



CAEN Centro de Altos
Estudios Nacionales
ESCUELA DE POSGRADO



“Las ideas se
exponen
no se imponen”



Revista **CUADERNOS DE TRABAJO** N°29
31 de diciembre de 2024

ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO DE DERECHO



PERÚ

Ministerio de Defensa



BICENTENARIO
PERÚ
2024

Créditos

Centro de Altos Estudios Nacionales
Escuela de Posgrado
CAEN-EPG

Revista CUADERNOS DE TRABAJO
N°29
31 de diciembre de 2024

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
Dr. José Luis Beas Aranda

Director de Investigación Académica CAEN-EPG
Dr. Carlos Vílchez Román

Editor en Jefe
MSc Fernando E. Zegarra López

Editores Asociados
Dra. Milagros Sarmiento Alvarado
Universidad Pedagógica Experimental. Caracas, Venezuela.

Dr. Carlos Vílchez Román
Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN). Lima, Perú

Lic. Vanessa Palomino Monteza
Universidad Nacional del Callao. Callao, Perú

Equipo Técnico
Gestión de Información
Jéssica Tenorio Tejeda

Corrección de Estilo
María Obregón Rossi

Diseño y Diagramación
Bach. Luis David Ochoa Modesto

Administración de OJS
Danmer Wilian Ccoscco Llicahua

ISSN: 2961-225X
Publicación cuatrimestral



TABLA DE CONTENIDO

Presentación: pp. 4-5



Martín Motta García

El Estado constitucional democrático de derecho: Análisis de ciudadanía e identidad en el marco de la gobernabilidad.



Carlos Sánchez Vivanco

Priorizar la seguridad y defensa nacional: Importante acción para gobernar el Perú.



Braggi A. Bamberger Vargas

El secretismo del Estado en el campo económico y financiero para la seguridad nacional.



Carlos Vergara Ciapciak

La seguridad y el Estado constitucional democrático de derecho, riesgos y amenazas.



Roslem Cáceres López

Apuntes sobre la democracia en un Estado constitucional de derecho.

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

La importancia del cumplimiento de la Constitución Política del Perú, y el respeto por el régimen político que abrazamos desde que somos la República del Perú, constituyen un elemento importante para que la sociedad y el estado construyan –adecuadamente– las mejores condiciones para alcanzar mayores niveles de bienestar general.

Debido a su trascendencia, en esta edición –que cierra la gestión editorial del presente año– ofrecemos diferentes posiciones de lo que significa este objeto de la seguridad nacional. Empezamos con el artículo titulado “El Estado Constitucional Democrático de Derecho: análisis de ciudadanía e identidad en el marco de la gobernabilidad” de Martín Motta, quien explica que los enfoques de gobernanza, participación ciudadana y control social no solo deben considerarse como complementarios, sino también como trinomio con sostenibilidad para fortalecer la democracia en el marco del Estado de derecho.

Desde la República de Argentina, nuestro Agregado Aéreo en nuestra representación estacionada en ese país, Carlos Sánchez, expone los aspectos relevantes de la seguridad nacional y otras responsabilidades establecidas por ley, que deben ser priorizadas, poniendo énfasis en los riesgos y amenazas contra el Estado peruano que dificultan el cumplimiento de los mandatos constitucionales amparados en los artículos 163, 170 y 171 de la Constitución Política del Perú, así como de la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd).

A su turno, Braggi Bamberger presenta el artículo bajo el nombre de “El Secretismo del Estado en el Campo Económico Financiero para la Seguridad Nacional” en el que examina las necesidades que tiene el Estado peruano para poner en práctica políticas de secretismo –dentro del orden constitucional– respecto a algunas informaciones de orden económico y financiero que puedan poner en riesgo o generar mayores amenazas a la seguridad y defensa nacional.

Por su lado, Carlos Vergara, con su artículo “La seguridad y el estado constitucional democrático de derecho, riesgos y amenazas” analiza el estudio del concepto de seguridad, sus variaciones en el tiempo y la manera en que puede ser interpretado por distintas sociedades; asimismo y observa el modo en que –el escenario global y regional– presenta tendencias que inciden directamente en los riesgos y amenazas para la seguridad nacional.

Finalmente, Roslem Cáceres desarrolla los puntos más relevantes del estado constitucional democrático. Su artículo “Apuntes sobre la democracia en un estado constitucional de derecho” rescata aspectos que identifican las categorías necesarias que configuran a este objeto de la seguridad nacional, destacando que en un estado constitucional se hace relevante hablar de la democracia como elemento o categoría en la transición del estado legal al constitucional, y replantea la forma de percibir una sociedad en la que ha predominado la ley como instrumento de organización y control. Destaca también la importancia de la protección de los derechos fundamentales procurando impulsar la educación para fortalecer el estado constitucional democrático.

El estado constitucional democrático de derecho significa que todos debemos respetar nuestra “ley de leyes” y las derivadas de aquella; también que nadie debe arrogarse atribuciones que no están señaladas en la ley, menos pretender cambiar el sistema político nacional. El cumplimiento de la Constitución Política y las leyes no tiene excepciones, y el impulso de su fortalecimiento brinda la mejor garantía para el desarrollo nacional: la confianza de los inversionistas. Nadie invertirá en un lugar en que no se cumple las normas, tampoco si las reglas se cambien sin respetar los procedimientos establecidos: En términos de la multidimensionalidad de la seguridad nacional es lo que conocemos con seguridad jurídica: Reglas equilibradas –como nuestra Constitución Política– que no deben ser soslayadas por ninguna persona.

En términos prácticos, este objeto de la seguridad nacional se robustece con el respeto a la institucionalidad. Todo ciudadano tiene derechos, pero también obligaciones, y si trasgrede los deberes, realmente, no debería exigir derechos. Toda entidad –pública o privada– tiene normas que cumplir. Si alguien se atreve a vulnerarlas, simplemente está destruyendo a esa entidad o a nuestra sociedad. Qué esta sea una magnífica oportunidad para reflexionar sobre el papel de cada cual, particularmente de aquellos que tienen alguna cuota de responsabilidad en el fortalecimiento de la seguridad nacional.

Fernando Elías Zegarra López
Editor

EL ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO DE DERECHO: ANÁLISIS DE CIUDADANÍA E IDENTIDAD EN EL MARCO DE LA GOBERNABILIDAD

THE CONSTITUTIONAL DEMOCRATIC STATE OF LAW: ANALYSIS OF CITIZENSHIP AND IDENTITY IN THE FRAMEWORK OF GOVERNANCE

PP. 6-18

Martín Motta García

Contraloría General de la Republica

martinmotta76@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9674-7122>

Especialista en Políticas Públicas, Interculturalidad e Historia. Con estudios las Universidades de Granada – España, San Martín de Porres, Cayetano Heredia, en la Escuela de Gobierno de la Organización de Estados Americanos OEA, Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil y en la Junta Interamericana de Defensa. Candidato a doctor en Políticas Públicas y Gestión del Estado. Con una pasantía en la Escuela de Gestión Pública de la Universidad Bernardo O’Higgins – Santiago de Chile. Docente de posgrado en el Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN en las maestrías de Inteligencia Estratégica y Defensa y Desarrollo y en la Escuela Superior de Guerra del Ejército, como docente investigador. Actualmente es Coordinador de Investigación en la Contraloría General de la Republica.

Recibido: 02 Dic 24

Aceptado: 16 Dic 24

Publicado: 31 Dic 24

Resumen

Los enfoques de gobernanza, participación ciudadana y control social no solo deben considerarse como complementarios, sino también como trinomio con sostenibilidad para fortalecer la democracia en el marco del Estado de derecho. Los acontecimientos producidos en los últimos años en materia política y por la defensa de derechos son síntomas de falta de cohesión social y de insuficiente esfuerzo gubernamental por superar las brechas de desigualdad, pero también una alerta sobre la afectación a la seguridad y desarrollo nacional ante una atención tardía para resolver

problemas, como la corrupción, conflictos sociales y la presencia de ideas extremas radicales. En este trabajo se considera que las necesidades ciudadanas convertidas en problemas, atendidas mediante políticas públicas, deben articularse con las demás estrategias de acondicionamiento territorial para asegurar el bienestar integral de los ciudadanos, como expresión de gobernanza y ejercicio pleno de derechos.

Palabras clave: Participación ciudadana, control social, gobernabilidad, políticas públicas, seguridad, reforma del Estado, conflictos sociales.

Abstract

The approaches to governance, citizen participation and social control should not only be considered complementary, but also as a sustainable trinomial to strengthen democracy within the framework of the rule of law. The events that have occurred in recent years in political matters and in the defense of rights are symptoms of a lack of social cohesion and insufficient government effort to overcome inequality gaps, but also a warning about the impact on national security and development due to a late response to solve problems such as corruption, social conflicts and the presence of radical extreme ideas. This work considers that citizen needs converted into problems addressed through public policies must be articulated with other territorial conditioning strategies to ensure the integral well-being of citizens, as an expression of governance and full exercise of rights.

Keywords: Citizen participation, social control, governance, public policies, security, state reform, social conflicts.

En las últimas décadas, como parte del cumplimiento de aplicación de los instrumentos normativos internos y externos, se ha promovido la participación del ciudadano en las acciones gubernamentales. Esto contribuye al fortalecimiento democrático mediante el ejercicio ciudadano, así como también es una oportunidad para insertar el concepto del deber hacia la búsqueda de soluciones mediante espacios de diálogo y concertación con los demás actores sociales. Esta relación Estado-ciudadanía permite reducir desencuentros y otras formas de expresión de malestar social; entiéndase mejor como demandas y conflictos sociales (cuando las demandas no son atendidas e incluye el componente de ausencia del Estado o reacción tardía para resolver conflictos latentes o en escalada). La transformación de las sociedades está sujeta a la participación de sus actores quienes bajo diversas metodologías buscan objetivos en común, aunque no siempre las estrategias tengan puntos de coincidencia.

Fortalecer la construcción de una ciudadanía funcional y responsable, se constituye en un reto como Estado, lo cual significa establecer nuevas reglas de convivencia en el marco de la gobernanza según aspiran los objetivos de la agenda global. Pero también, es oportunidad para replantear las políticas públicas y objetivos nacionales, con especial énfasis en los contenidos curriculares de las primeras cadenas de formación educativa, y voluntad política para implementar políticas complementarias, para asegurar la sostenibilidad de una sociedad participativa, justa, responsable y equitativa.

Desarrollo de Hechos en el Marco de la Gobernabilidad

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2024), los nuevos conflictos activos incorporados en su reporte mensual están asociados a los asuntos de orden subnacional, demostrando que hay un evidente desgaste del tratamiento para superar posiciones contradictorias que devienen en procesos complejos entendidos como conflictos. En los últimos años se ha puesto en relevancia la participación del ciudadano como actor principal en el control social a partir de acontecimientos que sometieron al debate los alcances del mecanismo de participación ciudadana en el aseguramiento de las acciones gubernamentales, así como las acciones de vigilancia para el cumplimiento de las disposiciones normativas que otorguen calidad y bienestar a los ciudadanos. Esa relación conocida como democracia dialógica, empleada por Giddens (2001) para democratizar la democracia y evitar la democracia monológica, permite establecer un afianzamiento y pertinencia mediante la comunicación y diálogo para el consenso y comprensión de problemáticas, así como para incluir dichas estrategias para el logro del Objetivo 16 de la ODS.

El distanciamiento y la polarización entre el Estado respecto al ciudadano, y viceversa, no son contributivos al proceso de fortalecimiento de la gobernabilidad. Por el contrario, son síntomas de erosión democrática y el punto de inicio de manifestaciones de rechazo y materialización de las demandas entendidos como conflicto; que en muchos de los casos es el resultado de una estrategia errada para la búsqueda, manejo y solución de un problema público. Esto puede inferir que la relación inadecuada entre Estado-ciudadano genera desconfianza y percepción negativa sobre el desempeño funcional del Estado, y que puede ser sostenible en el tiempo si no se implementan medidas correctivas para reducir complicaciones o desgobierno. Esto requiere un tratamiento no solo desde los criterios que evalúa el Banco Mundial para la medición de indicadores de gobernanza, sino también la atención del problema público con políticas públicas con valor público e impacto social.

