUTHERN BORDER OF PERU

**PP. 43-57**

**Mirko Fernández García**

Marina de Guerra del Perú

[mirkoway297915@hotmail.com](mailto:mirkoway297915@hotmail.com)

Oficial de la Marina de Guerra del Perú, cursó estudios en el VIII Programa de Comando y Estado Mayor Conjunto de la Escuela Superior Conjunta de las Fuerzas Armadas, y de la XIV Maestría en Administración y Gestión Pública del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado.

**Recibido: 04 Jul 23**

**Aceptado: 20 Dic 23**

**Publicado: 31 Dic 23**

## **Resumen**

El objetivo de este artículo es evaluar de qué manera la Política y Estrategia Nacional para la gestión integrada de recursos hídricos, contribuye en el desarrollo sostenible al 2030, caso Frontera Sur del Perú. Como resultado del estudio se concluye que, las acciones del Estado que deben adoptar, sobre la Política de los recursos hídricos, aprobada por el Acuerdo Nacional, están orientadas a garantizar que toda persona en el país, tenga acceso al agua potable, así como a los servicios de saneamiento ambiental. De igual modo, se concluye que, en cuanto a la problemática sobre los recursos hídricos entre Perú, Chile y Bolivia, se deben seguir efectuando en forma oportuna y pacífica, las negociaciones entre estos tres países, a fin de evitar conflictos en los que, los más perjudicados, serían los pobladores de las ciudades fronterizas.

**Palabras clave:** Política y estrategias – Gestión integrada de Recursos Hídricos – Desarrollo Sostenible Agenda 2030 – Casos frontera sur del Perú

### Abstract

Likewise, on the borders between Peru, Bolivia and Chile, latent conflicts over water resources have been determined, carrying out an analysis of this problem to determine the best solutions, in which the aforementioned countries benefit, especially the border populations. The objective of this article is to evaluate how the National Policy and Strategy for the integrated management of water resources contributes to sustainable development by 2030, in the case of the Southern Border of Peru. As a result of the study, it is concluded that the State actions that must be adopted, on the Water Resources Policy, approved by the National Agreement, are aimed at guaranteeing that every person in the country has access to drinking water, as well as to environmental sanitation services. In the same way, it is concluded that, regarding the problem of water resources between Peru, Chile and Bolivia, negotiations between these three countries should continue to be carried out in a timely and peaceful manner, in order to avoid conflicts in which, The most affected would be the residents of the border cities.

**Keywords:** Policy and strategies – Integrated Water Resources Management – Sustainable Development Agenda 2030 – Southern border cases of Peru

Este artículo trata sobre la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos (PENRH), encuadrada dentro de una gestión integrada para el logro del desarrollo sostenible al 2030 en el país y, ha sido elaborada tomando en cuenta los Objetivos de Desarrollo del Milenio formulados por la Organización de las Naciones Unidas; la Política de Estado sobre los Recursos Hídricos (trigésimo Tercera Política de Estado) y los demás tratados y declaraciones internacionales suscritos por el Estado Peruano en materia de recursos hídricos. (Autoridad Nacional del Agua – ANA, 2015)

El agua es uno de los recursos más valiosos que contiene el planeta Tierra, y es sostén de la existencia de la vida para todo ser vivo. Es integrante de todos los ecosistemas naturales, fundamental para el sostenimiento y la reproducción de la vida en el planeta, ya que constituye un factor indispensable para el desarrollo de los procesos biológicos que la hacen posible. Por eso el objetivo del artículo es evaluar de qué manera la Política y Estrategia Nacional para la gestión integrada de Recursos hídricos, contribuyen en el desarrollo sostenible al 2030, caso Frontera Sur del Perú.

Los países latinoamericanos que conforman la región Amazónica son los más beneficiados, al contar con una de las más grandes reservas del mundo y uno de los pulmones del planeta, por la gran cantidad de áreas verdes y por la biodiversidad que la región Amazónica alberga. Entre los países que conforman esta importante región Amazónica tenemos: Brasil, Perú, Colombia, Ecuador, Venezuela, Bolivia, Guyana y Surinam.

Perú es uno de los países privilegiados respecto a contar con tan importante recurso, al ser parte de un 62% del territorio peruano. Asimismo, la presencia de la Cordillera de los Andes y del Océano Pacífico, produce las lluvias en la zona andina y selvática del país, dando origen a una serie de ríos y lagunas que discurren a lo largo de la zona costera y de la Amazonía peruana.

Sin embargo, existen conflictos latentes por la posesión de agua, particularmente con los países vecinos, que pueden desencadenar en conflictos que podrían agravarse, de no contar con una estrategia y políticas de estado adecuadas para su solución.

Para el caso particular de este estudio, se resalta que, las fronteras entre Perú, Bolivia y Chile, quedaron determinadas por la guerra del Guano y el Salitre (1879-1883), llevada a cabo a finales del siglo XIX; sin embargo, al margen de la conflictividad posterior, donde los nacionalismos juegan un importante rol, el agua ha sido un actor preponderante para la delimitación geográfica de los países.

### **Antecedentes y Situación Problemática**

De acuerdo a la UNESCO (Pino, 2021), en Sudamérica “se han identificado 29 sistemas transfronterizos, entre los que se encuentran los sistemas Bolivia-Perú (14S-Titicaca) y Chile-Perú (18S Concordia/ Escritos-Caplina). El primero ubicado a más de 4.000 msnm es parte de un ecosistema sensible. Es utilizado para abastecimiento de agua potable, ganadería y agricultura. Su área es de 120.000 km<sup>2</sup>. Presenta clima frío y seco y población dispersa de aproximadamente un millón de habitantes”. Existen en estas áreas ciudades importantes como Tacna, Puno y Juliaca en territorio peruano; Arica y Antofagasta del lado chileno y una importante cantidad de poblaciones y distritos adyacentes, con sus demandas respectivas por su derecho a tener agua para sus actividades. (Pino, 2021)

Como se puede apreciar, la disputa por el agua se ve llegar por sí sola, la que puede que no lleve a un conflicto bélico; sin embargo, puede ser la punta del iceberg que desencadene en un futuro no muy lejano, en conflictos que pueden traspasar las fronteras nacionales e involucrar diferentes actores, además de los propios estados en mención. Se precisa que cinco son los conflictos latentes entre los países antes mencionados:

- Bolivia-Perú-Chile: Cuenca del lago Titicaca.
- Perú-Chile: Acuífero Concordia
- Bolivia-Perú: Cuenca del río Mauri
- Bolivia-Chile: Cuenca del río Lauca
- Bolivia-Chile: Silala

Las regiones del Perú involucradas son: Tacna y Puno; en el caso de Bolivia, La Paz, Oruro y Potosí. En el caso de Chile son las regiones de Arica-Parinacota, Tarapacá y Antofagasta. Todas estas áreas territoriales, albergan casi seis millones de personas, por lo que, las decisiones a futuro, tienden a una alta conflictividad. Además, da la casualidad, que el sector afectado se caracteriza por ser parte de un ecosistema bastante desértico y además muy frágil.

La problemática que se desarrolla en este artículo, está orientada estudiar de una manera prospectiva, la política y estrategias de carácter público, prever las acciones correspondientes a los impactos del cambio climático; así como, explicar los efectos, desde el punto de vista geopolítico, que originan estos conflictos por el agua, teniendo siempre como norte la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo del Milenio impuesto por la ONU.

### **Política y Estrategia Nacional para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos**

El Acuerdo Nacional (2015) considera las dos últimas políticas de Estado que han sido aprobadas por el Foro del Acuerdo Nacional (AN), en donde los temas que se propusieron por el presidente de la República, así como por el presidente del Acuerdo Nacional.

Las dos políticas que se adicionaron fueron:

- Trigésimo tercera política de Estado, Política sobre los recursos hídricos, aprobada en la sesión 101 del Foro del Acuerdo Nacional, en el marco de la conmemoración de su décimo aniversario, el 14 de agosto de 2012.
- Trigésimo cuarta política de Estado, Ordenamiento y gestión territorial, aprobada en la sesión 106 del Foro del Acuerdo Nacional, el 24 de setiembre de 2013. (Acuerdo Nacional, 2015)

Sobre la Política de Recursos Hídricos, Acuerdo Nacional (2015) precisa las acciones que el Estado debe efectuar:

- Prioridad al abastecimiento de agua en cantidad, calidad y de oportunidades idóneas, en todo el territorio nacional, tanto para consumo humano como para la seguridad alimentaria.

- Asegurar que todos los peruanos tengan acceso al agua potable, así como al saneamiento a la población urbana y rural, de manera adecuada y diferenciada.
- Garantizar la gestión integrada de los recursos hídricos, con soporte técnico, participación institucional y a nivel multisectorial, respetando los ecosistemas, con respeto al cambio climático y promoviendo el desarrollo económico, social y ambiental del Perú.
- Asegurar la protección del equilibrio del ciclo hidrológico y la calidad de los cuerpos de agua, teniendo en consideración: la interdependencia de los distintos estados del agua y de los componentes del ciclo hidrológico.
- Emplear medidas a fin de que, los actores que participan en las cuencas, les brinden protección, rehabilitación y equilibren ambientalmente los impactos negativos que origine su participación en el agua.
- Crear los escenarios para el sostenimiento del reúso y reciclaje del agua residual previamente tratada.
- Robustecer el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, así como la institucionalidad y la administración autónoma, financiera y funcional de la Autoridad Nacional del Agua, como ente rector, con intervención de los gobiernos regionales y locales, y otros actores de la gestión del agua.
- Priorizar preventivamente las controversias sobre el agua y temas similares, mediante los organismos desconcentrados y que aseguren la intervención activa de los usuarios.
- Fortalecer la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas transfronterizas, orientado el esfuerzo de establecer acuerdos con los países limítrofes. (Acuerdo Nacional, 2015)

Las acciones del estado que debe adoptar, de conformidad con la Trigésimo Tercera Política de Estado, Política sobre los recursos hídricos, aprobada en la sesión 101 del Foro del Acuerdo Nacional, están orientadas a garantizar que toda persona en el país, tenga acceso al agua potable, así como a los servicios de saneamiento ambiental. Asimismo, se asegure que la gestión integrada de recursos hídricos, se realice con la participación homogénea de todas las instituciones del estado, así como la empresa privada (participación multisectorial), con la finalidad de garantizar la interdependencia de los distintos estados del agua y de los componentes del ciclo hidrológico, con un claro respeto al cambio climático y a la biodiversidad.