Según señala el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España (2008), cuando hay un déficit de gobernabilidad, se produce falta de confianza de los ciudadanos sobre las instituciones públicas debido a un mal rendimiento de estas, apareciendo la necesidad e interés por la transparencia y responsabilidad en el sector público. Además, refiere sobre la gobernabilidad como:

... la habilidad de los gobiernos para convertir las demandas individuales en acción colectiva o en políticas públicas mediante mecanismos de constitución de coaliciones; la negociación de intereses ciudadanos o agrupaciones que forman parte del sistema político; las pautas y organizaciones, así como las reglas de acción de los gobiernos con un mayor enfoque en los valores; y enfatizando los compromisos compartidos y priorizando aspectos como la formación, gestión y mantenimiento de coaliciones gubernamentales coherentes y sustentadas en un programa político común que va más allá de los aspectos políticos y electorales (p. 15).

Desde esa perspectiva, que considera aspectos vinculantes con la normativa que regula las actividades gubernamentales en Perú, sobre todo en materia ética y gestión eficiente, es importante reconocer la importancia de la participación ciudadana según la carta constitucional de 1993, donde la participación en asuntos públicos es prerrogativa del ciudadano, principalmente en la exigencia de rendición de cuentas. Adicionalmente, se incluye el deber y derecho a participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. Sobre la participación ciudadana, Valdiviezo (2013) refiere que: “es un derecho fundamental, reconocido por los tratados y pactos internacionales suscritos por el Estado, los cuales establecen que toda persona tiene derecho a participar en los asuntos públicos de su país” (p. 9).

Ante este marco de reconocimiento constitucional y mecanismos aprobados por convención internacional, el rol vigilante del ciudadano es transversal a las actividades gubernamentales, así como también el control social, que desde la perspectiva de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) está relacionado con los mecanismos y procesos que permiten a la ciudadanía influir, supervisar y participar en la gestión pública, garantizando la transparencia, la rendición de cuentas y el buen uso de los recursos públicos. Este enfoque se vincula estrechamente con los principios de gobernanza abierta, que incluyen la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración en la toma de decisiones públicas.

El Fortalecimiento Democrático desde la Construcción Ciudadana

La condición del ciudadano se puede advertir desde el análisis de las constituciones que han regido en el Perú desde nuestra etapa independiente; así como también desde el alcance y características que lo convertían en partícipe o excluido de la vida política. Cabe señalar que las primeras constituciones peruanas tuvieron una inspiración en la Constitución de Cádiz de 1812, que además de ser la primera Constitución española, trasciende porque reconoce la nación española y a los ciudadanos españoles en los dos hemisferios. Este reconocimiento no solo les concedía privilegios de acceso a empleos municipales y administrativos, sino también el derecho a participar de designaciones para el control político; pero también, aplicaban criterios para la suspensión de dicha condición de ciudadanía, entre ellas, por no tener empleo u oficio, estar endeudado o ser sirviente doméstico.

La descripción anterior responde a aspectos que tendrán vigencia para la clasificación del ciudadano, así como los deberes y derechos inherentes a dicha condición, aun cuando el nuevo contexto político social convertía al Perú en un país independiente; sin embargo, persistió la tradición española para efectos de la determinación de condición del nuevo ciudadano. En este caso, la Constitución de 1823 establecía que para ser ciudadano se debía cumplir no solo con estar casado, sino también, entre otras condiciones, con saber leer y escribir, tener una propiedad y no estar sujeto a la clase sirviente o jornalero. Este último requerimiento era contraproducente al proceso de integración de la nueva nación peruana, considerando que mayoritariamente la población era indígena, tributaria y sujetos a trabajos como jornaleros. Además, para el concepto de vulnerabilidad de los nuevos tiempos, la población afroperuana estaría aún muy lejos del alcance del concepto ciudadano por su condición de esclavo, pero también por el fuerte prejuicio que se había estampado sobre ellos.

En el nuevo contexto, la Constitución de 1993 establece que la mayoría de edad es condición suficiente para el ejercicio de la ciudadanía, sin la rigurosidad excluyente de las anteriores cartas constitucionales. Además, pueden ejercer sus derechos individualmente o mediante las organizaciones políticas como parte del sistema de representatividad dentro del marco democrático. Considerando el nuevo escenario global, donde la articulación de esfuerzos entre los diversos actores sociales (entre ellos, el ciudadano) se establecen los derechos atribuidos como: iniciativa de reforma constitucional, iniciativa en la formación de las leyes, referéndum, iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales, entre otros, de acuerdo con la Ley 26300. Pero también es necesario precisar que ante la diversidad étnica que caracteriza la larga tradición cultural peruana, el enfoque intercultural también los incorpora en el proceso de participación para

la toma de decisiones, garantizando así el criterio de inclusión para la reducción de brechas de desigualdad como demostración de una democracia participativa. El Jurado Nacional de Elecciones (2008) señala que: “La democracia se fortalece con los mecanismos de participación ciudadana, porque permite la gestión compartida del desarrollo sostenible y de la calidad de vida de la población” (p. 5).

La interacción positiva o activa del ciudadano para fortalecer la gobernabilidad ahora se atribuye a las prerrogativas de la participación como un derecho inherente. El Centro de Planeamiento Estratégico Nacional CEPLAN (2023) considera que: “... se entiende por participación ciudadana al derecho humano fundamental de involucramiento individual y/o colectivo de las personas en el proceso de toma de decisiones públicas, en el contexto de un régimen democrático” (p. 14). A partir de ello, desde el enfoque horizontal, se deben aplicar medidas para renovar el derecho ciudadano de ser actor prioritario en la construcción del diagnóstico del contexto y así pueda formular alternativas de solución consensuadas, con madurez democrática y afianzamiento hacia las buenas prácticas de relación y convivencia gubernamental.

Seguridad Nacional, Gobernabilidad y Participación Ciudadana

En los últimos acontecimientos ocurridos en el escenario nacional, que generaron afectación social y política, hubo elementos que denotaron rasgos que demostraron la fragilidad y débil consistencia en la relación Estado-ciudadano, entre ellos, la percepción de insatisfacción y la desconfianza; uno de esos casos se representa en los sucesos producidos en Bagua durante el 2009 como resultado de un conflicto donde el diálogo y estrategias gubernamentales no fueron suficientes, donde el reclamo estuvo centrado en la derogatoria de decretos legislativos que omitieron la consulta previa, que terminaron por afectar aún más los derechos indígenas, uso del espacio y sus recursos; adicionalmente, la no aplicación de lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

Otro de los eventos de conflictividad producidos a partir del fallido golpe de Estado en el 2022 desencadenó un conjunto de disturbios y protestas en diferentes regiones del país, donde no solo se evidenció la polarización social, sino también la erosión democrática y afectación a la gobernabilidad. Como señala Matos Mar (2024): “... la democracia peruana no es un hecho, sino una tarea a realizar. En esta tarea resulta crucial el problema de adecuar lo real con lo ideal y los medios con los fines” (p. 18). Esto significa que se requiere la implementación de un plan articulado para crear la integración nacional a partir de un diagnóstico real para la atención integral

de la problemática que distancia a la población del Estado, y viceversa. Estas pueden estar organizadas en:

- Calidad en la formulación de políticas nacionales para la reducción de brechas de desigualdad.
- Diálogo democrático para crear y recuperar la confianza ciudadana.
- Fortalecimiento de estrategias para la formación de ciudadanos funcionales.
- Presencia del Estado en la atención de demandas sociales para la reducción de conflictos.
- Atención de las amenazas contra la seguridad y defensa.
- Fortalecer la gobernanza a partir de reformas del Estado.

Para el resguardo del orden interno y condiciones de garantía es necesario articular objetivos prioritarios y estratégicos que fortalezcan el Estado de derecho, que la Organización de Naciones Unidas (2004) lo traduce como: “... un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia...” (párr. 1). Desde el diseño de las políticas públicas se propone atender diversos problemas públicos; y, particularmente, amenazas como: la corrupción, conflictividad social, subversión, terrorismo, entre otros, se constituyen en riesgos de acuerdo con el Plan de Inteligencia Nacional -2020; no obstante, la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 (Ministerio de Defensa, 2022), entre las evidencias que reflejan el problema público, resalta: el fenómeno de la corrupción, la conflictividad social, el crimen organizado, entre otros.

Considerando la identificación de los factores que devienen en el deterioro social, y la recurrencia de las asimetrías reflejadas en el desempeño no solo funcional, sino el efecto que se derivan en la gestión del Estado, se requiere fortalecer la gobernabilidad mediante la revalidación del rol protagónico de los actores sociales con el auspicio de un liderazgo gubernamental que brinde garantía de sostenibilidad, eficiencia y eficacia en la administración de los recursos para crear valor público. De esta forma, el fortalecimiento de la institucionalidad habrá de generar confianza en el ciudadano a partir de la presencia del Estado para la atención de demandas, y reduciendo así los índices de conflictividad que han significado en los últimos años retrocesos en el proceso de consolidación democrática y escasa participación ciudadana.

Control Social como Ejercicio Ciudadano

La interacción social permite no solo poner en práctica los principios normativos que regulan el normal desempeño de los elementos multiactores, sino también orientan sus objetivos hacia intereses en común para reducir las amenazas internas o externas. Las entidades públicas están sujetas a control y fiscalización como parte del mandato normativo dentro de la independencia de poderes y niveles de Gobierno. El artículo 6 de la Ley 27785, respecto al control gubernamental señala que: "... consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado..." (Congreso de la República, 2002). Esto como parte de las prerrogativas otorgadas por mandato legal, el cual se aplica en diversos tipos de control a cargo de la Contraloría General de la República.

Es imposible imaginar una sociedad sin mecanismos de control social, ya que las interacciones humanas inevitablemente producen conflictos. Por ello, el sistema recurre a instancias de supervisión cuyo propósito práctico es mantener los comportamientos indeseados dentro de límites aceptables para la comunidad, asegurando que el funcionamiento de las instituciones no se vea afectada. El control social también es un componente clave en la lucha contra la corrupción. La Ley 30364, sobre la integridad pública, señala que la sociedad debe participar activamente en el monitoreo de las políticas públicas. Este enfoque busca generar confianza entre los ciudadanos y el Estado, permitiendo que las instituciones funcionen de manera eficiente y dentro de los estándares éticos. En este contexto, el control social contribuye a consolidar un sistema democrático sólido y a fomentar la gobernabilidad efectiva en el país.

El ejercicio ciudadano de control social es esencial para fortalecer la gobernabilidad y consolidar la democracia en el Perú. Mediante este mecanismo, los ciudadanos supervisan y evalúan la gestión pública, asegurando que las decisiones gubernamentales respondan a las necesidades colectivas y se ajusten a principios éticos. Este control fomenta la rendición de cuentas, promueve la transparencia y combate la corrupción, pilares indispensables para un Estado democrático. En el marco de la gobernabilidad, el control social permite mantener un equilibrio entre los intereses de las instituciones y las demandas de la sociedad, previniendo conflictos y reforzando la legitimidad del sistema político. La Defensoría del Pueblo considera que la transparencia en la gestión pública contribuye (entre otros) a fortalecer el vínculo entre el Estado y la población (2018, pág. 7). Así, el control social no solo es un derecho ciudadano, sino una herramienta clave para garantizar un desarrollo sostenible y un Gobierno eficiente, en línea con los principios democráticos de inclusión y justicia social.

La versión derogada el 23 de julio de 2021 de la Política Nacional de Seguridad y Defensa Nacional, incluía entre otros factores de identificación del problema la capacidad para combatir la corrupción y la identidad nacional de los ciudadanos; sin desmerecer los otros aspectos contributivos al problema. La competitividad y otros indicadores de medición de gobernabilidad se consideran alterados de forma negativa ante la existencia de esta distorsión por la inaplicación de las normas y el mal uso de los bienes y servicios del Estado. De esta forma, muchos de los problemas que subyacen en nuestro historial republicano no solo corresponden a la indecisión política, sino también por el posicionamiento de la corrupción en todas sus formas y en todo nivel de Gobierno; pero lo más gravitante es que la impunidad, como resultado de una preocupante normalización, al parecer se constituye en una potencial aberración de la ‘costumbre jurídica’. Según Villegas (2024), “... cuando la corrupción no es denunciada por los ciudadanos e incluso es utilizada como una herramienta válida para lograr obtener beneficios, los ciudadanos se convierten en parte del problema” (p. 19).

Por ello, la participación ciudadana y el control social deben promoverse desde el Estado como estrategia para contribuir en el seguimiento al cumplimiento del rol gubernamental, ya sea desde un enfoque de los derechos humanos o desde la organización del Estado para administrar los recursos con eficiencia, eficacia y economía. Como señala Rubio (2022) respecto a las funciones en los niveles de Gobierno y organismos autónomos: “... son los que ejecutan, supervisan y evalúan las acciones propias del Estado, constituyendo la administración pública” (p. 68). Con ello se concluye que el éxito de las naciones empieza por el fortalecimiento institucional y la participación activa de sus ciudadanos, no solo como objetivo nacional ni aspiración de alguna agenda global, sino para continuar con un proceso de consolidación justa y equitativa. En la línea de pensamiento de Acemoglu y Robinson (2012): “Como las instituciones influyen en el comportamiento de los incentivos en la vida real, forjan el éxito o el fracaso de los países. El talento individual importa en todos los niveles de la sociedad...” (p. 60).

El desempeño gubernamental debe asegurar las condiciones de confianza para la toma de decisiones sin perjuicio de los ciudadanos, por ello se deben establecer estrategias que permitan fortalecer no solo el control político, sino también el control social aplicando criterios complementarios y adaptativos en atención a la idiosincrasia cultural (Motta, 2023, pág. 306). Democratizar las decisiones, así como la participación ciudadana y el control social, requiere comprender el contexto cultural para evitar desencuentros culturales en el propósito de articular y desarrollar políticas de efecto transversal. De esa forma, la aplicación práctica del ejercicio ciudadano tendrá un efecto favorable para el proceso de democratización de la participación, así

como reacciones psicológicas que internalizan la previsión y cultura anticorrupción como respuestas ante situaciones adversas al bienestar social.

Retos Ciudadanos en la Gobernanza del Siglo XXI

Las recientes transformaciones a nivel global se han traducido en nuevas formas de revitalizar las revoluciones industriales, y junto con ello los nuevos derechos de cuarta generación vinculados a las nuevas formas de interacción gubernamental como resultado de las nuevas tecnologías. El enfoque de gobernanza pública plantea que el Estado ya no es el único responsable de abordar y resolver los problemas sociales, sino que esta tarea se comparte con organizaciones privadas y de la sociedad civil. En este modelo, el Estado asume el rol de orientador y articulador dentro de una sociedad en red, en la que los esfuerzos, recursos y capacidades de diversos actores, tanto públicos como privados, se alinean en torno a una visión común. Este enfoque transforma la concepción tradicional del Gobierno, pasando de un modelo centralizado a un sistema más amplio, y de una estructura jerárquica a una dinámica más colaborativa y coordinada. Como señala Guerrero (2020) respecto al posicionamiento de estos derechos en las últimas décadas: "... abre el camino para un gran reto añadido en el siglo XXI: las nuevas formas que cobran los derechos de primera, segunda y tercera generación en el entorno del ciberespacio, es decir, la cuarta generación de los derechos humanos" (p. 141).

Finalmente, construir espacios de diálogo y reflexión para demostrar que el ejercicio de derechos debe ser intrínseco a los deberes se convierte en oportunidades para demostrar el alcance concertado para la toma de decisiones como estrategia para fortalecer la gobernabilidad. Pascual y Godás (2010) sostienen que: "Esto significa que los ciudadanos son 'titulares de derechos' y los Estados, 'sujetos de obligaciones'. Por tanto, no sólo supone la existencia de derechos sociales, sino también de políticas públicas que respondan a ellos" (p. 177). Las acciones de coordinación conjunta para la toma de decisiones pueden establecer medios para la reducción de riesgos a la seguridad nacional, y junto con ello crear el acondicionamiento social para fortalecer la gobernabilidad, reduciendo así las tensiones que comprenden los conflictos sociales y la corrupción.

Conclusiones

La interacción ciudadana en el control social y la rendición de cuentas es fundamental para fortalecer la gobernabilidad y consolidar la democracia en Perú. Este ejercicio fomenta la transparencia, la inclusión y la eficiencia en la gestión pública, además de ser un derecho reconocido tanto constitucionalmente como en tratados internacionales.

La falta de confianza en las instituciones públicas, ocasionada por un mal desempeño o ausencia de transparencia, erosiona la gobernabilidad. Esto genera descontento social, polarización y conflictos, como los casos emblemáticos de Bagua en 2009 y las protestas del 2022, que reflejan la necesidad de mejorar el diálogo y las políticas públicas.

El enfoque de gobernanza pública propone que el Estado actúe como articulador y orientador en una sociedad en red, compartiendo responsabilidades con actores privados y civiles. Este modelo, basado en la colaboración y el consenso, busca superar la jerarquización tradicional del poder gubernamental.

El control social, como mecanismo de supervisión ciudadana, se convierte en una herramienta esencial para combatir la corrupción y promover la ética en la gestión pública. La OCDE y la normativa peruana coinciden en la importancia de garantizar la transparencia y el uso eficiente de recursos públicos.

La Constitución de 1993 y normativas como la Ley 26300 reconocen la participación ciudadana como clave para la democracia participativa. Asimismo, el enfoque intercultural busca incluir a las diversas etnias peruanas en la toma de decisiones, reduciendo brechas sociales y fortaleciendo el vínculo entre el Estado y los ciudadanos.

Referencias

- Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). *Porqué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Ediciones DEUSTO.
- Centro de Planeamiento Estratégico Nacional CEPLAN (2023). Participación ciudadana en políticas nacionales: situación y propuestas para fortalecimiento. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4267205/CEPLAN%20-%20Participaci%C3%B3n%20Ciudadana%20en%20Pol%C3%ADticas%20Nacionales.pdf>
- Congreso de la República (2002). Ley N° 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27785.pdf>
- Defensoría del Pueblo (2018). Manual de consulta en materia de rendición de cuentas y portales de transparencia. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Manual-Rendicion-de-Cuentas-DP-2018.pdf>
- Defensoría del Pueblo (2024). Reporte de conflictos sociales N° 248, octubre 2024. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/11/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-248-Octubre_2024.pdf
- Giddens, A. (2001). Vivir en una sociedad postradicional. En *Modernidad Reflexiva. Política, tradición y estética en el orden socia moderno*. Alianza Editorial.
- Guerrero, R. (2020). Derechos humanos de cuarta generación y las tecnologías de la información y de la comunicación. En *Derechos Fundamentales a Debate / Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco*. http://historico.cedhj.org.mx/revista%20DF%20Debate/articulos/revista_No12/ADEBATE-12-art8.pdf
- Jurado Nacional de Elecciones (2008). Guía de participación ciudadana del Perú. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/b3465d6f1868627205257cd7005de4b8/\\$file/1_pdfsam_guia_de_participacion_ciudadana.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/b3465d6f1868627205257cd7005de4b8/$file/1_pdfsam_guia_de_participacion_ciudadana.pdf)
- Matos Mar, J. (7 de octubre 2024). El Perú y la crisis de la democracia. *El Comercio*, p.18.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España (2008). Estrategia de Gobernabilidad Democrática, Participación Ciudadana y Desarrollo Institucional. https://intercoonecta.aecid.es/Documentos%20de%20la%20comunidad/Estrategia_Gobernabilidad.pdf
- Ministerio de Defensa (2022). Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3350044/RESUMEN%20EJECUTIVO%20PNMSD N%20AL%202030.pdf.pdf>
- Motta, M. (2023). Ética y seguridad en el contexto de la crisis migratoria: análisis desde la ciudadanía. En: *La crisis migratoria en Perú. Implicancias para la seguridad nacional*, (pp. 301-323). Escuela Superior de Guerra del Ejército.

Organización de las Naciones Unidas (2004). ¿Qué es el estado de derecho?

<https://www.un.org/ruleoflaw/es/what-is-the-rule-of-law/>

Pascual, J. y Godás, X. (2010). El buen gobierno 2.0: la gobernanza democrática y territorial.

Ciudades y regiones por la cohesión social y una democracia de calidad. Tirant to Blanch

Rubio, M. (2022). El sistema jurídico. Introducción al derecho. (12ma ed.). Fondo Editorial

PUCP

Valdiviezo, M. (enero 2013). La participación ciudadana en el Perú y los principales mecanismos para ejercerla. En Gestión Pública y Desarrollo.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/10CB865461FC9E2605257CEB00026E67/\\$FILE/revges_1736.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/10CB865461FC9E2605257CEB00026E67/$FILE/revges_1736.pdf)

Villegas, C. (4 de noviembre 2024). ¿Es la corrupción el problema? El Comercio, p.18.

PRIORIZAR LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL: IMPORTANTE ACCIÓN PARA GOBERNAR EL PERÚ

**PRIORITIZING NATIONAL SECURITY AND DEFENSE: AN IMPORTANT
ACTION TO GOVERN PERU**

PP. 19-30

Carlos Sánchez Vivanco

Centro de Altos Estudios Nacionales

43331241@caen.edu.pe

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-8206-1276>

Master Business Administration por la Universidad ESAN, Master en Ciencias de la Administración Aeroespacial por la Escuela Superior de Guerra Aérea FAP, Ingeniero Economista por la Universidad Científica del Sur, Bachiller en Ciencias de la Administración Aeroespacial, Especialista en Gestión Pública por la Universidad del Pacífico, Especialización de Negocios Internacionales y Especialista en Finanzas por la Universidad ESAN, Especialista en Tributos por la PUCP, Asesor y Docente de la Escuela de Guerra Aérea Argentina. actualmente como Agregado Aéreo del Perú en la República de la Argentina, concurrente en la República Oriental del Uruguay.

Recibido: 20 Jun 23

Aceptado: 21 Nov 24

Publicado: 31 Dic 24

Resumen

El presente trabajo tiene como objeto exponer los aspectos relevantes de la seguridad nacional y otras responsabilidades establecidas por ley, que deben ser priorizadas por los gobiernos de turno, considerando los riesgos y amenazas contra el Estado peruano que dificultan el cumplimiento de los mandatos constitucionales amparados en los artículos 163, 170 y 171 de la Constitución Política del Perú, así como por la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd). Destacan como aspectos principales: los mandatos constitucionales y legales vinculados con la defensa, seguridad, desarrollo socioeconómico nacional y la defensa civil;

amenazas contra el Estado peruano; bases teóricas sobre la gestión de las Fuerzas Armadas; aspectos presupuestales, lo cual involucra las remuneraciones y pensiones del personal militar; así como la eliminación de las fuentes de ingreso hacia las Fuerzas Armadas a través del núcleo básico de defensa (NBD) y los recursos directamente recaudados (RDR), afectados últimamente con el Decreto Supremo 043-2022 EF.

Palabras clave: Estado, defensa nacional, seguridad nacional, gasto militar.

Abstract

The purpose of this work is to present the relevant aspects of National Security and other responsibilities established by law, which must be prioritized by the governments in power, considering the risks and threats against the Peruvian State that hinder the fulfillment of the constitutional mandates protected in articles 163 °, 170 ° and 171 ° of the Political Constitution of Peru, as well as Law No. 29664 "Law that creates the National Risk and Disaster Management System (Sinagerd). The main aspects are: constitutional and legal mandates linked to defense, security, national socioeconomic development and Civil Defense; threats against the Peruvian State; theoretical bases on the management of the Armed Forces; budgetary aspects, which involve the remuneration and pensions of military personnel, as well as the elimination of sources of income for the Armed Forces through the basic defense core (NBD) and directly collected resources (RDR), recently affected by Supreme Decree No. 043-2022 EF.

Keywords: State, national defense, national security, military expenditure.

En atención a los mandatos constitucionales orientados a garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial, bajo un gobierno republicano, democrático, unitario representativo, presidencialista y con separación de poderes, las Fuerzas Armadas, en correspondencia con el **enfoque multidimensional** de la seguridad nacional, deberían tener una activa participación en nuevos roles orientados al apoyo del desarrollo económico del país y del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd).