## **Estrategias de Carácter Público que Está Adoptando el Gobierno: La Autoridad Nacional del Agua (ANA).**

La Autoridad Nacional del Agua - ANA (2015) establece la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos (PENRH) y la hace conocer a la población, de conformidad con la Constitución Política del Perú (Artículos 66°, 67° y 69°), concordante con la legislación que norma los recursos hídricos.

En tal sentido, la PENRH

es el conjunto de principios, lineamientos, estrategias e instrumentos de carácter público, que definen y orientan el accionar de las entidades del sector público y privado para garantizar la atención de la demanda del agua del país en el corto, mediano y largo plazo. Constituye el instrumento de carácter conceptual y vinculante, que define los objetivos de interés nacional para garantizar el uso sostenible de los recursos hídricos. Constituye el marco de referencia dentro del cual debe interactuar el sector público y privado para el manejo multisectorial y articulado, que permita una gestión integrada de los recursos hídricos en el marco del proceso de regionalización y descentralización del país. (Autoridad Nacional del Agua - ANA., 2015)

Según la ANA (2015), se argumenta que las estrategias de carácter público que está adoptando el gobierno se encuentran fundamentadas por los Artículos 66°, 67° y 69° de la Constitución Política del Perú y relacionadas con la Política y Estrategia Nacional de recursos Hídricos (PENRH), precisando que los ejes de políticas y estrategias de este instrumento están orientados a garantizar la atención de la demanda del agua del país en el corto, mediano y largo plazo; así como, garantizar el uso sostenible de los recursos hídricos. Sus ejes

### **Ejes de Políticas y Estrategias**

#### ***Eje de Política 1: Gestión de la Cantidad***

Conservar los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de los recursos, hídricos para el país y promover el uso eficiente de los recursos hídricos, de manera que se establezca equilibrio de balances oferta y demanda de recursos hídricos armonizados a los múltiples usos del agua. (Autoridad Nacional del Agua - ANA., 2015)

***Eje de Política 2: Gestión de la Calidad***

“Promover la protección y recuperación de la calidad de los recursos hídricos en las fuentes naturales y ecosistemas relacionado a los procesos hidrológicos” (Autoridad Nacional del Agua - ANA., 2015).

***Eje de Política 3: Gestión de la Oportunidad.***

“Atender de manera oportuna la demanda de los recursos hídricos, respetando el principio de seguridad jurídica, mejorando su distribución inclusiva, temporal y espacial; promoviendo el acceso universal al agua potable” (Autoridad Nacional del Agua - ANA., 2015).

***Eje de Política 4: Gestión de la Cultura del Agua***

“Promover una cultura del agua para la gestión eficiente y valoración de los recursos hídricos” (Autoridad Nacional del Agua - ANA., 2015).

***Eje de Política 5: Adaptación al Cambio Climático y Eventos Extremos***

Teniendo en cuenta los actuales y futuros impactos del cambio climático sobre los recursos hídricos, “reducir la vulnerabilidad de la población, actividades económicas y ecosistemas, bajo el enfoque de la gestión integrada de los recursos hídricos y gestión de riesgos de desastres” (Autoridad Nacional del Agua - ANA., 2015).

Estos cinco ejes de la política y estrategias de la Política sobre los Recursos Hídricos, contextualizan los pilares fundamentales sobre el derecho al líquido elemento, esencial para la vida humana: la gestión de la calidad del agua y óptimo empleo; la gestión de la calidad, que asegura la calidad de los recursos hídricos; la gestión de la oportunidad, para atender en su debida oportunidad la demanda de los recursos hídricos; la gestión la cultura del agua, orientada a la valorización del agua y; la adaptación al cambio climático y de episodios extremos, orientada a la reducción de la vulnerabilidad de la sociedad, todo, bajo el enfoque de la gestión integrada de los recursos hídricos y de la gestión de desastres.

### **La Geopolítica en la Gestión de Recursos Hídricos**

Betancourt y Leguizamón (2022), sostienen que “La geopolítica se ha consolidado como un conocimiento disciplinar y teórico, basado en la relación entre el Estado y el espacio en el que este ejerce poder para satisfacer sus intereses”. (p.149)

Los mismos autores, citando a Lacoste (2006), señalan que:

La geopolítica es la práctica que está relacionada con las rivalidades por el poder o la influencia sobre el territorio y la población, contemplando las confrontaciones entre poderes políticos de todo tipo y en todos los niveles (nacional, regional e internacional). Por lo cual, dentro del objeto de estudio no solo entran Estados sino también otros actores, como movimientos políticos, grupos armados o etnias que pugnan por el dominio de territorios con un valor estratégico para ellos. Así, los fenómenos geopolíticos, manifiestan la lucha o conflicto entre diferentes actores por el predominio sobre la totalidad o una porción del espacio geográfico. (Lacoste, 2006, citado por Betancourt y Leguizamón, 2022, p.149)

Se argumenta que, la geopolítica siempre ha estado ligada al poder político, teniendo como escenario, el espacio geográfico y la población. Sin embargo, entran otros actores, netamente interesados en un determinado territorio, entablándose conflictos o luchas por la pugna del poder sobre el mismo, pudiéndose citar entre estos otros actores a países extranjeros, movimientos políticos, grupos alzados en armas, etnias, etc. Estos conflictos geopolíticos se agudizan más si en el territorio en disputa, existen riquezas naturales o el recurso hídrico.

### **Impactos del Cambio Climático**

(Sadoff y Muller, 2010) señalan que “Los problemas planteados por el calentamiento global y los cambios climáticos asociados al mismo se comprenden con creciente claridad, y existe un mayor consenso sobre su magnitud probable” (p.10). Asimismo, agregan que “Ya no son simples amenazas potenciales, sino realidades inevitables de acuerdo al último Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático” (IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change, citados por Sadoff y Muller, 2010, p.10)

Es bastante conocido que, el cambio climático juega un papel muy importante sobre la gestión integrada de los recursos hídricos, pues la existencia o no del agua, depende del cambio del clima para que este recurso natural, se presente, se ausente o es factor de riesgo de desastre, por la mucha o escasa presencia de los recursos hídricos.

### **La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

La ONU plantea 17 grandes Objetivos de Desarrollo Sostenible a la agenda 2030, dentro de los cuales el Objetivo N° 6 indica: “Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos”. Sobre el particular, (CEPAL, 2018) señala que “El agua libre de impurezas y accesible para todos es parte esencial del mundo en que queremos vivir. Hay suficiente agua dulce en el planeta para lograr este sueño” (p.35). También resalta que,

La escasez de recursos hídricos, la mala calidad del agua y el saneamiento inadecuado influyen negativamente en la seguridad alimentaria, las opciones de medios de subsistencia y las oportunidades de educación para las familias pobres en todo el mundo. La sequía afecta a algunos de los países más pobres del mundo, recrudece el hambre y la desnutrición. Se tiene previsto que para el 2050, de una de cada cuatro personas de un país, es muy probable que vivan afectados por la escasez crónica y reiterada de agua dulce. (CEPAL, 2018, p.35).

Esta la Agenda al 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015), señala una nueva visión innovadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 estados miembros suscritos y constituye una guía preferente para el desenvolvimiento de la misma, hacia una visión dentro de los próximos siete años. Para ello, se requiere de la participación activa de todos los sectores de la sociedad y del Estado. Hay suficiente cantidad de agua dulce en el planeta para que todo ser humano tenga acceso a ella.

**Caso Frontera Sur del Perú. Bolivia – Perú – Chile****Bolivia-Perú-Chile: Cuenca del lago Titicaca. Sistema TDPS.**

Pino (2021) explica que, “este conflicto, a pesar que el lago Titicaca, está ubicado entre Perú y Bolivia, también afecta a una pequeña porción territorial de Chile”. Agrega que, “Es un cuerpo de agua con más de 8.000 km<sup>2</sup> de superficie; el más grande de Sudamérica, localizado a 3812 msnm y es el lago navegable más alto del mundo”. “La superficie de la cuenca es de 116.500 km<sup>2</sup> y la mayor parte de los ríos tributarios del lago están en territorio peruano. La población del área es de aproximadamente tres millones de habitantes” (Pino, 2021).