La participación de las Fuerzas Armadas en la actualidad cobra especial importancia por la flexibilidad y versatilidad de sus medios, que en pocas horas permiten cubrir el accidentado territorio nacional, a fin de que el Estado tenga presencia principalmente en nuestra Amazonía; sin dejar de mencionar la importante labor que viene desarrollando en la lucha contra los rezagos del

terrorismo en la zona del VRAEM; como también por su lucha contra el tráfico ilícito de drogas (TID), contra la minería y tala ilegales, por propiciar fronteras vivas, colaborar con llevar la modernidad a zonas alejadas de nuestra Amazonía, brindar servicios de educación y salud a las poblaciones de las zonas limítrofes, las que prefieren –en muchos casos– recibir los beneficios de los países vecinos. Todo ello señala la necesidad de contar con Fuerzas Armadas con capacidad disuasiva, que estén adecuadamente armadas, no para generar enfrentamientos, sino para evitarlos.

En el ámbito interno, el esfuerzo principal se viene orientando a la lucha contra organizaciones terroristas y el tráfico ilícito de drogas, el cual debe ser complementado con programas de desarrollo económico y social, de carácter dinámico y permanente, con proyección en el mediano y largo plazo. Estas acciones, que no solamente comprometen a las instituciones armadas, deben estar comprendidas particularmente en las zonas en donde existe limitada presencia del Estado y aquellas declaradas en estado de emergencia, con la finalidad de quebrar el vínculo que tienen con el terrorismo y el narcotráfico, así como también recuperar el apoyo y confianza de la población; de lo contrario, las actividades terroristas y su alianza estratégica podrían generar zonas peligrosas de desgobierno, con escenarios conflictivos que pongan en riesgo permanente la seguridad nacional y la gobernabilidad.

En el ámbito económico, detallado por el gasto militar, según Calderón y Mendoza (2016), la provisión de defensa nacional es escasa e ineficiente como consecuencia directa de la caída tendencial del gasto militar desde hace 25 años. Los peruanos gastamos hoy poco en defensa nacional, tanto en comparación con lo que se gastaba en el pasado como en relación con lo que gastan nuestros vecinos. Durante los últimos 25 años, los recursos asignados a la defensa se contrajeron a menos de la mitad en términos reales.

El presente trabajo será desarrollado en cuatro aspectos, los que en su conjunto permiten arribar a conclusiones y que deberían tomarse en cuenta para mejorar la gobernanza en seguridad nacional.

Antecedentes y Análisis

Mandatos Constitucionales y Legales vinculados con la Defensa, Seguridad, Desarrollo Socioeconómico Nacional y la Defensa Civil

Constitución Política del Perú

Artículo 163

El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional. La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Toda

persona, natural o jurídica, está obligada a participar en la Defensa Nacional, de conformidad con la ley.

Asimismo, señala que “Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo con ley”.

Artículo 170

La ley asigna los fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Tales fondos deben ser dedicados exclusivamente a fines institucionales, bajo el control de la autoridad señalada por la ley.

Artículo 171

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país y en la defensa civil, de acuerdo a ley.

Ley 29664: Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd) del 19-02-2011.

Artículo 3. - Financiamiento

La implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres se ejecuta con cargo al presupuesto institucional de las entidades correspondientes, en el marco de las leyes anuales de presupuesto y de conformidad con la normatividad vigente.

Artículo 17. - Participación de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú

17.1 Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú participan en la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo referente a la preparación y respuesta ante situaciones de desastre, de acuerdo con sus competencias, y en coordinación y apoyo a las autoridades competentes, conforme a las normas del Sinagerd.

17.2 Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú participan de oficio en la atención de situaciones de emergencia que requieran acciones inmediatas de respuesta, realizando las tareas que les compete aun cuando no se haya declarado un estado de emergencia.

17.3 Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú establecen las previsiones presupuestales correspondientes a fin de asegurar su participación en la atención de situaciones de emergencia que requieran acciones inmediatas de respuesta. En ese orden, mantienen en situación de disponibilidad inmediata aeronaves, embarcaciones y otros vehículos; así como recursos humanos, materiales e infraestructura necesarios para su empleo en casos de situaciones extraordinarias de emergencias.

Amenazas contra el Estado Peruano

La propuesta del Plan de Inteligencia Nacional, PIN 2020, formulado por la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), establece la identificación de las amenazas como proceso analítico que ha seguido los parámetros técnicos doctrinarios vigentes y la evaluación del nivel de riesgo de acuerdo con el criterio de especialidad. El PIN 2020, sin seguir un orden de prioridad, establece las siguientes amenazas generadoras de escenarios de riesgo:

- Corrupción
- Tráfico ilícito de drogas y delitos conexos
- Crimen organizado y delincuencia común
- Conflictividad social
- Actores extranjeros que afectan la seguridad, defensa y el desarrollo nacional
- Subversión y terrorismo
- Afectación al ambiente y el desarrollo sostenible
- Afectación a la seguridad digital
- Afectación al Estado democrático.

Bases Teóricas sobre la Gestión de las Fuerzas Armadas

Nueva Visión Geopolítica del Perú

Desde el punto de vista del análisis realizado por el Dr. Jaime Castro Contreras (1998) (exdirector de Política y Estrategia del Ministerio de Defensa), los costos para el Perú por la carencia de una visión geopolítica son los siguientes:

- En lo territorial, haber perdido 700,000 km².
- En lo económico, haber hecho un uso irracional de los recursos.
- En lo político, vivir una permanente inestabilidad política, que ha determinado la acumulación de 108 gobernantes y 12 constituciones.
- En lo social, haber configurado un carácter conformista y fatalista.

Asimismo, señala que el Perú es un país marítimo, andino, amazónico, de proyección bioceánica y con presencia en la Antártida, nexo natural entre los extremos norte y sur de Sudamérica cuya posición marítima lo convierte en la puerta de ingreso a la cuenca del Pacífico para los países atlánticos, como Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, incluso la mediterránea Bolivia. El Perú está vinculado con cuencas internacionales: con la cuenca del Pacífico, con la cuenca del Orinoco, con la cuenca del Amazonas, con la cuenca del Río de La Plata. También está presente en la Antártida a través de la base científica Machu Picchu.

En ese orden de ideas, para la formulación de políticas de Estado, se deben tener en cuenta los siguientes asuntos de interés: las riquezas existentes en el mar; la costa, la sierra y la selva; la ubicación geográfica del Perú en el continente y en el mundo; la presencia del río Amazonas, que comunica con el océano Atlántico y materializa la bioceánica del Perú; y también la conexión del Perú con los países continentales e insulares de la cuenca del Pacífico.

Sobre el Gasto Militar Peruano

Gasto Militar en el Perú: 1900-2015

La mencionada obra de la Editorial de la Universidad del Pacífico, escrita por William Calderón y Juan Mendoza (2016), analiza los diversos aspectos de la realidad nacional. La editorial emite publicaciones que tienen resonancia en las autoridades económicas y monetarias del Perú, así como la provisión de los recursos asignados a la defensa, entre otros aspectos, se señala lo siguiente:

“Una función primordial del Estado es la Defensa Nacional; sin embargo, los datos demuestran que el Perú ha gastado poco y mal en seguridad nacional durante las últimas décadas. La composición del presupuesto militar ha sido ineficiente”.

“El presupuesto de las Fuerzas Armadas se ha **concentrado en gasto corriente**, en desmedro de la adquisición y el mantenimiento de equipo y la capacitación del personal. Gran parte del armamento es obsoleto”.

Ley 27261 El Narcotráfico y la Defensa Nacional en el Perú

El Estado peruano ha encargado a la FAP la responsabilidad en el Control, Vigilancia y Defensa del Espacio Aéreo Nacional. Tal es así que el artículo 3 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, precisado por Ley 29941, establece que el Estado ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y mar adyacente, de conformidad con la Constitución Política del Perú y las normas aplicables de derecho internacional.

No Participación del Canon Minero a favor de las Fuerzas Armadas del Perú.

A diferencia de otros países de la región (como, por ejemplo, Chile), las Fuerzas Armadas del Perú no tienen participación directamente de los beneficios que brinda el canon minero, tal como se muestra en la siguiente gráfica.

Figura 1

Distribución Porcentual del Canon Minero por Beneficiarios



Nota. Extraído del MEF

Al respecto se puede señalar que el Perú, de acuerdo con la producción actual, tiene reservas probadas para 60 años de cobre y están ubicadas mayormente en los departamentos del sur del país (límite con Chile), por lo que la mayor parte de las inversiones mineras se vienen realizando o se realizarían en el sur del territorio.

Aspectos Presupuestales

Remuneraciones y Pensiones

Las remuneraciones del personal militar en situación de actividad se financian con la denominada remuneración consolidada, más cinco bonificaciones de carácter administrativo que son retiradas cuando el personal pasa a la situación de retiro, con lo cual la pensión está referida únicamente a la remuneración consolidada, la que se mantiene desde el año 2012 y ha perdido su valor por la inflación, tal como se demuestra en la siguiente tabla:

Tabla 1*Pérdida de Capacidad Adquisitiva con respecto a la Remuneración Consolidada*

Personal de Oficiales/Grado	Remuneración Consolidada (S/.)	Remuneración Consolidada deduciendola Pérdida del Poder Adquisitivo por la Inflación (44.71%) desde DIC 2012 a Abril del 2023
TTG	8,573.00	5,924.67
MAG	8,363.00	5,779.54
COR	6,910.00	4,775.40
COM	4,279.00	2,957.15
MAY	3,254.00	2,248.79
CAP	2,705.00	1,869.38
TEN	2,258.00	1,560.47
ALF	2,204.00	1,523.15

Personal de Técnicos y Sub-Oficiales/Grado	Remuneración Consolidada (S/.)	Remuneración Consolidada deduciendola Pérdida del Poder Adquisitivo por la Inflación (44.71%) desde DIC 2012 a Abril del 2023
TSP	2,668.00	1,843.81
TIP	2,561.00	1,769.87
TC1	2,382.00	1,646.16
TC2	2,228.00	1,539.74
TC3	2,104.00	1,454.04
SO1	2,043.00	1,411.89
SO2	2,005.00	1,385.63
SO3	1,976.00	1,365.58

La remuneración consolidada disminuida por la inflación, para una familia de tres personas, solo cubre los gastos de alimentación y el pago de servicios públicos.

La no Devolución de los Recursos Recaudados (RDR)

El artículo 3 del Decreto Supremo 043-2022-EF del 23 de marzo de 2022 establece que “Son recursos del Tesoro Público los provenientes de tasas, ingresos no tributarios y multas que recauden a partir del Año Fiscal 2023...”, por lo que las Fuerzas Armadas no tendrían la seguridad de que la totalidad de los recursos, captados y depositados en la cuenta del tesoro público sean “retornados” en la fuente RO.

El no retorno de los recursos RDR, en los montos generados, limitaría entre otros, la realización de los programas de instrucción y entrenamiento, lo cual afectaría la defensa nacional independientemente del desarrollo socioeconómico nacional y defensa civil. Sancionada en la Ley 28328 (2004), Ley que autoriza la realización de los vuelos de acción cívica en el territorio de la república, de igual manera existen otras leyes que permiten el uso exclusivo de los recursos generados como RDR.

Creación del Núcleo Básico de Defensa (NBD)

El Núcleo Básico de Defensa (NBD) se crea por la difícil situación que en materia logística adolecían nuestras Fuerzas Armadas, especialmente frente a sus similares de Chile; es creado mediante la Ley 28455 del 23 de diciembre de 2004, la cual entra en vigor a partir del 1.º de enero de 2005, reglamentado mediante el D. S. 011-2005-DE-SG y las modificatorias mediante el D. S. 017-2005-DE-SG y el D. S. 007-2006-DE-SG.

El financiamiento para el NBD fundamentalmente corre a cargo de las regalías del gas de Camisea, las que desde su periodo de vigencia —2005 hasta la actualidad— han permitido recaudar unos 2,200 millones de dólares, cifra muy reducida en comparación con las regalías del cobre a favor de las FF. AA. chilenas, al margen que, de la indicada cifra, el 25% corresponde a la Policía Nacional.

Gasto Militar en el Perú, respecto a sus Países Vecinos

Tal como se indica en el siguiente cuadro, el Perú es el país que tiene el menor gasto militar de la región sudamericana, inclusive teniendo mayor extensión y población que algunos de ellos.

Tabla 2

Gasto Militar Año 2023 por Países

País	En Miles de US\$
Brasil	18,785,000,000
Colombia	8,139,000,000
Chile	5,058,000,000
Argentina	3,064,800,000
Ecuador	2,272,630,000
Venezuela	1,929,600,000
Perú	1,850,000,000

Nota. Extraído de Global Firepower

Al respecto, se puede señalar que la función Defensa y Seguridad Nacional, al mes de mayo 2023, tiene un PIM de 7,620 millones de soles, cifra muy similar a la mostrada en el cuadro anterior.

El presupuesto para la función Defensa y Seguridad Nacional son reactivas y tienen una connotación política.

El comportamiento de las asignaciones presupuestales desde 1999 al 2023 y el porcentaje del gasto en la indicada función frente al total del presupuesto de la república, se muestra en la tabla correspondiente:

Tabla 3*Presupuesto Institucional Modificado para la Seguridad y Defensa Nacional*

Detalle	1999	2005	2010	2015	2020	2023
PIM Del Presupuesto del País	31,947.00	47,841.00	106,452.00	152,888.00	199,474.00	237,782.00
PIM de la Función Seguridad y Defensa Nacional	4,053.00	5,493.00	4,143.00	7,649.00	6,034.00	7,628.00
Presupuesto de la Función Defensa/ Presupuesto Nacional	12.69%	11.48%	3.89%	5.00%	3.02%	3.21%

Nota. Extraído del MEF

- En el año 1999, el presupuesto para la función Defensa y Seguridad Nacional representó el 12.7% del presupuesto nacional, este gasto resulta importante por la adquisición de diverso material (actos bélicos realizados con el Ecuador).

- En el año 2004, el presupuesto para la indicada función representó el 11.5% del presupuesto nacional, este indicador resulta ligeramente menor que el anterior, pero su alta magnitud responde a que el presupuesto nacional de dicho año es bajo con relación a los posteriores.

- En el año 2010 (cuando era presidente Alan García), se registraron bajas remuneraciones y baja operatividad, aun cuando ya se contaban con las regalías del gas de Camisea (3.9% del presupuesto de la república).

- En el año 2015, el último año completo del expresidente Humala, se mejoran las remuneraciones (aunque se originan distorsiones) y se asignan recursos importantes para el equipamiento militar.

- El presupuesto del 2020 cae al 3%, fue uno de los más bajos de los últimos 25 años.

- Una situación similar se mantiene en el año 2023, con una ligera tendencia de incremento por la presencia de fenómenos naturales.

-

Conclusiones

El Perú tiene una posición geográfica privilegiada en América del Sur, que a la fecha todavía no ha sido aprovechada política y económicamente, falta mucho que hacer al respecto.

Cuando se comparan los gastos de defensa del Perú con sus similares de los países vecinos, los indicadores muestran serias deficiencias en contra de nuestra seguridad y defensa nacional, los presupuestos se incrementan solo cuando existe algún conflicto y en muchos casos obedece a la voluntad política del gobernante.

Por efecto del NBD, las capacidades de los diversos sistemas de armas se vienen incrementando, pero no existen los recursos para su sostenibilidad, esto resta el nivel de vida del equipamiento que es de alto costo, al margen de la reducida operatividad.

Se observa una disminución permanente de los recursos asignados a la función de Seguridad y Defensa Nacional cuando se lo compara con el Presupuesto General de la República.

Las remuneraciones y pensiones del personal de las Fuerzas Armadas se encuentran congeladas y demuestran una pérdida de su poder adquisitivo, cerca del 45% (invariables desde diciembre de 2012).

De acuerdo con el Presupuesto Institucional Modificado para la Seguridad y Defensa Nacional (Tabla 3), se observa la disminución en la asignación prioritaria de recursos para la defensa, por lo que resulta necesario presentar una alternativa que podría ser el inicio de un proceso orientado a contar con los mayores recursos, entre los cuales se encuentra la asignación de un canon minero: puede darse entre el 1% y el 3% de las ventas de este mineral que siempre ha gozado de buenos precios internacionales, inclusive en crisis internacionales; además que el Perú es el segundo productor del mundo de este metal que es el principal producto de exportación (40% de las exportaciones totales).

No se viene cumpliendo lo señalado en el artículo 170 de la Constitución; “La ley asigna los fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Tales fondos deben ser dedicados exclusivamente a fines institucionales, bajo el control de la autoridad señalada por la ley”, este mandato ha sido variado mediante D. S. 043-EF (no devolución de los RDR).

Se necesita contar con Fuerzas Armadas con capacidad disuasiva, que estén adecuadamente armadas, no para generar enfrentamientos, sino para evitarlos. A su rol tradicional de la seguridad y defensa, hay que agregarle el de ayudar al desarrollo nacional, propiciar fronteras vivas, colaborar con llevar la modernidad a zonas alejadas de nuestra Amazonía, brindar servicios de educación y salud, etcétera.

Bibliografía y Referencias

Calderon, W.,Mendoza, J. (2016) Universidad del Pacífico. (2016). Gasto Militar en el Perú 1900-2015.

<https://es.slideshare.net/jaime1943/vision-geopolitica-del-peru>Calderón, W. y Mendoza J. (2016). Gasto Militar en el Perú 1900-2015. Universidad del Pacífico. Perú.

Castro, Jaime. (1998). Geopolítica: Una Visión del Perú y Sus Posibilidades (4ª.ed.).

CINDE. (1994). Gasto Militar en América Latina “Procesos de Decisiones y Actores Claves.

Constitución Política del Perú. año (1993). Congreso Constituyente Democrático.

Decreto Legislativo 11232 de diciembre de 2012, Ley de Remuneraciones del Personal Militar y Policial.

Decreto Legislativo 11233 de diciembre de 2012, Ley de Pensiones del Personal Militar y Policial.

Decreto Supremo 043-2022-EF. (23 de marzo 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.* Presidencia de la República.

Ley 27261. (2019). *El narcotráfico y la defensa nacional en el PerúLey de Aeronáutica Civil.* Congreso de la República del Perú.

Ley 28328. (2004). *Ley que autoriza la realización de vuelos de acción cívica en el territorio de la república.* Congreso de la República.

Ley 28455. (del 23 de diciembre de 2004). , *Ley que crea el Núcleo Básico de Defensa.* Congreso de la República del Perú.

Ley 29664. (2011). , *Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd).* Congreso de la República del Perú., de febrero de 2011.

Zegarra, F. (2019). ¿De qué trata la seguridad nacional?
<https://honorypatria.blogspot.com/2019/08/de-que-se-trata-la-seguridad-nacional.html>

EL SECRETISMO DEL ESTADO EN EL CAMPO ECONÓMICO Y FINANCIERO PARA LA SEGURIDAD NACIONAL

STATE SECRECY IN THE ECONOMIC AND FINANCIAL FIELD
FOR NATIONAL SECURITY

PP. 31-38

Braggi A. Bamberger Vargas

Finance Consult

braggi@financeconsult.com.pe

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2695-4622>

Doctor en contabilidad y finanzas por la Universidad San Martín de Porras; posee un postdoctorado con mención en finanzas internacionales por la Universidad Abad Oliba de Barcelona, España; Magíster en Finanzas y mercados financieros por la Universidad Inca Garcilaso de la Vega; Licenciado en Administración; egresado de la Universidad Ricardo Palma; profesional bilingüe (inglés financiero); también Licenciado en Educación por la Universidad Enrique Guzmán y Valle, desempeñándose como docente investigador financiero a nivel universitario y superior en programas presenciales como e-learning; ex analista de inteligencia estratégica en el campo económico-financiero del Servicio de Inteligencia Nacional y del Consejo Nacional de Inteligencia. Actualmente es docente de inteligencia económico-financiera en distintas escuelas de inteligencia ligadas a las Fuerzas Armadas.

Recibido: 11 Dic 24

Aceptado: 16 Dic 24

Publicado: 31 Dic 24

Resumen

El principal objetivo de este artículo es evidenciar, de un lado, las necesidades puntuales que tiene el Estado peruano para poner en práctica políticas de secretismo respecto a algunas informaciones de orden económico y financiero que puedan poner en riesgo o generar mayores amenazas a la seguridad y defensa nacional, tanto en épocas de paz como en hipótesis de guerra militar; de otro lado, evidenciar que también hay necesidades de transparentar ciertas informaciones económicas y financieras en aras de dar señales de manejo limpio de la gestión pública como el uso abierto del secreto bancario en

ocasiones que lo ameriten, ya sea en el plano militar y jurídico, y de esta manera se pueda centrar correctamente sobre cuándo sí y cuándo no usar el denominado secretismo del Estado.

Palabras clave: Secretismo, Estado, Economía, Finanzas, Defensa Nacional

Abstract

The main objective of this article is to show, on the one hand, the specific needs of the Peruvian State to implement secrecy policies regarding certain economic and financial information that may put at risk or generate greater threats to national security and defense both in times of peace and in hypotheses of military war and, on the other hand, to show that there is also a need to make certain economic and financial information transparent in order to give signals of clean management of public administration such as the open management of bank secrecy on occasions that merit its use, whether in the military or legal fields, and in this way correct approaches can be focused on when to use and when not to use the so-called state secrecy.

Keywords: Secrecy, State, Economy, Finance, National Defense

El presente artículo busca analizar las necesidades estatales que justifiquen establecer políticas de secretismo en las que el Estado peruano puede de manera legítima implementarlas en vista de que con ello se garantiza un ambiente de seguridad y defensa nacional con respecto a algunas informaciones de naturaleza económica y financiera.

En este sentido, el análisis que abarca el presente artículo apunta a dilucidar sobre aquellas informaciones que puedan poner en riesgo o generar mayores amenazas a la seguridad y defensa nacional, ya sea que provengan de diversos delitos económicos y financieros como de posibles hipótesis de guerra militar en donde existe la clara necesidad de generar confidencialidad de este tipo de informaciones, entre las que destacan el denominado “secreto bancario”, reservas internacionales netas, presupuesto para el sector defensa, asuntos relacionados con las labores de lucha contra la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, así como de eventuales necesidades de operaciones de recompra de la deuda externa.

La importancia de encontrar el equilibrio entre la necesidad de transparentar informaciones económicas y financieras del Estado peruano y, a la vez, la necesidad de generar políticas de secretismo en este campo es la base analítica que propone el presente artículo, con el propósito de esclarecer cuándo es necesario abrir información al público y cuándo mantenerla en estatus de confidencialidad a favor de las necesidades de seguridad nacional.

Finalmente, es propicio indicar que en este artículo se pretende poner en relieve los asuntos relacionados con la economía y finanzas vinculados con los asuntos de seguridad y defensa nacional,

más aún en contextos de la existencia de megaproyectos en el país que aumentan la necesidad de mejores políticas de seguridad y desarrollo del territorio.

Análisis de la Situación

En la actualidad, en términos económicos y financieros, para alcanzar niveles de desarrollo y bienestar óptimos, resulta imperativo demostrar, entre otros factores, que somos un Estado que cumple con los estándares internacionales de transparencia económica y financiera, vale decir, que existe una tendencia al no secretismo del Estado.

Bajo esta perspectiva, es importante destacar que el Estado peruano ha logrado ser miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ello con la finalidad de ser parte del proceso de la globalización económica y financiera en términos de transparencia y no al secretismo del Estado, dado que esto se ha constituido en una demanda en toda la comunidad internacional.

Los estándares exigidos por el Foro Global sobre el intercambio automático de información financiera y fiscal con la finalidad de evitar, principalmente, la evasión fiscal entre los Estados que suscriban convenios y permitan entre ellos tal intercambio, son otra muestra de la búsqueda de mejores niveles de transparencia y no al secretismo del Estado peruano, traducido todo ello en las adecuaciones de la actual legislación referente a las demandas de las políticas públicas exigidas por la OCDE.