Sin embargo, el lago forma parte de un sistema llamado TDPS que está compuesto por el lago Titicaca, el río Desaguadero, que se alimenta de los rebalses del lago y los conducía al lago Poopó, cuyos efluentes alimentaban una laguna en el salar de Coipasa. El desconocimiento en el trato de sus aguas primó, particularmente en la segunda mitad del siglo XX, donde proyectos de irrigación diversos para regar algunas áreas del macizo altiplánico con nulo conocimiento de la capacidad de retiro de agua y del grado de fragilidad del sistema. (Pino, 2021)

Se puede inferir, que la incorrecta aplicación de un sistema de canalización de aguas, no solo afecta el entorno próximo, sino que conlleva a que el delicado equilibrio de otras regiones tenga un efecto ni siquiera secundario, sino peligroso, a pesar de la distancia terrestre que pueda existir.

**Perú-Chile: Acuífero Concordia.**

Pomareda (2016) señala que “El Acuífero Concordia, se está convirtiendo en un elemento disociador en la siempre compleja relación entre Perú y Chile. La razón: las aguas transfronterizas”. Asimismo, sostiene que, la cuenca del río Caplina es de gran importancia por compartir recursos hídricos con Chile mediante los acuíferos de Caplina, Uchusuma, Hospicio; siendo Escritos y de La Concordia, los que mantienen una controversia con el vecino del sur”. La situación actual de la utilización de estos acuíferos, es que está aumentado la demanda de recursos hídricos y a eso se suma un desbalance por la sobreexplotación de los mismos.

Tanto las autoridades peruanas como chilenas se acusan mutuamente del uso irracional de las aguas procedentes de los acuíferos. De acuerdo a las fuentes chilenas, “en el lado peruano la sobreexplotación está ocasionando la contaminación del acuífero” (Pino, 2021), basándose no solo en sus propios estudios, sino también en fuentes peruanas, de la Autoridad Nacional del Agua, que publicó en el año 2010 un estudio donde la ANA reconoce la sobre explotación del acueducto.

Lo que se puede expresar en este caso, es que, si se mantiene la tendencia que en territorio peruano no se controle el empleo del recurso, debido a la alta incidencia de perforaciones ilegales, las reservas hídricas de la zona de La Concordia podrían desaparecer; con mucha más razón si la utilización de agua es mayor que la capacidad de recarga natural del mismo.

### **Bolivia-Perú: Cuenca del Río Mauri**

El río Mauri es un río que nace en Perú y desemboca en el río Desaguadero, en territorio boliviano y algo especial es que su caudal permitía disminuir la salinidad del río Desaguadero. Nace en la laguna de Vilacota a 4500 metros sobre el nivel del mar y tiene 202 kilómetros de largo, de los cuales 124 recorren por el territorio boliviano. En 1920 Chile, que todavía usufructuaba ese departamento peruano, trató de desviar las aguas del río Mauri para regar las plantaciones de caña de azúcar de una compañía de su nacionalidad, pero la oposición diplomática lo impidió. En 1929, cuando Tacna se reincorpora al Perú, el Estado peruano desvió hacia el valle de Tacna las aguas del río Juchusuma, un afluente importante del Mauri. (Mendoza, 2009)

Choquehuanca informó que ha enviado una nota diplomática al Ministerio de Exteriores peruano para plantear que una mesa de diálogo discuta sobre los beneficios que tiene Bolivia de las aguas del Mauri. El Mauri nace en territorio peruano y entra a Bolivia por el sur de La Paz, hasta conectar con el río Desaguadero. «Perú no puede hacer lo que está haciendo. Tenemos la obligación de representar al país y defender los derechos de los comunarios que pueden ser afectados», dijo el Canciller”.

Se deduce que, en efecto, se realizó una modificación del curso de agua que afectó las partes más bajas del curso de este río, en Bolivia, lo que fue puesto en evidencia posteriormente por las autoridades del vecino país, generando una controversia.

Estos tres casos sobre posibles conflictos por los recursos hídricos entre las fronteras de Perú, Bolivia y Chile, son solo los más importantes por los cuales estos tres países se encuentran en constantes negociaciones para arribar en forma pacífica a soluciones que satisfagan las demandas de cada uno de ellos. De no efectuarse estas negociaciones, podrían desencadenarse conflictos en los que, los más perjudicados, serían los pobladores de las ciudades fronterizas de ambos países, por lo que, una solución pacífica de estos conflictos sería lo más idóneo para preservar la paz y el buen entendimiento de las naciones involucradas.

Por otro lado, el efecto invernadero, continúa su marcha irreversible por la acción continua del hombre, lo que ha desencadenado como respuesta un cambio climático; una de cuyas consecuencias es precisamente, la pérdida de fuentes naturales de agua

### **Conclusiones**

El agua, por la importancia en la vida del hombre y del propio planeta, ha ido convirtiéndose en un elemento de trascendencia. Pero, así como ha incrementado su necesidad, también se están presentando cuadros de escasez y de crisis hídricas; lo que puede degenerar en escenarios complejos a corto y mediano plazo.

Las acciones del Estado que debe adoptar, de conformidad con la Trigésimo tercera política de Estado, Política sobre los recursos hídricos, aprobada en la sesión 101 del Foro del Acuerdo Nacional, están orientadas a garantizar que toda persona en el país, tenga acceso al agua potable, así como a los servicios de saneamiento ambiental.

Las estrategias de carácter público que está adoptando el gobierno, están establecidas en los Artículos 66°, 67° y 69° de la Constitución Política del Perú, relacionadas a la Política y Estrategia Nacional de recursos Hídricos (PENRH), señalando que esta política está orientada a garantizar la atención de la demanda del agua del país en el corto, mediano y largo plazo; así como, garantizar el uso sostenible de los recursos hídricos.

Los cinco ejes de la política y estrategias de la Política sobre los Recursos Hídricos, contextualizan los pilares fundamentales sobre el derecho al líquido elemento, esencial para la vida humana, siendo estos los siguientes: la gestión de la calidad del agua y óptimo empleo; la gestión de la calidad, que asegura la calidad de los recursos hídricos; la gestión de la oportunidad, para atender en su debida oportunidad la demanda de los recursos hídricos; la gestión la cultura del agua, orientada a la valorización del agua y; la adaptación al cambio climático y de episodios extremos, orientada a la reducción de la vulnerabilidad de la sociedad, todo, bajo el enfoque de la gestión integrada de los recursos hídricos y de la gestión de desastres

La geopolítica siempre ha estado ligada al poder político, teniendo como escenario, el espacio geográfico y la población. Sin embargo, entran otros actores, netamente interesados en un determinado territorio, entablándose conflictos o luchas por la pugna del poder sobre el mismo, pudiéndose citar entre estos otros actores a países extranjeros, movimientos políticos, grupos alzados en armas, etnias, etc. Estos conflictos geopolíticos se agudizan más si en el territorio en disputa, existen riquezas naturales o el recurso hídrico.

El cambio climático juega un papel muy importante sobre la gestión integrada de los recursos hídricos, pues la existencia o no del agua, depende del cambio del clima para que este recurso natural, se presente, se ausente o es factor de riesgo de desastre, por la mucha o escasa presencia de los recursos hídricos.

La Agenda al 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015), señala una nueva visión innovadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados Miembros suscritos y, constituye una guía preferente para el desenvolvimiento de la misma, hacia una visión dentro de los próximos siete años. Para ello, se requiere de la participación activa de todos los sectores de la sociedad y del Estado. Hay suficiente cantidad de agua dulce en el planeta para que todo ser humano tenga acceso a ella.

En este estudio, se ha hecho mención a tres casos probables por los recursos hídricos, que pueden desencadenar en posibles conflictos entre las fronteras de Perú, Bolivia y Chile: El primero, entre Bolivia-Perú-Chile: Cuenca del lago Titicaca. Sistema TDPS, el segundo Perú-Chile: Acuífero Concordia y; el tercero, entre Bolivia-Perú: Cuenca del río Mauri, por los cuales estos tres países se encuentran en constantes negociaciones para arribar en forma pacífica a soluciones que satisfagan las demandas de cada uno de ellos. De no efectuarse estas negociaciones, podrían desencadenarse conflictos en los que, los más perjudicados, serían los pobladores de las ciudades fronterizas de ambos países: La búsqueda de una

solución pacífica de estos conflictos sería lo más idóneo para preservar la paz y el buen entendimiento de las naciones involucradas.

El efecto invernadero, continúa su marcha irreversible por la acción continua del hombre, lo que ha desencadenado como respuesta en un cambio climático; una de cuyas consecuencias es precisamente, la pérdida de fuentes naturales de agua.

### Referencias

Acuerdo Nacional. (2015). Política de Estado 33.

Arendt, H. (2018). ¿Qué es Política? Comprensión y política. En H. Arendt, *¿Qué es Política? Comprensión y política*.

Autoridad Nacional del Agua - ANA. (2015). *Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos*.

Betancourt y Leguizamón, A. (2022). *Estrategia y geopolítica del agua en América Latina: una óptica desde la inteligencia estratégica*. (R. C. interdisciplinaria, Ed.) Bogotá, Colombia.

CEPAL. (Diciembre de 2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Chile.

CEPAL. (Diciembre de 2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf)

Contreras, E. R. (2013). *El concepto de estrategia como fundamento de la planeación estratégica*.

Estacio, J. (2018). *Recursos hídricos en el espacio latinoamericano: Componentes normativos internacionales de cooperación e integración*.

Evans, N. (s.f.). *Tipos de acueductos*. <https://es.scribd.com/document/410988898/Tipos-de-Acueductos#>.

González, C. J. (2019). *Seguridad y Defensa nacional a través de la Gestión de los Recursos Hídricos en las vertientes hidrográficas del Pacífico, Amazonas y Titicaca, 2011 - 2018*.

Lawrence, F. (2016). *Estrategia, una historia*. La esfera de los Libros.

Lévano G. y Luque, D. (2020). *Implementación de la política y estrategia de recursos hídricos de los agricultores de la provincia del Santa*.

Mendoza, L. (25 de junio de 2009). *Bolivia denuncia que Perú desvía aguas del río Mauri y alerta sobre efectos devastadores*. La Paz, Bolivia.

- Millán, M. C. (2018). *Cooperación internacional para la gestión del agua en la ciudad de México: Una aproximación al proyecto Agua Capital*.
- Moreno, E. y. (2016). *Modelo de Gestión Integrada de Recursos hídricos en la cuenca del río Chicama-Perú*.
- Ordóñez, J. J. (2011). *Cartilla Técnica. Aguas Subterráneas*.  
[https://www.gwp.org/globalassets/global/gwp-sam\\_files/publicaciones/varios/aguas\\_subterranas.pdf](https://www.gwp.org/globalassets/global/gwp-sam_files/publicaciones/varios/aguas_subterranas.pdf).
- Pino, E. (2021). Conflictos por el uso del agua en una región árida: Caso Tacna, Perú. *Diálogo Andino*, 405-415.
- Pomareda Muñoz, J. C. (2016). *La emergente problemática en torno al uso de los recursos hídricos transfronterizos en la región Tacna y sus implicancias políticas con Chile*. Academia diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”. Lima-Perú.
- Roldán, D. F. (2016). *Valoración económica de recursos hídricos para el suministro de agua potable*.
- Sadoff y Muller, M. (2010). *La Gestión del Agua, la Seguridad Hídrica y la adaptación al cambio climático: efectos anticipados y respuestas esenciales*.
- Toledo, A. (2022). *La Gestión Integrada de Recursos Hídricos. Un reto para el Perú*.  
[http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/7-la\\_gestion\\_integrada\\_de\\_los\\_recursos\\_hidricos\\_ing\\_adolfo\\_toledo\\_0\\_2.pdf](http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/7-la_gestion_integrada_de_los_recursos_hidricos_ing_adolfo_toledo_0_2.pdf)
- USMP. (2013). *Boletín de Publicaciones*.  
<https://www.usmp.edu.pe/publicaciones/boletin/fia/info86/articulos/importanciaAgua.html>
- Zarza, L. (2019). IAGUA. <https://www.iagua.es/respuestas/que-es-ciclo-hidrologico>
- Roldán, D. F. (2016). *Valoración económica de recursos hídricos para el suministro de agua potable*.
- Sadoff y Muller, M. (2010). *La Gestión del Agua, la Seguridad Hídrica y la adaptación al cambio climático: efectos anticipados y respuestas esenciales*.
- Toledo, A. (2022). *La Gestión Integrada de Recursos Hídricos. Un reto para el Perú*.  
[http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/7-la\\_gestion\\_integrada\\_de\\_los\\_recursos\\_hidricos\\_ing\\_adolfo\\_toledo\\_0\\_2.pdf](http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/7-la_gestion_integrada_de_los_recursos_hidricos_ing_adolfo_toledo_0_2.pdf)
- USMP. (2013). *Boletín de Publicaciones*.  
<https://www.usmp.edu.pe/publicaciones/boletin/fia/info86/articulos/importanciaAgua.html>
- Zarza, L. (2019). ¿Qué es el ciclo hidrológico? IAGUA. <https://www.iagua.es/respuestas/que-es-ciclo-hidrologico>

# LA ECONOMÍA ILEGAL EN LA FRONTERA PERÚ-BOLIVIA: UN CÍRCULO VICIOSO DIFÍCIL DE ROMPER

## ILLEGAL ECONOMY IN THE PERU-BOLIVIA BORDER: A DIFFICULT VICIOUS CYCLE TO BREAK

PP. 58-67

**Reymundo Machicado Rodríguez**

Proyectos Maroviq

[reymundomr@gmail.com](mailto:reymundomr@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-1078-9627>

**Recibido: 10 Jul 23**

**Aceptado: 20 Dic 23**

**Publicado: 31 Dic 23**

Ingeniero Industrial por la Universidad Alas Peruanas, actualmente cursa la Maestría en Administración y Gestión Pública en el Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Postgrado. Con 3 años de experiencia en la industria metalmecánica y más de 7 años en la industria gráfica; en las áreas de producción, operaciones y presupuestos. En el presente, Gerente General de Proyectos Maroviq E.I.R.L.

### Resumen

El artículo "La economía ilegal en la frontera Perú-Bolivia: Un círculo vicioso difícil de romper" examina el fenómeno de la economía ilegal en la zona fronteriza entre Perú y Bolivia. Se destacan los antecedentes que han propiciado el crecimiento de esta economía informal, como la ubicación estratégica de la frontera y la debilidad de las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley. La situación problemática revela la existencia de un círculo vicioso en el cual la economía ilegal se retroalimenta y perpetúa, socavando la economía formal y debilitando el estado de derecho. En el análisis se examinan los factores que contribuyen a la persistencia de este círculo vicioso, como la falta de inversión en seguridad nacional, la escasa presencia estatal y la falta de cooperación efectiva entre Perú y Bolivia. Las conclusiones subrayan la necesidad de romper este círculo vicioso y proponen fortalecer la seguridad nacional, incrementar la cooperación bilateral y

regional, y mejorar la capacidad institucional y el control fronterizo. Además, se destaca la importancia de implementar políticas de desarrollo económico que brinden oportunidades legítimas a las comunidades fronterizas. Se hace hincapié en la relevancia de abordar la injerencia política extranjera, evitando que intereses externos perpetúen la economía ilegal.

**Palabras Clave:** Economía ilegal, Frontera Perú-Bolivia, Minería ilegal, Crimen organizado, Narcotráfico.

### Abstract

The article "Illegal Economy in the Peru-Bolivia Border: A Difficult Vicious Cycle to Break" examines the phenomenon of the illegal economy in the border area between Peru and Bolivia. It highlights the background factors that have contributed to the growth of this informal economy, such as the strategic location of the border and the weakness of law enforcement institutions. The problematic situation reveals the existence of a vicious cycle in which the illegal economy feeds off and perpetuates itself, undermining the formal economy and weakening the rule of law. The analysis examines the factors that contribute to the persistence of this vicious cycle, such as the lack of investment in national security, limited state presence, and ineffective cooperation between Peru and Bolivia. The conclusions emphasize the need to break this vicious cycle and propose strengthening national security, increasing bilateral and regional cooperation, and improving institutional capacity and border control. Furthermore, the importance of implementing economic development policies that provide legitimate opportunities to border communities is highlighted. Emphasis is placed on addressing foreign political interference, preventing external interests from perpetuating the illegal economy.

**Keywords:** Illegal economy, Peru-Bolivia border, Illegal mining, Organized crime, Drug trafficking.

La región fronteriza entre Perú y Bolivia ha sido escenario de una persistente y creciente economía ilegal que ha afectado negativamente a ambos países. A lo largo de los años, esta zona geográfica ha sido testigo de un crecimiento alarmante de actividades ilícitas, como el contrabando, el narcotráfico y la minería ilegal, que han generado serias consecuencias sociales, económicas y ambientales.

Los antecedentes de esta problemática se remontan a décadas atrás, cuando la falta de control estatal y la débil presencia de las instituciones en la región fronteriza permitieron el surgimiento y la expansión de este tipo de actividades ilegales. La minería ilegal, en particular, se ha convertido en un problema endémico en esta zona, causando estragos en el medio ambiente y poniendo en peligro la vida de las comunidades locales.

Uno de los factores que ha contribuido a la proliferación de la economía ilegal en la frontera es la presencia de abundantes recursos naturales, como oro, estaño y madera, que atraen a grupos delictivos y organizaciones criminales. La falta de regulación y control estatal ha permitido que estos grupos se apoderen de las áreas de extracción y se beneficien de la explotación de estos recursos de manera ilegal.

Además, la pobreza en la región ha llevado a muchas personas a involucrarse en actividades ilegales como única forma de subsistencia. La economía ilegal ha generado un mercado paralelo que ofrece empleo y oportunidades de ingresos para aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica.

La presencia limitada del Estado en estas áreas ha exacerbado la situación. La corrupción y la falta de recursos han debilitado las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley, lo que ha permitido que las actividades ilegales operen sin restricciones significativas. La falta de una respuesta efectiva por parte del Estado ha llevado a la percepción de impunidad y ha fortalecido a las organizaciones criminales, que se han establecido y han consolidado su poder en la región.

La economía ilegal en la frontera Perú-Bolivia ha generado graves consecuencias tanto a nivel económico, social y ambiental. En términos económicos, el Perú enfrenta pérdidas significativas debido a la evasión de impuestos. Esto ha generado un mercado paralelo que compite deslealmente con el sector formal, afectando la economía formal y la generación de empleo legítimo.

A nivel social, la presencia de actividades ilegales ha fomentado la violencia y la inseguridad en la región. Los grupos delictivos involucrados en el contrabando, el narcotráfico y la minería ilegal han creado un entorno de temor y violencia, impactando negativamente en las comunidades locales. Además, la explotación laboral y las condiciones de trabajo precarias asociadas a estas actividades, han generado situaciones de vulnerabilidad y abuso de derechos humanos.

Desde el punto de vista ambiental, la minería ilegal ha causado graves daños a los ecosistemas y los recursos naturales en la región fronteriza. La extracción no regulada de minerales ha provocado deforestación, contaminación del agua y degradación del suelo, afectando la biodiversidad y los ecosistemas frágiles de la zona.