Asimismo, cobra importancia el hecho que todo lo referente al sistema de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (SPLAFT), por evidentes razones, debe de guardar secretismo durante el proceso de investigación de este tipo de flagelos. Más aún si el Perú, al ser miembro activo del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (Gafilat), aumenta la posibilidad de que sus autoridades puedan acceder a la información económica y financiera de operaciones sospechosas de todo ciudadano que genere algún tipo de desconfianza, según la lógica de análisis de quienes están a cargo de tales investigaciones.

El Estado peruano hace esfuerzos por demostrar que practica estándares y mecanismos de transparencia financiera, mediante el no ocultamiento de información de los agentes económicos y financieros en el mercado doméstico con la finalidad de evitar ser conocido como un Estado cómplice de los delitos de corrupción, evasión fiscal y otros que se deriven del lavado de activos o el financiamiento del terrorismo, aún hay espacios de mejora en contra de las conductas anti corrupción política, social y económica.

De esta manera, se puede indicar que cobra relevancia el hecho que el Estado peruano busca las mejores formas para garantizar el intercambio de información económica y financiera a fin de reforzar las capacidades de los Estados en sus políticas de no al secretismo estatal.

Tomando en cuenta que el Estado peruano ha emitido la legislación de acceso a la información financiera protegida por el secreto bancario y que, a su vez, permite visualizar acciones de transparencia, se puede determinar que el acceso de la información económica y financiera protegida por el secreto bancario, que se refleja en solicitudes de su levantamiento atendidas básicamente mediante la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), refleja el nivel de transparencia financiera del Estado peruano, sobre todo en lo que respecta a los intentos de tener cada vez un mejor sistema jurídico.

Lo anterior no quita la intimidad económica protegida a través del secreto bancario, lo que podría percibirse como una barrera frente al acceso de información financiera de manera inmediata, en tanto que la actual Constitución Política del Perú lo considera como un derecho en dicha materia.

En consecuencia, podemos afirmar que si bien existe el derecho a la intimidad económica, ello se encuentra protegido a través del secreto en la Constitución Política del Perú de 1993, no obstante, se han desarrollado límites al ejercicio de este derecho, lo que se refleja en lo expresado por el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia 0004-2004-AI, que el secreto bancario es realmente un derecho a la intimidad.

Entonces, en el balance existe una suerte de combinación en términos de secretismo del Estado que se refleja en respetar los derechos constitucionales de la intimidad económica y financiera, dado que ello es reconocido en el secreto bancario como uno de los mejores pilares en esta materia en contrapeso con las acciones inmediatas de cortar este derecho fundamental en casos de delito financiero, en particular, los referidos a la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

En otras palabras, también se puede establecer que existe una relación estrecha entre el acceso a la información financiera protegida por el secreto bancario y lo que constituye la denominada transparencia económica y financiera establecidos en los límites al ejercicio del derecho al secreto bancario, pero no en desmedro de poder identificar conductas corruptas por parte de nuestro sistema jurídico.

De todo lo anterior, se puede determinar que la problemática jurídica de la investigación aborda el contrapeso que debe de existir entre el acceso a la información económica y financiera protegida por el secreto bancario con el nivel de transparencia económica y financiera del Estado peruano, en donde el equilibrio entre estos dos factores no mella la capacidad del Estado de imponer límites al ejercicio del derecho a la intimidad económica de la población en general, mediante el conocido derecho referido al secreto bancario para así cumplir con establecer un alto nivel de transparencia en esta materia versus el no generar una cultura de secretismo del Estado.

En otras palabras, queda el hecho que el secreto bancario es un derecho reconocido dentro del

sistema de derechos fundamentales de la Constitución Política del Perú de 1993 en vista de que representa un derecho fundamental a la intimidad económica y financiera, así como también reconocer que este derecho no es parte de una supuesta inacción del Estado peruano para establecer límites constitucionales que impidan romper este tipo de secretismo para casos de investigaciones de actos delictivos en contra del Estado y del resto de nuestra sociedad civil en nuestro país.

Resulta pertinente señalar que existen otras circunstancias en materia económica y financiera donde el Estado peruano puede generar acciones de secretismo legítimos al igual que lo explicado con el secreto bancario y que están íntimamente vinculados con el concepto de Defensa Nacional, en este sentido, podemos mencionar al menos dos aspectos adicionales, como lo representa el manejo de las Reservas Internacionales Netas y el gerenciamiento del Presupuesto General de la República, en particular el sector defensa del país.

Con relación al manejo de las Reservas Internacionales Netas, se debe mencionar que se puede conocer sus niveles existentes valorizados en millones de dólares pero lo que se debe mantener en una suerte de secretismo del Estado peruano es en qué están repartidos este monto de activos, en otras palabras, no se debe saber si estos activos están en lingotes de oro, en dinero, en títulos valores de otros países, en acciones de empresas extranjeras, bonos del tesoro de países de interés, entre otras inversiones, ello con el propósito de mantener este tipo de información como uno de los secretos mejores guardados ya que su divulgación en detalle genera una vulnerabilidad delicada en términos de defensa nacional.

Bajo este panorama, es importante recordar que en el conflicto del Cenepa, el Ministerio de Economía del Ecuador un mes después se declaró en “impago (*default*)”, de haber tenido conocimiento el Estado peruano que el vecino país se estaba quedando sin sus reservas internacionales netas, este tipo de información se hubiera tomado en cuenta en la manera de hacer las negociaciones finales en el acuerdo de paz, vale decir en otras palabras, quizás un alargamiento de las operaciones militares un mes adicional hubiera podido representar una mejor posición peruana en las negociaciones y quizás a su vez no hubiera sido necesaria el cederle un kilómetro cuadrado de Tiwinza ni quizás tampoco la libre navegación por el Amazonas, entre otros similares.

Con base en lo anterior, se puede establecer lo importante que representa vincular aspectos económicos y financieros con los aspectos de seguridad del Estado, por lo que es relevante ir incorporando cada vez más los aspectos concernientes de las reservas internacionales netas con los aspectos de defensa nacional, más aún nuestra propia historia nos enseña las oportunidades de mejorar acciones de negociación territorial con el solo hecho de conocer información económica financiera real del oponente.

De otro lado, en cuanto al Presupuesto General de la República, en particular el sector defensa del país, es importante no tener grados de secretismo en temas como los montos de compra de armamento, pero no las formas de pago y en la medida de lo posible tener siempre las compras de estos rubros en estricta confidencialidad, ello a pesar de que en la actualidad este tipo de información no se pueda ocultar ante los adversarios por mucho tiempo, pero este tipo de política dificultaría el conocimiento oportuno del enemigo en tiempos de tensión o eventualidades militares.

Del mismo modo, ello ocurre con los temas vinculados al intercambio de información entre la Unidad de Inteligencia Financiera con otras dependencias de interés, entre las que destacan el Ministerio de Economía y Finanzas, el Banco Central de Reserva del Perú, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Superintendencia del Mercado de Valores, así como los vinculados con otros órganos de manejo de información secreta como la Dirección Nacional de Inteligencia, en vista de que el tipo de comunicaciones son de naturaleza de alto nivel de confidencialidad.

Lo mismo ocurre con temas relacionados a posibles operaciones en el futuro de las denominadas “Recompra de Deuda Externa”, en tanto que este tipo de operaciones apunta a que el Estado peruano pueda recomprar sus propios bonos soberanos vendidos en el pasado en los mercados externos a precios de ocasión y con ello ir reduciendo sus obligaciones financieras y costos relacionados a la deuda externa acumulada y así perfilar mejor sus compromisos pecuniarios a favor del bienestar del país.

Finalmente, el secretismo del Estado peruano en el campo económico y financiero para la Defensa Nacional se circunscribe a la información de interés en estas especialidades en vista de que nunca se debe descartar la existencia de adversarios que puedan sabotear el sistema con acciones que atenten en términos de prevención y seguridad a los asuntos relacionados con el mercado doméstico.

Conclusiones

Si bien existe necesidad de secretismo del Estado peruano en temas del derecho del denominado “secreto bancario”, es de mencionar, sin embargo, que también existe la necesidad de romper el mencionado secretismo estatal cuando hay obligación de conocer informaciones de movimientos bancarios de personas naturales o jurídicas que estén generando transacciones sospechosas de algún delito económico y financiero, entre los que destacan los relacionados con el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Las denominadas reservas internacionales netas deben tener una arista de información transparente relacionada con los montos reales acumulados en este indicador macroeconómico con frecuencia diaria, pero también deben de tener otra arista de secretismo estatal en lo concerniente a las disposiciones de efectivo de estas y de las disposiciones en activos o inversiones en las que se

encuentran, dado que este último dato, para un escenario de guerra militar, cobra relevancia para determinar o calcular el fondo de guerra con el que puede contar el enemigo y tenerlo presente con el alargamiento de las hostilidades, tal como ocurrió con el último conflicto armado con el Ecuador.

El importante que el Presupuesto General de la República, en materia del pliego asignado a la defensa nacional, y en particular a los asignados a las tres fuerzas armadas, sea transparente en lo que respecta a los montos relacionados con la compra de armamento, mas no debiera ser abierto el tipo de información referido al tipo de transacciones, como las formas de pago y otros vinculados, ello a pesar de que a la postre este tipo de información pueda ser adquirida por los potenciales adversarios o enemigos según sea el caso de análisis.

Las informaciones de interés relacionadas con el lavado de activos y financiamiento del terrorismo se constituyen en un tipo de información que deben estar protegidas durante el proceso de análisis como secretismo estatal dado el riesgo que ello conlleva si no se dan las condiciones de protección de esta clase de información, ya que ello iría en contra de la lucha contra la corrupción incluso; asimismo, operaciones relacionadas con la recompra de la deuda externa del país también deben de considerarse como información confidencial dada la importancia de los resultados a favor que el Estado peruano pueda haber obtenido en el pasado y podrá obtener en el futuro por este tipo de operaciones internacionales.

Proyecciones

No se descarta que el tema de secretismo del Estado peruano en el campo económico y financiero para la defensa nacional sea o bien no tomado mucho en cuenta, o bien politizado por parte de agentes políticos sociales que sean de líneas anti sistemas de seguridad, y en su línea de análisis se sustente que no haya ninguna necesidad para que el Estado peruano tenga el imperativo de contar con informaciones confidenciales, y con ello dificulten el trabajo de prevención de delitos o aprovechamientos de la información económica y financiera a favor de los asuntos del Estado en términos estratégicos.

En la medida que se pueda originar hipótesis de guerra con algún país vecino basado en la cada vez mayor competitividad económica y financiera del país bajo contextos de la existencia real de la puesta en marcha de megaproyectos, como la modernización de puertos y otras infraestructuras, se acrecienta la necesidad de contar con mayor información de esta especialidad en secreto con miras a prevenir acciones que atenten contra la seguridad del país.

Se prevé una necesidad creciente de culturizar en el corto y mediano plazo en los temas de defensa y seguridad nacional, dado que en la medida que el conocimiento de esta materia por parte de los dirigentes y gobernantes se consolide, se podrá entender cuándo existen casos con la necesidad de

secretismo del Estado y cuándo existen casos con la necesidad de contar con información transparente en el campo económico y financiero.

No se descarta que en contextos de hipótesis de guerra económica y financiera entre países de la región, aumento de delitos financieros de toda índole, y un marcado aumento de lavado de activos y financiamiento del terrorismo con base en los próximos megaproyectos en agenda, se erija una mayor necesidad de usar informaciones confidenciales de los adversarios o enemigos del país, según se vayan dando los casos y escenarios mencionados.