La escasa presencia del Estado peruano en la frontera con Bolivia ha generado un círculo vicioso en el cual la economía ilegal se fortalece y se perpetúa. La falta de inversión en infraestructura, recursos humanos y tecnología ha debilitado la capacidad del Estado para enfrentar eficazmente estas actividades ilícitas y proteger los intereses nacionales.

### **Situación Problemática**

La extracción no regulada de minerales, especialmente oro, representa una situación problemática de gran envergadura y complejidad. Este ocasiona graves daños ambientales, como la deforestación, la contaminación del agua y la degradación del suelo. Además, la minería ilegal se asocia frecuentemente con prácticas laborales abusivas y condiciones de trabajo precarias, lo que afecta negativamente a las comunidades locales y contribuye a la perpetuación de la pobreza.

En primer lugar, la minería ilegal de oro se caracteriza por su carácter clandestino y su operación en la informalidad. Esta actividad se lleva a cabo en áreas remotas y de difícil acceso, como la selva amazónica y las regiones fronterizas, lo que dificulta la intervención de las autoridades y el control efectivo sobre las operaciones mineras ilegales. La falta de regulación y supervisión adecuada en estas áreas propicia la proliferación de actividades ilegales y la explotación descontrolada de los recursos naturales, lo que resulta en una degradación ambiental significativa.

Así mismo, esta falta de regulación y supervisión efectiva también se refleja en el ámbito laboral. Los mineros ilegales a menudo trabajan en condiciones peligrosas y precarias, sin acceso a derechos laborales básicos y sin medidas de seguridad adecuadas. La falta de controles y estándares laborales en la minería ilegal expone a los trabajadores a riesgos graves, como accidentes, enfermedades ocupacionales y explotación laboral.

El impacto ambiental del tráfico ilegal de oro es otro aspecto preocupante. La minería ilegal se caracteriza por el uso de técnicas y prácticas destructivas, como la deforestación, el uso indiscriminado de mercurio y la contaminación de los ríos y suelos. Estas actividades tienen consecuencias devastadoras para los ecosistemas y la biodiversidad de la región, comprometiendo la sostenibilidad ambiental a largo plazo. La deforestación resultante de la minería ilegal contribuye al cambio climático y a la pérdida de hábitats, afectando la diversidad biológica y poniendo en peligro especies endémicas y en vías de extinción.

Además de los impactos ambientales, el tráfico ilegal de oro también tiene graves implicaciones sociales y económicas. La falta de regulación y control efectivo sobre la minería ilegal genera una serie de problemas en las comunidades locales. La presencia de mineros ilegales puede desencadenar conflictos sociales y violencia, ya que se disputan el control de las áreas de extracción y los recursos naturales. Además, se ha documentado la presencia de casos de explotación laboral, trabajo infantil y violencia en las áreas mineras ilegales, lo que genera graves consecuencias sociales y humanas.

Otro aspecto importante es el vínculo entre el tráfico ilegal de oro y otras actividades ilícitas. Las redes criminales involucradas en el tráfico ilegal de oro no solo se dedican a esta actividad, sino que también participan en el lavado de dinero, el financiamiento del crimen organizado y la violación de los derechos humanos. Operan en un entorno propicio para la comisión de otros delitos, aprovechando la falta de control estatal y la vulnerabilidad de las comunidades locales. Se ha documentado la presencia de grupos armados ilegales que controlan áreas mineras ilegales y utilizan los ingresos generados por la minería ilegal para financiar sus actividades delictivas.

Además, la situación problemática se agrava por la falta de desarrollo económico y oportunidades legítimas en las regiones afectadas por el tráfico ilegal de oro. Muchas de estas áreas son caracterizadas por la pobreza, la exclusión social y la falta de acceso a servicios básicos. La minería ilegal se presenta como una opción atractiva para las comunidades locales, que buscan generar ingresos rápidos y mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, esta actividad solo perpetúa el ciclo de pobreza y marginalidad, ya que no contribuye al desarrollo sostenible ni a la mejora de las condiciones de vida de la población.

En términos económicos, el tráfico ilegal de oro representa un grave perjuicio para el país. La evasión de impuestos y la falta de control en la cadena de comercialización del oro ilegal impactan directamente en los ingresos del Estado, generando una disminución en los recursos disponibles para invertir en infraestructura, educación, salud y otros servicios públicos esenciales. Así mismo, el comercio ilegal de oro distorsiona el mercado y desincentiva la inversión formal, afectando negativamente la economía legal y la creación de empleo formal. El flujo de capital proveniente del tráfico ilegal de oro también tiene el potencial de desestabilizar los sistemas financieros y económicos.

### Análisis

La situación problemática relacionada con la economía ilegal en la frontera entre Perú y Bolivia revela una serie de desafíos y consecuencias derivados de la falta de presencia y control efectivo del Estado peruano en estas áreas. La economía ilegal que se ha formado en esta región representa una amenaza significativa para la seguridad, el desarrollo económico y la gobernabilidad tanto en Perú como en Bolivia.

En primer lugar, es importante señalar que la frontera entre Perú y Bolivia se caracteriza por su extensión geográfica y su diversidad de actividades económicas. Sin embargo, la falta de presencia estatal y de un control efectivo ha permitido que florezcan actividades ilegales, como el contrabando de mercancías, la minería ilegal y el tráfico de drogas. Estas actividades ilícitas han creado una economía paralela que opera al margen de la ley y que representa una amenaza para el desarrollo económico legítimo de la región.

Una de las principales consecuencias de la economía ilegal en la frontera es la evasión de impuestos y la pérdida de ingresos para el Estado peruano. Las actividades ilegales no solo privan al Estado de ingresos fiscales vitales, sino que también generan una competencia desleal para las empresas formales y funcionan bajo el marco legal.

Además de la pérdida de ingresos fiscales, la economía ilegal en la frontera también tiene un impacto negativo en la seguridad y la gobernabilidad de la región. La falta de control estatal ha permitido que organizaciones criminales se establezcan en la zona y operen sin restricciones. Estas organizaciones están involucradas en actividades como el tráfico de drogas, el contrabando de

armas y el lavado de dinero, lo que genera violencia, corrupción y desestabilización social en la región.

La economía ilegal también contribuye a la degradación ambiental y la pérdida de recursos naturales. La minería ilegal, por ejemplo, implica la extracción no regulada de minerales, lo que provoca deforestación, contaminación de los ríos y la destrucción de ecosistemas frágiles. Estas actividades no solo tienen consecuencias negativas para el medio ambiente, sino que también afecta a las comunidades locales que dependen de estos recursos naturales para su subsistencia.

Otro aspecto importante a considerar es el impacto social de la economía ilegal en la frontera. La falta de oportunidades dentro de la formalidad ha llevado a muchas personas a participar en actividades ilegales como única forma de sustento. Esto crea un ciclo de pobreza y marginalización que dificulta el desarrollo económico y social de la región. Además, la presencia de actividades ilegales puede socavar las instituciones y la confianza en el Estado, lo que afecta negativamente la gobernabilidad y el Estado de derecho.

La falta de presencia y control estatal en la frontera con Bolivia se debe a una serie de factores. En primer lugar, la geografía y la extensión de la frontera dificultan la vigilancia y el control efectivo por parte de las autoridades. Además, la corrupción y la infiltración de organizaciones criminales en las instituciones estatales han debilitado aún más la capacidad del Estado para hacer frente a la economía ilegal en la región. La falta de recursos, tanto financieros como humanos, también ha limitado las acciones del Estado en la lucha contra la economía ilegal en la frontera.

Para abordar esta situación problemática, es necesario que el Estado peruano adopte medidas concretas y efectivas para fortalecer su presencia y control en la frontera con Bolivia. Esto implica aumentar los recursos destinados a la vigilancia y el control fronterizo, así como mejorar la coordinación y cooperación entre las diferentes instituciones encargadas de la seguridad y el combate al crimen organizado.

Además, es fundamental implementar políticas y programas que promuevan el desarrollo económico y social en la región fronteriza. Esto incluye la creación de oportunidades de empleo formal, el fomento de la educación y la capacitación, y la promoción de la inversión en infraestructura y servicios básicos. Al proporcionar alternativas económicas legales y mejorar las condiciones de vida de las comunidades fronterizas, se puede reducir la dependencia de las actividades ilegales y fomentar la participación en la economía formal.

La cooperación y coordinación con Bolivia también son fundamentales para abordar eficazmente la economía ilegal en la frontera. Ambos países deben trabajar juntos para intercambiar información, implementar estrategias conjuntas y fortalecer la cooperación en el combate al crimen organizado y el contrabando. La colaboración bilateral puede contribuir a debilitar las redes delictivas que operan en la región y promover un ambiente de seguridad y desarrollo económico sostenible.

### Conclusiones

Romper el círculo vicioso de la economía ilegal en la frontera Perú-Bolivia es un desafío complejo que requiere un enfoque integral que aborde tanto los aspectos de seguridad nacional como la política extranjera. La cooperación bilateral, el fortalecimiento institucional y el desarrollo económico son elementos clave para superar esta situación problemática y promover un entorno seguro y próspero en la región fronteriza. Solo a través de un esfuerzo conjunto y sostenido se podrán lograr avances significativos en la lucha contra la economía ilegal y sus efectos perjudiciales.

La falta de control estatal en la frontera ha debilitado la confianza de la población en las instituciones y ha generado un clima de impunidad. Es fundamental trabajar en la recuperación de la confianza ciudadana, promoviendo la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Es fundamental que el Estado peruano fortalezca su presencia y control en la frontera para combatir la economía ilegal y garantizar la seguridad de la región. Esto implica aumentar los recursos destinados a la vigilancia fronteriza, mejorar la coordinación entre las fuerzas de seguridad y promover una cultura de denuncia y participación ciudadana.

También es necesario implementar políticas y programas que promuevan el desarrollo económico y social en la región fronteriza, creando oportunidades de empleo formal y mejorando las condiciones de vida de las comunidades.

Es necesario mejorar la capacidad de inteligencia y análisis de riesgos en materia de seguridad nacional, para anticipar y prevenir posibles amenazas a la estabilidad del país.

La cooperación y coordinación con Bolivia son vitales para abordar eficazmente la economía ilegal en la frontera, y ambas naciones deben trabajar juntas para intercambiar información, implementar estrategias conjuntas y fortalecer la cooperación en el combate al crimen organizado y el contrabando.

Es importante estar alerta a posibles intentos de desestabilización y manipulación por parte de actores externos que busquen aprovecharse de la vulnerabilidad de la zona para promover sus intereses políticos y económicos.

### Referencias

- Casapía, J. (2020). *Crisis por el coronavirus aumentó las desigualdades en el Perú*. Banco Mundial. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/09/08/crisis-por-el-coronavirus-aumento-las-desigualdades-en-el-peru>
- OEA - DDOT. (2021). *Tras el dinero del oro ilícito: Fortaleciendo la lucha contra las finanzas de la minería ilegal*. <https://www.oas.org/es/sms/ddot/docs/Tras-el-dinero-del-oro-ilicito-El-caso-de-Peru.pdf>
- Olmo, G. (2022). Perú: ¿boom, estabilidad o deterioro? Las cifras que muestran el estado de la economía. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-60426385>
- Vargas, R. (2022). La minería ilegal del oro. *Diario El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/la-mineria-ilegal-del-oro-por-ruben-vargas-cespedes-noticia/>
- Infobae. (2023, 15 de Enero). *Runasur, Puno y Evo Morales: el plan del ex presidente boliviano en Perú y por qué se le acusa de estar detrás de las protestas en esa región*. <https://www.infobae.com/peru/2023/01/15/runasur-puno-y-evo-morales-el-plan-del-expresidente-boliviano-en-peru-y-por-que-se-le-acusa-de-estar-detras-de-las-protestas-en-esa-region/>
- Valdivia, D. (2023, 19 de Febrero). Minería ilegal: Las rutas de explotación que pasan desapercibidas aún frente al Estado. *Info región*. <https://www.inforegion.pe/303905/mineria-ilegal-las-rutas-de-explotacion-que-pasan-desapercibidas-aun-frente-al-estado/>

Diego Acuña: “El 90% de oro producido ilegalmente en Perú sale hacia Bolivia”. (2023, 8 de Marzo). *Guik*. <https://guik.pe/2023/03/08/diego-acuna-el-90-de-oro-producido-ilegalmente-en-peru-sale-hacia-bolivia/>

Consejo Fiscal del Perú. (2023, 15 de Mayo). *Nota de Prensa N° 01-2023-CF. El Consejo Fiscal emite opinión sobre el Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas 2023-2026*. <https://cf.gob.pe/comunicacion/notas-de-prensa/nota-de-prensa-n-01-2023-cf-el-consejo-fiscal-emite-opinion-sobre-el-informe-de-actualizacion-de-proyecciones-macroeconomicas-2023-2026/>

# GASTO PÚBLICO EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL EN PERÚ, PERIODO 2018 – 2022

## PUBLIC SPENDING ON DEFENSE AND NATIONAL SECURITY IN PERU, PERIOD 2018 – 2022

PP. 68-76

**César F. Castro Mucha**

Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado

[09906624@caen.edu.pe](mailto:09906624@caen.edu.pe)

**ORCID:** <https://orcid.org/0009-0001-5077-3680>

Ingeniero Civil por la Universidad Peruana de Los Andes, con estudios de Ingeniería Económica en la Universidad Nacional de Ingeniería. Es Especialista en gestión de proyectos de inversión con experiencia en diversas entidades públicas como el Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Defensa, Gobierno Regional de Lima y diversos gobiernos locales. Asimismo, ha cursado la XIV Maestría en Administración y Gestión Pública del Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado.

Recibido: 10 Jul 23

Aceptado: 20 Dic 23

Publicado: 31 Dic 23

### Resumen

El gasto público en Seguridad y Defensa Nacional no solo se refiere al gasto militar, también comprende la ejecución de actividades y proyectos que coadyuven a la protección de los activos e intereses nacionales, el estado de derecho, la gobernabilidad, la paz social y los derechos humanos de la población residente en el país. Sin embargo, actualmente en el Perú el gasto militar es el principal componente del presupuesto asignado para la Seguridad y Defensa Nacional, debido en cierta medida a que la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional aprobada el año 2021 aún no se implementa integralmente.

**Palabras Claves:** Sistema de Defensa Nacional, gasto público, clasificador funcional del sector público, fuente y rubro de financiamiento.

### Abstract

The public spending on defense and national security not only refers to military spending, it also includes the execution of activities and projects that contribute to the protection of national assets and interests, the rule of law, governance, social peace, and human rights. of the population residing in the country. However, currently in Peru, military spending is the main component of the budget allocated for defense and national security, due to some extent to the fact that the National Multisectoral Security and National Defense Policy approved in 2021 has not yet been fully implemented.

**Keywords:** National Defense System, public spending, functional classifier of the public sector, source and category of financing

El presente artículo tiene por objetivo analizar la ejecución presupuestal realizado en los últimos cinco años por las entidades públicas en materia de Seguridad y Defensa Nacional, en concordancia con el marco normativo del Sistema de Defensa Nacional (SIDENA), el cual no se limita solo a normar las actividades de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía, independencia e integridad territorial del país, sino, además regula todas las actividades que coadyuven a la protección de los activos e intereses nacionales, el estado de derecho, la gobernabilidad, la paz social y los derechos humanos de la población residente en el territorio nacional.

En ese sentido, se ha explorado la data del periodo 2018 – 2022 correspondiente a la ejecución presupuestal de la función Defensa y Seguridad Nacional registrada en el Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de determinar en qué actividades y dónde se gasta el presupuesto asignado, además de cómo se financia dicho presupuesto.

Cabe señalar que, de acuerdo al Clasificador Funcional del Sector Público, la función: Defensa y Seguridad Nacional es una de las 25 funciones que determinan las principales áreas de acción que desarrolla el estado, las cuales pueden vincular a uno o varios sectores. En este caso, la función: Defensa y Seguridad Nacional actualmente solo involucra al Sector Defensa y a la Presidencia del Consejo de Ministros, debido en cierta medida a que la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional aprobada el año 2021, aún no se implementa integralmente. Por tanto, en el presente artículo solo se analiza el presupuesto de las acciones que realizan los diferentes órganos pertenecientes a los referidos sectores responsables de garantizar

la independencia, soberanía e integridad territorial, además de las acciones de coordinación, conducción y supervisión de la Política de Seguridad Nacional.

### Antecedentes

El Sistema de Defensa Nacional (SIDENA), según el Decreto Legislativo N° 1129 del 06 de diciembre del 2012, es el conjunto interrelacionado de principios, normas, procedimientos, técnicas, instrumentos y elementos del Estado, cuya finalidad es garantizar la seguridad de la Nación, así como la plena vigencia de los derechos fundamentales, el bienestar de la población y la consolidación del Estado democrático de derecho; lo que contribuye a la paz, el desarrollo integral y la justicia social.

El SIDENA es presidido por el Presidente de la República y está compuesto por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional (COSEDENA), la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (SEDENA), la Dirección Nacional de Inteligencia y los Ministerios, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Locales.

La Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (SEDENA) fue creada mediante Decreto Legislativo N° 1131, el 7 de diciembre del 2012, asumiendo la responsabilidad de la gestión del Sistema de Defensa Nacional (SIDENA), constituyéndose como unidad ejecutora de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Sin embargo, el 16 de agosto del 2016 mediante Decreto Supremo N° 061-2016-PCM la SEDENA pasa a formar parte del Ministerio de Defensa, donde la Dirección General de Política y Estrategia asume las funciones de la SEDENA, posteriormente se crea la Unidad Funcional de Gestión del Sistema de Defensa Nacional (UGESIDENA) que depende directamente del Despacho Viceministerial de Políticas para la Defensa.

El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional (COSEDENA), ente rector del SIDENA, aprobó mediante Decreto Supremo N° 005-2021-DE de 25 julio del 2021, la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 (PNMSDN 2030), el cual busca el funcionamiento articulado de los órganos de ejecución del SIDENA. El PNMSDN 2030 contempla tres (03) objetivos prioritarios, catorce (14) lineamientos y catorce (14) servicios, que definen la orientación política-estratégica del esfuerzo integral del Estado para hacer frente a las amenazas, preocupaciones y desafíos a la Seguridad Nacional.

El Informe de Evaluación de Resultados 2021 de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 (PNMSDN 2030), elaborado por la Unidad Funcional de Gestión del Sistema de Defensa Nacional (UGESIDENA), concluye que solamente tres (03) de los catorce (14) servicios que debe proveer la PNMSDN 2030 han sido implementados en el año 2021. Este proceso técnico actualmente está a cargo de un Grupo de Trabajo Multisectorial bajo la coordinación del MINDEF con la finalidad de determinar las acciones necesarias que permitan concretar los todos los servicios considerados en la PNMSDN 2030. Sin embargo, las coordinaciones del Grupo de Trabajo Multisectorial podrían dilatarse más de lo previsto, puesto el Congreso de la República mediante Ley N° 31702 del 9 de marzo del 2023, acordó la adscripción de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (SEDENA) a la Presidencia del Consejo de Ministros.