Bibliografía

- Bernam, K. (2022). *Inteligencia financiera: lo que realmente significan los números. Una guía de negocio*. Editorial Sirio.
- Cuny, R. (2023). *Secretos De La Economía Del Reino. Como Usted Puede Florecer en la Economía de Dios*. CreateSpace Independent Publishing Platform.
- Hope, J. (2017) *Teoría de la Inteligencia Financiera*, Estados Unidos. Taller del Éxito, Inc.
- Puentes, G. (2012) *Inteligencia Económica en el Sector Empresarial* (Tesis de grado). Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia.
- Satrústegui, J. (2013) *Teoría de La Creatividad Económica*, España. Grupo Planeta Spain.
- Sabry, F. (2024). *Gestión del ciclo de inteligencia. Optimización del flujo de datos en operaciones militares*. Editorial EFE.
- Sánchez, A. (2021). *Inteligencia Financiera. Administración eficaz de tus finanzas para triunfar profesionalmente*. Mestas Ediciones.
- Ramírez, P. (2021). *Secretos de Estado. El Misterio de Tovar*. Editorial Aventuras.
- Valdez, A. (2010) *Teoría de la Inteligencia Financiera, Inteligencia para el éxito*, México. ISBN.

LA SEGURIDAD Y EL ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO DE DERECHO, RIESGOS Y AMENAZAS

SECURITY AND THE DEMOCRATIC CONSTITUTIONAL RULE OF LAW, RISKS AND THREATS

PP. 39-69

Carlos Vergara Ciapciak

Escuela Superior de Guerra del Ejército, Perú

carvercia@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-3805-3167>

Licenciado en Ciencias Militares Escuela Militar de Chorrillos Lima Perú, Maestría en Ciencias Militares. Curso de Comando y Estado Mayor en la Escuela Superior de Guerra del Ejército, Programa de Alta Gerencia y Administración Pública Universidad del Pacífico, Curso de Relaciones Internacionales y Política Exterior en la Academia Diplomática, Diplomado de Alta Dirección en la Universidad de Piura. Ha sido Comandante General del Ejército. Se ha desempeñado como docente en la Universidad San Ignacio de Loyola, Programa de Ciencias Militares y Liderazgo y Planeamiento Estratégico en la Escuela Superior de Guerra y como docente investigador en el Centro de Altos Estudios Nacionales. Actualmente se desempeña como miembro del Consejo Consultivo del Ejército, profesor del Programa de Alto Mando del Ejército y del Centro de Altos Estudios Nacionales.

Recibido: 10 Dic 24

Aceptado: 11 Dic 24

Publicado: 31 Dic 24

Resumen

Desde su aparición, los seres humanos han buscado su seguridad, en las sociedades organizadas las personas renuncian a ejercer la violencia individualmente para proporcionarse seguridad a cambio de que el Estado se las brinde. Lo que se entiende por seguridad puede variar en función del contexto internacional y de los riesgos que percibe cada sociedad como los más peligrosos, estas variaciones son recogidas por diferentes enfoques de seguridad que comprenden un rango más o menos amplio entre los que consideran al Estado como el sujeto central de la seguridad y

los que incorporan aspectos políticos, económicos, sociales, conservacionistas y otros que puedan afectar su desarrollo. A finales del siglo pasado, la ONU propuso un enfoque de seguridad humana que coloca a la persona en reemplazo del Estado como principal sujeto de la seguridad y, a partir de la Conferencia Especial sobre Seguridad del 2003 de la OEA, los países americanos adoptaron el enfoque de seguridad multidimensional que incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos. Los enfoques no son cancelatorios, sino más bien complementarios y nos ayudan a analizar los escenarios global y regional de los cuales hemos extraído las tendencias que implican riesgos, las que conjugadas con nuestra polarizada situación interna nos permitió definir cuáles son los riesgos que pueden escalar a amenazas y poner en riesgo la seguridad nacional, así como plantear algunas medidas para neutralizarlos.

Palabras clave: Seguridad, enfoques, multidimensional, riesgos, amenazas.

Abstract

Since the dawn of human existence, people have sought security. In organized societies, individuals relinquish the use of personal violence in exchange for the state providing security. The concept of security can vary depending on the international context and the risks that each society perceives as most dangerous. These variations are captured in different security approaches, ranging from those that view the state as the central subject of security to those that incorporate political, economic, social, environmental, and other factors that may affect development. At the end of the 20th century, the UN proposed a human security approach that places the individual, rather than the state, as the primary subject of security. Following the 2003 OAS Special Security Conference, countries in the Americas adopted a multidimensional security approach that encompasses traditional threats alongside new threats, concerns, and other challenges. These approaches are not mutually exclusive but rather complementary, enabling analysis of global and regional scenarios. From these analyses, trends that pose risks have been identified. Combined with our polarized internal situation, this allowed us to determine which risks could escalate into threats to national security and to propose measures to neutralize them.

Keywords: Security, approaches, multidimensional, risks, threats.

En el presente trabajo analizamos cómo se origina el concepto de seguridad, sus variaciones en el tiempo y la manera en que puede ser interpretado de diferentes formas por distintas sociedades; asimismo, qué se entiende actualmente por seguridad nacional y el modo en que el escenario global y regional presenta tendencias que inciden directamente en los riesgos y amenazas para la seguridad nacional.

Los riesgos más significativos, sin embargo, provienen de nuestra inestabilidad política, la casi nula confianza de la población en los poderes e instituciones del Estado por percibirlos ineficientes y corruptos, así como de la ruptura de la cohesión social que pone en riesgo la permanencia del Estado constitucional democrático de derecho.

Iniciamos enfocándonos en el origen de la seguridad, cómo su significado puede ser diferente para distintos actores en función de sus particulares riesgos y amenazas, la manera cómo, en función de estas particularidades y a las modificaciones al contexto internacional, se desarrollan diferentes enfoques de seguridad y cómo estos pueden complementarse para diseñar la política de seguridad de un Estado.

Analizamos luego el concepto de seguridad nacional, la manera en que esta idea tradicional exclusivamente centrada en la nación Estado y la defensa del territorio ya no se considera suficiente y se han ido incorporando en su definición nociones propias del enfoque de la seguridad humana y multidimensional, para actualmente incluir en su definición los cinco objetos de la seguridad nacional.

Así también, describimos y analizamos los escenarios mundial, regional y nacional extrayendo las tendencias existentes para posteriormente determinar los principales riesgos y amenazas que pueden vulnerar nuestra seguridad nacional en el corto, mediano y largo plazo; además, veremos algunas medidas por adoptar que puedan contribuir a eliminar o neutralizar estos riesgos.

Finalmente, en las conclusiones extraemos e integramos las ideas principales de cada capítulo esperando que puedan ser de utilidad para comprender la gravedad de los riesgos y amenazas que enfrentamos y la imperiosa necesidad de adoptar medidas necesarias para neutralizarlos antes de que sigan escalando y puedan llegar al colapso general del Estado.

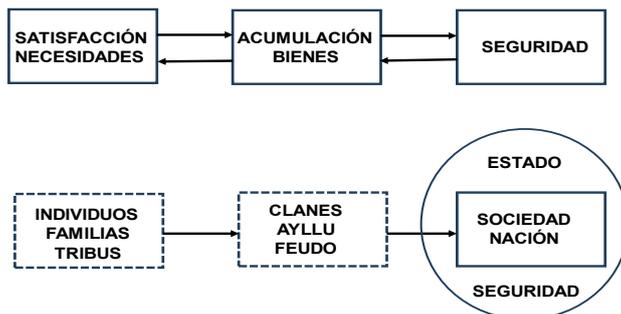
La Seguridad, su Origen y Concepto

Cuando el *homo sapiens* aparece sobre la faz del planeta, tiene que protegerse de los fenómenos naturales, de los predadores y de otros seres humanos, conforme evoluciona puede acumular bienes que aumentan su capacidad de sobrevivir, pero estos bienes acumulados y la forma de producirlos requieren ser protegidos tanto de la naturaleza como de otros grupos humanos que para su propia supervivencia intenten apoderarse de ellos.

Los grupos humanos evolucionan y se organizan en familias, tribus, clanes, imperios, feudos, naciones, Estados. Entre los individuos y estas organizaciones se establece un contrato social por el cual los primeros renuncian a ejercer la violencia individual para su defensa personal a cambio de que esta organización les proporcione seguridad.

Figura 1

Origen de la Seguridad



Después de la Guerra de los 30 años, los europeos, desbastados por los prolongados conflictos, firman en 1648 la paz de Westfalia por la cual el Estado es el responsable de la seguridad de sus pobladores y protagonista esencial de las relaciones internacionales, estos conceptos inicialmente europeos se extendieron a todo el planeta y durante casi cuatro siglos han constituido la base para entender la seguridad internacional; uno de los requisitos básicos para considerar viable un Estado es su capacidad para mantener el monopolio de la violencia legítima dentro de su territorio. Según Kissinger (2014), Westfalia refleja una adaptación práctica a la realidad basada en un sistema de Estados independientes que deben abstenerse de intervenir en los asuntos internos de otro Estado y se controlan mutuamente a través de un equilibrio de poder (p. 15), este sistema se propagó por todo el mundo como un orden internacional basado en la existencia de los Estados (p. 18).

Aunque el concepto de seguridad evoluciona de acuerdo con las variaciones en el contexto internacional y puede ser diferente para distintos actores según su situación particular, así como según las amenazas que perciben afectan su seguridad, el concepto de Estado como principal protagonista y sujeto de la seguridad se mantuvo con muy pocas variaciones a través del colonialismo europeo, las guerras napoleónicas, la independencia de las naciones americanas, la Primera y Segunda Guerra Mundial, el proceso de descolonización del África y del sur de Asia, fue esencial para entender la Guerra Fría.

Al término de la Guerra Fría con la implosión de la URSS en diciembre de 1991, la ONU, en el Informe del PNUD de 1994, plantea el concepto de seguridad humana como nuevo paradigma que coloca al ser humano como protagonista principal y sujeto de la seguridad; sin embargo, el ataque de la organización terrorista no estatal Al Qaeda a la potencia hegemónica, con el derribo de las Torres Gemelas del Centro Mundial de Comercio el 11 de septiembre de 2001, y las posteriores intervenciones militares unilaterales de los EE. UU., pusieron en duda la permanente universalidad del concepto de la seguridad humana como arquetipo de la seguridad internacional. Según Cimbala, Sarkesian & Williams (2008), “había un sentido generalizado de optimismo acerca de la paz, pero todo eso se hizo añicos el 11 de septiembre de 2001, con los ataques terroristas en los Estados Unidos y la larga guerra contra el terrorismo internacional” (p. 3). La vigencia plena de la seguridad humana a escala global, se cuestiona aún más con las guerras entre Rusia y Ucrania y la de Israel contra las organizaciones terroristas de Hamás y Hezbolá.

Entendemos, por lo tanto, que existen diferentes enfoques de seguridad que no evolucionan linealmente cancelando al anterior, sino que coexisten y se complementan para explicar e interpretar mejor diferentes realidades y situaciones particulares. Según el CAEN (2021), el concepto de seguridad evoluciona constantemente, cada sociedad conceptualiza la seguridad según el momento que vive y sus particulares amenazas, las diferentes concepciones de seguridad pueden variar dentro de un marco relativamente amplio, desde las concepciones tradicionales que ponen como objeto central al Estado y su supervivencia hasta las “ampliacionistas” que incluyen temas económicos, sociales, políticos, conservacionistas y otros que puedan afectar la seguridad y/o el desarrollo (pp. 33-34).

Enfoques de Seguridad

Utilizar el término “enfoque” permite resaltar que las diferentes concepciones de seguridad no corresponden a definiciones aisladas ni mucho menos excluyentes, sino que muchas veces son más bien complementarias, constituyen orientaciones que priorizan diferentes aspectos de la seguridad según como varía la coyuntura internacional y de acuerdo con los riesgos más relevantes para cada Estado, los enfoques sirven como una guía general para la elaboración de las políticas y estrategias de seguridad.

Enfoque Tradicional de la Seguridad

Este enfoque corresponde a lo que se denominaba hasta mediados del siglo pasado **seguridad nacional**, el sujeto de la seguridad es el Estado y se alcanza prioritariamente utilizando los medios militares tanto para enfrentar las amenazas de origen externo como las de origen interno.

Considera que las amenazas de origen externo proceden de otros Estados que utilizan sus fuerzas militares para alcanzar objetivos que colisionan con los nuestros o lo hacen para impedir que alcancemos nuestros propios objetivos nacionales, generalmente relacionados con la posesión de territorios o el control de recursos naturales estratégicos.