### **Situación problemática**

El Artículo 6° del Decreto Supremo N° 005-2021-DE establecer que la implementación de la PNMSDN 2030 se financia con cargo al presupuesto institucional de cada entidad involucrada sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Al respecto, el Informe de Evaluación de Resultados 2021 de la PNMSDN 2030, elaborado por la UGESIDENA, concluye que la asignación presupuestal es uno de los factores que limita la mejor ejecución de los servicios que debe proveer la PNMSDN 2030.

Esta situación limita el funcionamiento articulado de los órganos de ejecución del SIDENA a nivel nacional, razón por la cual, el presupuesto público que se asigna a la Función 04: Defensa y Seguridad Nacional del Clasificador Funcional del Sector Público del Sistema Nacional de Presupuesto, solo involucra al Sector Defensa y a la Presidencia del Consejo de Ministros.

El gasto público en Seguridad y Defensa Nacional no solo se refiere al gasto militar, también comprende la ejecución de actividades y proyectos que coadyuven a la protección de los activos e intereses nacionales, el estado de derecho, la gobernabilidad, la paz social y los derechos humanos de la población residente en el país. Sin embargo, actualmente en el Perú el gasto militar es el principal componente del presupuesto asignado para la Seguridad y Defensa Nacional, debido en cierta medida a que la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional aprobada el año 2021, aún no se implementa integralmente.

Por tanto, analizaremos la ejecución presupuestal correspondiente a la función: Seguridad y Defensa Nacional en los últimos cinco años (periodo 2018 – 2022), registrada en el Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de determinar en qué actividades y dónde se gasta el presupuesto asignado, además de cómo se financia dicho presupuesto.

### Análisis

#### Presupuesto asignado a la Seguridad y Defensa Nacional

En el periodo 2018 – 2022 el presupuesto asignado y ejecutado en la función: Defensa y Seguridad Nacional representa en promedio el 3% del presupuesto total de la República. Esta proporción ha sido constante prácticamente en todo el referido periodo.

**Tabla 1**

*Presupuesto asignado a la Seguridad y Defensa Nacional*

	2018	2019	2020	2021	2022
PRESUPUESTO TOTAL DE LA REPUBLICA	159,431,967,768	161,144,514,655	182,568,833,209	198,888,507,105	209,432,168,060
SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL	5,392,964,508	5,504,428,947	5,839,578,329	5,424,451,249	5,669,708,279
% RESPECTO AL PRESUPUESTO TOTAL	3.4%	3.4%	3.2%	2.7%	2.7%

Nota. Del Portal de Transparencia Económica - MEF

#### Acciones ejecutadas en materia de Seguridad y Defensa Nacional

El mejoramiento de las capacidades militares para la defensa y el desarrollo nacional es la principal acción que se ejecuta en materia de Seguridad y Defensa Nacional, representando el 88% promedio en el periodo 2018 – 2022. En segundo lugar, se encuentra las acciones de gestión, supervisión y asesoramiento, luego la lucha contra el terrorismo y las acciones de inteligencia y contrainteligencia. Muy rezagados, en cuanto a ejecución presupuestal, están las acciones de reducción del tráfico ilícito de drogas y de la minería ilegal. Cabe resaltar que el año 2020 se realizó un fuerte gasto en acciones de prevención, diagnóstico y tratamiento del Coronavirus. Esta situación evidencia la suma importancia que se le brinda al gasto militar, en desmedro de las otras acciones que también contribuyen al desarrollo nacional.

**Tabla 2***Acciones ejecutadas en materia de Seguridad y Defensa Nacional*

Categoría Presupuestal	2018	2019	2020	2021	2022
REDUCCION DEL TRAFICO ILICITO DE DROGAS	0	1,649,849	1,594,878	0	0
LUCHA CONTRA EL TERRORISMO	202,346,705	222,928,435	179,679,921	179,941,204	170,671,269
ATENCION DE EMERGENCIAS POR DESASTRES	8,295,273	2,474,984	1,707,318	1,723,525	1,550,289
REDUCCION DE LA MINERIA ILEGAL	0	0	0	5,486,455	0
CAPACIDADES MILITARES PARA LA DEFENSA Y EL DESARROLLO NACIONAL	4,742,248,879	4,898,584,177	4,859,109,818	4,889,734,911	5,101,805,422
DESARROLLO DE LA CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION TECNOLOGICA	2,022,049	2,552,313	2,500,831	944,595	1,299,445
INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA	66,634,933	68,772,389	62,083,619	63,827,024	67,313,709
PREVENCIÓN, DIAGNÓSTICO Y TRATAMIENTO DE CORONAVIRUS	0	0	331,621,834	12,364,474	9,823,991
EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA	0	0	31,691,345	245,700	0
GASTOS DE GESTION, SUPERVISION Y ASESORAMIENTO	320,726,482	244,096,927	273,920,903	227,561,132	289,214,947
OTRAS ACCIONES NO CLASIFICADAS	50,690,187	63,369,873	95,667,861	42,622,227	28,029,206
<b>GASTO TOTAL</b>	<b>5,392,964,508</b>	<b>5,504,428,947</b>	<b>5,839,578,329</b>	<b>5,424,451,249</b>	<b>5,669,708,279</b>

Nota. Del Portal de Transparencia Económica - MEF

**Composición del gasto en Seguridad y Defensa Nacional**

Para la implementación de las acciones en materia de Seguridad y Defensa Nacional presentadas en el ítem anterior, en el periodo 2018 – 2022 principalmente se ha ejecutado gasto corriente, siendo el gasto de capital solo de 8.7% promedio. Esta situación evidencia el nivel bajo de inversión en materia de Seguridad y Defensa Nacional.

**Tabla 3:***Composición del gasto en Seguridad y Defensa Nacional*

Genérica	2018	2019	2020	2021	2022
<b>GASTO TOTAL</b>	<b>5,392,964,508</b>	<b>5,504,428,947</b>	<b>5,839,578,329</b>	<b>5,424,451,249</b>	<b>5,669,708,279</b>
GASTO CORRIENTE	4,990,555,728	4,967,301,939	5,287,725,974	5,011,467,889	5,165,766,650
% GASTO CORRIENTE RESPECTO AL TOTAL	92.5%	90.2%	90.5%	92.4%	91.1%
GASTO DE CAPITAL	402,408,781	537,127,007	551,852,356	412,983,360	503,941,630
% GASTO DE CAPITAL RESPECTO AL TOTAL	7.5%	9.8%	9.5%	7.6%	8.9%

Nota. Del Portal de Transparencia Económica - MEF

**Sectores involucrados en la Seguridad y Defensa Nacional**

La función: Defensa y Seguridad Nacional actualmente solo involucra al Sector Defensa y a la Presidencia del Consejo de Ministros, debido en cierta medida a que la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional aprobada el año 2021, aún no se implementa integralmente.

El Sector Defensa, por su naturaleza, es el principal involucrado en la función Defensa y Seguridad Nacional, por lo que prácticamente todas las acciones de esta función son ejecutadas por el referido sector; mientras que la Presidencia del Consejo de Ministros participa en la función en referencia con la ejecución de acciones de inteligencia y contrainteligencia.

Actualmente, con la información disponible en el Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, no es posible determinar el gasto que otros sectores realizan en materia de Seguridad y Defensa Nacional.

**Tabla 4**  
*Sectores involucrados en la Seguridad y Defensa Nacional*

Sector	2018	2019	2020	2021	2022
<b>GASTO TOTAL</b>	<b>5,392,964,508</b>	<b>5,504,428,947</b>	<b>5,839,578,329</b>	<b>5,424,451,249</b>	<b>5,669,708,279</b>
01: PRESIDENCIA CONSEJO MINISTROS	66,634,933	68,772,389	62,083,619	63,827,024	67,313,709
% GASTO PCM RESPECTO AL TOTAL	1.2%	1.2%	1.1%	1.2%	1.2%
26: DEFENSA	5,326,329,575	5,435,656,558	5,777,494,710	5,360,624,225	5,602,394,570
% GASTO DEFENSA RESPECTO AL TOTAL	98.8%	98.8%	98.9%	98.8%	98.8%

Nota. Del Portal de Transparencia Económica - MEF

### Gasto en la Seguridad y Defensa Nacional según departamentos

El gasto en materia de Seguridad y Defensa Nacional que realizan los sectores involucrados presentados en el ítem anterior, se distribuye por departamentos según se muestra en la tabla siguiente:

**Tabla 5**  
*Gasto en la Seguridad y Defensa Nacional según departamentos*

Departamento	2018	2019	2020	2021	2022
01: AMAZONAS	29,088,192	29,191,664	29,694,042	29,899,600	25,357,365
02: ANCASH	6,433,933	5,332,275	5,436,721	4,949,939	4,603,987
03: APURIMAC	5,777,432	5,317,849	5,368,664	5,592,008	5,544,918
04: AREQUIPA	120,121,571	117,325,625	114,217,484	130,076,246	134,666,332
05: AYACUCHO	38,961,349	44,221,029	51,009,906	134,315,462	132,858,221
06: CAJAMARCA	9,874,015	8,373,644	8,417,612	8,452,744	7,327,833
07: PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO	1,741,522,265	1,827,998,659	1,867,460,329	1,784,239,979	1,842,586,128
08: CUSCO	311,749,963	332,199,791	283,405,578	206,683,211	188,736,537
09: HUANCVELICA	6,098,381	4,931,965	4,983,645	3,787,793	4,239,936
10: HUANUCO	7,643,759	6,790,695	6,903,007	6,792,077	6,454,826
11: ICA	14,725,777	19,304,046	24,466,345	13,867,894	13,959,799
12: JUNIN	74,822,220	73,168,833	70,341,105	73,108,287	65,491,027
13: LA LIBERTAD	22,179,865	21,946,959	25,027,471	26,666,632	18,238,248
14: LAMBAYEQUE	44,475,023	44,133,471	45,831,347	47,741,167	45,250,290
15: LIMA	2,359,668,818	2,339,178,831	2,668,582,437	2,288,409,595	2,523,714,457
16: LORETO	153,324,433	165,206,237	173,501,794	180,860,626	182,130,380
17: MADRE DE DIOS	5,014,992	6,175,473	7,875,240	19,200,580	16,054,108
18: MOQUEGUA	27,572,986	26,988,620	27,617,311	31,269,524	28,202,484
19: PASCO	568,129	661,534	718,254	897,888	926,958
20: PIURA	127,089,326	143,503,657	129,576,026	136,689,827	151,047,941
21: PUNO	49,583,096	45,753,386	48,523,202	47,566,718	43,961,736
22: SAN MARTIN	20,805,526	21,791,797	24,411,739	21,945,503	17,242,514
23: TACNA	85,980,438	80,021,729	81,219,008	82,869,175	79,529,685

24: TUMBES	35,348,420	37,276,595	40,473,108	43,592,854	38,841,792
25: UCAYALI	72,488,102	74,370,604	71,724,772	71,390,709	71,100,547
98: EXTERIOR	22,046,497	23,263,978	22,792,183	23,585,210	21,640,230
<b>GASTO TOTAL</b>	<b>5,392,964,508</b>	<b>5,504,428,947</b>	<b>5,839,578,329</b>	<b>5,424,451,249</b>	<b>5,669,708,279</b>

Nota. Del Portal de Transparencia Económica - MEF

Según la tabla anterior, el mayor gasto en materia de Seguridad y Defensa Nacional se realiza en el Departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, seguido de los departamentos de Cusco, Loreto, Arequipa y Piura. Los departamentos donde menos se gasta en materia de Seguridad y Defensa Nacional son Pasco y Huancavelica.

### Financiamiento de recursos para la Seguridad y Defensa Nacional

Los recursos asignados para la Seguridad y Defensa Nacional son financiados principalmente por la fuente: Recursos Ordinarios que comprende, respecto al presupuesto total, el 89% promedio en el periodo 2018 – 2022.

**Tabla 6**

*Financiamiento de recursos para la Seguridad y Defensa Nacional*

Rubro	2018	2019	2020	2021	2022
RECURSOS ORDINARIOS	4,867,528,361	5,043,392,982	5,063,714,463	4,864,069,007	4,960,623,393
RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	230,698,288	274,736,842	310,774,598	237,262,654	372,683,793
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	30,537,742	62,479,943	42,590,005	53,702,522	175,569,860
CANON Y SOBRECANON, REGALIAS, RENTA DE ADUANAS	118,333,172	119,539,958	225,307,645	192,004,283	109,482,358
RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	145,866,945	4,279,222	197,191,618	77,412,782	51,348,875
<b>GASTO TOTAL</b>	<b>5,392,964,508</b>	<b>5,504,428,947</b>	<b>5,839,578,329</b>	<b>5,424,451,249</b>	<b>5,669,708,279</b>

Nota. Del Portal de Transparencia Económica - MEF

### Conclusiones

El presupuesto asignado y ejecutado en la función: Defensa y Seguridad Nacional representa en promedio el 3% del presupuesto total de la Republica.

El gasto militar es el principal componente con el 88% del presupuesto total asignado para la Seguridad y Defensa Nacional.

Las inversiones (gasto de capital) solo representan el 8.7% del presupuesto total asignado para la Seguridad y Defensa Nacional.

La principal fuente de financiamiento de recursos para la Seguridad y Defensa Nacional es el Rubro: Recursos Ordinarios, que comprende el 89% del presupuesto asignado.

La función: Defensa y Seguridad Nacional actualmente solo involucra al Sector Defensa y a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Con la información disponible en el Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, no es posible determinar el gasto que otros sectores realizan en materia de Seguridad y Defensa Nacional.

### Recomendaciones

Diseñar programas presupuestales enmarcados en la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030, que integre a las entidades involucradas en el Sistema de Defensa Nacional.

Asignar oportunamente el presupuesto necesario para implementar eficientemente la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030.

### Referencias

Ministerio de Defensa. Despacho Viceministerial de Políticas para la Defensa. Unidad Funcional de Gestión del Sistema de Defensa Nacional. (Mayo 2022). *Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030. Resumen Ejecutivo*

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3350044/RESUMEN%20EJECUTIVO%20PNMSDN%20AL%202030.pdf.pdf>

Ministerio de Defensa. Despacho Viceministerial de Políticas para la Defensa. Unidad Funcional de Gestión del Sistema de Defensa Nacional. (Mayo 2022). *Informe de Evaluación de Resultados 2021 de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030.*

[https://www.mindef.gob.pe/informacion/transparencia/Inf\\_eval\\_2021\\_politica\\_nacional\\_2030.pdf](https://www.mindef.gob.pe/informacion/transparencia/Inf_eval_2021_politica_nacional_2030.pdf)

Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.). *Portal de Transparencia Económica.*

<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2023&ap=ActProy>

## REVISTA ACADÉMICA CUADERNOS DE TRABAJO

La revista académica “CUADERNOS DE TRABAJO” fue creada con la finalidad de difundir la creación intelectual, la producción docente e investigadora, el conocimiento científico y el pensamiento estratégico, tanto de los miembros de nuestra comunidad académica como de docentes e investigadores invitados, sobre los campos temáticos de la Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional, y las líneas de investigación del CAEN-EPG. Se encuentra a cargo del Departamento de Doctrina.

En cada edición se abordará un tema central en torno al cual se presentarán artículos de investigación originales, artículos de revisión, artículos metodológicos, reseñas bibliográficas, entre otros tipos de artículos, desde diversos enfoques y perspectivas disciplinares, contribuyendo de este modo con la seguridad y el desarrollo nacional.

El tema central para nuestras siguientes ediciones estará vinculados a los siguientes aspectos:

- El campo económico de la Seguridad Nacional
- El campo científico-tecnológico de la Seguridad Nacional
- Seguridad de la información

Se invita a la comunidad académica nacional y profesionales interesados en la Seguridad Nacional a participar remitiendo sus artículos a través de nuestro portal en <http://revistas.caen.edu.pe/index.php/cuadernodetrabajo>. Para tal efecto es necesario considerar las siguientes normas de redacción:

1. Los artículos que envíen a la Revista Académica Cuaderno de Trabajo deben ser originales e inéditos.
2. Los artículos remitidos deben de entregarse en formato Word A4 y en tipo de fuente Time New Roman tamaño 12.
3. La extensión ideal sugerida es entre 4,000 palabras y 6,000 palabras.
4. Incluir, resumen, abstract, y palabras claves
5. Respetar las normas de redacción académica establecidos por el Manual de Publicaciones de la American Psychological Association (APA) vigente para uso de citas y referencias.
6. El interlineado debe de ser 1.5 cm, texto justificado.
7. Los títulos y subtítulos sin mayúsculas, excepto la primera letra de la palabra inicial y los nombres propios.
8. Acompañar referencia resumida de la hoja de vida del autor del artículo, en un solo párrafo, incluyendo filiación institucional, y número ORCID.

9. En cuanto al tipo de artículos, podrán ser:
  - a. Científicos, que recoja los avances o resultados de un trabajo de investigación;
  - b. De reflexión original;
  - c. De revisión;
  - d. De reporte de caso.
  - e. Monografías y ensayos
10. Enviar una foto del autor para ser incluida en la tabla de contenido

### **POLÍTICA DE ACCESO ABIERTO**

La Revista Académica Cuaderno de Trabajo se inscribe en el marco del acceso abierto al conocimiento científico de acuerdo con las declaraciones de Budapest (2002), Berlín (2003) y Bethesda (2003).

### **AVISO DE DERECHOS DE AUTOR**

El contenido de los artículos publicados en la Revista Académica Cuaderno de Trabajo es de acceso libre y gratuito en edición electrónica. El propósito es facilitar la entrega del contenido a la comunidad académica y científica, fomentando de ese modo un mayor intercambio de conocimiento global. Los autores ceden de manera exclusiva el derecho de publicación de su artículo a la Revista Cuadernos de Trabajo, la cual podrá editar o modificar formalmente el texto aprobado para cumplir con las normas editoriales propias y con los estándares gramaticales universales, antes de su publicación; asimismo, la revista podrá traducir los manuscritos aprobados a cuántos idiomas considere necesario y difundirlos en varios países, dándole siempre el reconocimiento público al autor o autores de los artículos presentados.

### **ADVERTENCIA EDITORIAL**

El contenido de todos los artículos es de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión institucional del Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN-EPG.



**CAEN** Centro de Altos  
Estudios Nacionales  
ESCUELA DE POSGRADO

Revista N°26

# CUADERNOS DE TRABAJO

Centro de Altos Estudios Nacionales  
Escuela de Posgrado  
Av. Escuela Militar S/N con Av. Chorrillos, Lima - Perú  
Teléfono: 962964285 / [www.caen.edu.pe](http://www.caen.edu.pe)



PERÚ

Ministerio de Defensa



BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024