Aprecia como amenazas de origen interno las acciones de grupos políticos o sociales que mediante la fuerza intentan derrocar al Gobierno, a los cuales combate con el empleo de sus fuerzas de seguridad.

Enfoque de la Seguridad Colectiva

En este enfoque, el Estado continúa siendo el principal protagonista y sujeto de la seguridad, su esencia es que un grupo de Estados actúen concertadamente para proporcionarse seguridad. Aunque normalmente busca un efecto disuasivo, este se logra a través de las Fuerzas Militares, que actúan en forma reactiva si la disuasión fracasa.

En su versión extendida, surge después de la Primera Guerra Mundial, se considera que el sistema de equilibrio de poderes europeo ha fracasado al no haber logrado impedir un gran conflicto de alcance global. Basado en los 14 puntos del presidente norteamericano Woodrow Wilson, que pretendían abolir el uso de la fuerza para dirimir las controversias entre los Estados y rechazar las adquisiciones territoriales obtenidas por la fuerza, se establece la Sociedad de Naciones como un organismo supranacional que se encargaría de resolver los litigios entre los Estados y evitar los conflictos militares.

La Sociedad de Naciones, debilitada por la ausencia de los EE. UU.¹, y carente de algún mecanismo de coerción, no cumplió ningún papel relevante en la política internacional, ni sirvió

¹ Aunque el presidente de los EE. UU., W. Wilson, fue el principal promotor de la creación de la Sociedad de Naciones, el Senado de este país, preocupado por posibles injerencias europeas en el continente americano, no aprobó el ingreso de los EE. UU. a la Liga de las Naciones. Los EE. UU., después de la Primera Guerra Mundial, retornaron a su posición de aislacionismo en la que se mantuvieron hasta poco antes de su ingreso a la Segunda Guerra Mundial.

para prevenir la Segunda Guerra Mundial, al término de este conflicto fue desactivada y en su lugar surgió la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Pese a lo anterior, es oportuno mencionar que el Perú tiene relación directa en dos momentos históricos con la Sociedad de Naciones: al establecerse la Sociedad de Naciones, esperanzado en el proclamado rechazo a las anexiones territoriales por la fuerza, el Perú planteó el caso de Tacna, Arica y Tarapacá el cual no fue aceptado con el argumento de que solo se verían casos posteriores a su creación² y, más tarde, con ocasión de la recuperación de Leticia por pobladores peruanos y el conflicto con Colombia de 1932-33 fue objeto de la condena internacional³.

Terminada la Segunda Guerra Mundial, se crea la ONU, dotada de un mecanismo de coerción a cargo del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el cual sus cinco miembros permanentes tienen poder de veto, lo cual refleja el balance de poder existente al finalizar la Segunda Guerra Mundial. El Consejo de Seguridad puede disponer diferentes medidas de presión, sanciones económicas o el envío de tropas para el mantenimiento o la imposición de la paz, así lo ha realizado en varias oportunidades a lo largo de su historia con resultados dispares. Su acción muchas veces ha sido neutralizada por el veto de uno de los miembros permanentes o la acción unilateral de alguno de ellos.

Tanto la extinta Sociedad de Naciones como la ONU son intentos de establecer una organización supranacional que en representación de todos sus miembros actúe contra el Estado que vulnere las normas internacionales, ambos corresponden a la versión extendida de la seguridad colectiva.

Cuando un grupo de Estados se compromete a defenderse mutuamente en caso de agresión contra uno de ellos, estamos ante una versión limitada de la seguridad colectiva, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Pacto de Varsovia corresponden a esta versión.

² Ilusionado por la declaración de las potencias democráticas de no aceptar anexiones territoriales por la fuerza, el Perú planteó la nulidad del Tratado de Ancón y la devolución de Tacna, Arica y Tarapacá. Wilson sugirió que el problema podría ser visto en la Liga de las Naciones, la que no aceptó tratar el caso. (Basadre. 2005 Tomo 13 pp. 219-224. Tomo 14 p. 79)

³ El Consejo de la Liga de las Naciones condenó al Perú como agresor el 18 de marzo de 1932, acordando medidas en su contra. (Basadre 2005. Tomo 16 p. 34)

Durante la Guerra Fría, la OTAN y el Pacto de Varsovia eran las dos grandes alianzas militares enfrentadas en un equilibrio del terror que aseguraba la paz mediante la destrucción mutua asegurada (MAD)⁴.

Con la desactivación del Pacto de Varsovia y la posterior implosión de la URSS, la OTAN es por mucho la alianza militar más importante y poderosa del planeta y ha sido utilizada por los EE. UU. para apoyar la acción unilateral de sus Fuerzas Militares en la ex-Yugoslavia (1991-2001), Afganistán (2001-2021) e Irak (2003-2011).

Históricamente, en el Perú podemos considerar el Tratado de Alianza Defensiva con Bolivia (1873) como un intento de seguridad colectiva que fracasó rotundamente.

Enfoque de Seguridad Cooperativa

Con la distensión entre los dos grandes bloques militares que se inicia con la declaración de la coexistencia pacífica (1953), surge la idea en Europa (primera víctima en caso de un conflicto global) de adoptar medidas que alejen la posibilidad de un conflicto, a este conjunto de medidas se le denominó **seguridad cooperativa**, mantiene a los Estados como principales protagonistas de la seguridad, pero se enfoca en impedir el empleo de las Fuerzas Militares, con lo cual evita que un conflicto escale.

Para ello propugna establecer medidas de confianza mutua que alejen la percepción de una posible agresión, para lo cual se crean mecanismos de intercambio de información y transparencia sobre gasto en defensa, despliegue de fuerzas, ejercicios militares, etcétera. El CAEN (2014) considera como medidas de fomento de la confianza mutua “una serie de acciones bilaterales y multilaterales ejecutadas especialmente en el plano militar, las cuales tienen por objetivo general atenuar las percepciones de amenaza recíproca, así como evitar situaciones que, por sorpresa o error, induzcan a crisis o conflictos” (p. 281). Para Chiabra (2010), “Las medidas de confianza mutua son acciones ejecutadas con una vinculación de reciprocidad necesaria, sin implicar que sean equivalentes. Su aplicación debe ser paralela en el tiempo y de rápida secuencia.” (p. 191)

Enfoque de la Seguridad Integral

Tanto el enfoque de la seguridad colectiva como el de la seguridad cooperativa, parten de una evaluación del conflicto Este-Oeste entre los dos grandes bloques ideológico-políticos y sus

⁴ La destrucción mutua asegurada, MAD por sus iniciales en inglés, consistía en que cada uno de los bloques mantenía la capacidad de destruir totalmente al otro incluso después de haber recibido un ataque nuclear sorpresivo.

alianzas militares; a diferencia de ellos, el enfoque de la **seguridad integral** parte de una evaluación del conflicto Norte-Sur entre los países desarrollados y el tercer mundo.

Surge en la década del 70 inicialmente en México, en el Perú es desarrollado por el general Edgardo Mercado Jarrín, su énfasis se encuentra en defender la opción de cada Estado para escoger y seguir el modelo de desarrollo que crea conveniente sin interferencia de otros Estados.

Para las amenazas de origen externo sigue el modelo preventivo del enfoque de la seguridad cooperativa, mientras que para las de origen interno propone un enfoque integral considerando los distintos campos de la actividad humana sin otorgar la primacía al campo militar, lo que lo convierte en un precursor de los enfoques de seguridad humana y la seguridad multidimensional, aunque a diferencia de ellos defiende el principio de la no intervención.

Enfoque de la Seguridad Humana

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presenta en 1994 el Informe sobre Desarrollo Humano, en el cual propone un nuevo paradigma de desarrollo y seguridad que coloque **al ser humano y no al Estado como objeto de la seguridad**.

Considera al desarrollo humano como la ampliación de las posibilidades que pueden escoger las personas para su progreso, y a la seguridad humana como la protección a los individuos para que puedan ejercer sin temor esas posibilidades, ambas están interrelacionadas “hay un vínculo entre la seguridad humana y el desarrollo humano: el progreso en una esfera, realza las posibilidades de lograr progresos en la otra” (PNUD, 1994, p. 27).

Entre el concepto central de la seguridad humana y la Constitución Política del Perú existe una concordancia relevante, ya que la Constitución, en su artículo primero, expresa “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

El PNUD (1994) analiza que la seguridad que se buscaba a través de la adquisición de armamento para defender las fronteras es un concepto reducido que se ha relacionado más con el Estado nación que con la gente, no contempla las legítimas preocupaciones de los individuos y las familias en su vida cotidiana, como el hambre, las enfermedades, el desempleo, el delito, el conflicto social, la represión política, considera que debe ser un concepto globalizador, centrado en los seres humanos y con énfasis en la seguridad de la población en lugar de la seguridad del territorio (pp. 25, 26).

Agrupar las amenazas contra la seguridad humana en siete categorías principales: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en materia de salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y seguridad política (pp. 27, 28). Estos siete elementos están vinculados entre sí, por lo que una amenaza a cualquiera de ellos se puede propagar a todos los demás. Los problemas de seguridad que rebasan rápidamente las fronteras y afectan a todo o gran parte del planeta, tales como la contaminación, el terrorismo internacional, el tráfico ilícito de drogas, las pandemias, etcétera, son considerados dentro del marco de seguridad humana mundial (pp. 38, 39).

El PNUD (1994) desarrolla los conceptos de “universalismo de las reivindicaciones vitales” que exige equidad en el tratamiento dentro de la generación actual y con las generaciones venideras (p. 15) y el de “desarrollo sostenible” que implica una obligación moral con las próximas generaciones de no cargarles deudas ecológicas, sociales o económicas que afecten sus opciones legítimas de desarrollo, para lo cual debemos reponer el capital físico, humano y material que permita a las futuras generaciones satisfacer sus necesidades (p. 20).

Estos conceptos no han sido desarrollados en el informe del PNUD para el tema de la seguridad humana dentro del cual debieran tener similar significado, la misma importancia y una incidencia aún más rápida. Si los gobiernos no combaten amenazas incipientes porque consideran que no afectarán su período de gobierno o porque creen podría afectar su popularidad sin tener en cuenta que posteriormente estas amenazas se convertirán en graves riesgos que afectarán la seguridad de toda la población, como el caso del tráfico ilícito de drogas, el contrabando, la economía ilegal, la extorsión, etcétera, están trasladando el costo de la solución de estos problemas, que será cada vez mayor, a las próximas generaciones que deberán enfrentar sus consecuencias.

El enfoque de la seguridad humana no prioriza, pero tampoco considera, que ya no existan las amenazas externas procedentes de otros Estados: “Tal vez no haya otro aspecto de la seguridad humana tan fundamental para la gente como su seguridad respecto de la violencia física... Esta amenaza asume varias formas: ... Amenazas de otros Estados (guerra)” (PNUD, 1994, p. 34). En este caso, los Gobiernos populistas con excesiva facilidad y demasiada frecuencia ante la relativa certeza de que en su período de gobierno no se desencadenará un conflicto interestatal, no atienden las necesidades mínimas de la defensa nacional, trasladando los costos y el riesgo cada vez mayor a las futuras generaciones.

El necesario cumplimiento de parámetros mínimos que eviten trasladar a las próximas generaciones un pago excesivo para tener seguridad o asumir riesgos cada vez mayores podría denominarse “seguridad sostenible”⁵.

Como ya se mencionó, los cambios en el contexto internacional influyen en la evolución de los conceptos de seguridad, por lo que es necesario tener en cuenta que en el momento en que se presenta el Informe del PNUD (1994) había terminado la Guerra Fría con la caída del muro de Berlín (9 de noviembre de 1989), la desactivación del Pacto de Varsovia (1 de julio de 1991) y la implosión de la URSS (diciembre de 1991), lo que había llevado a una esperanza del término de los conflictos —esto se reflejó en obras como *El fin de los tiempos* de Francis Fukuyama— y a una reducción significativa del gasto militar global que es citada reiteradas veces en el informe del PNUD (1994): “En los últimos seis años, el gasto militar en todo el mundo ha disminuido apreciablemente” (p. 2). “Entre 1987 y 1994, los gastos militares a nivel mundial disminuyeron con una tasa anual media estimada en el 3.6%, lo cual arrojó un dividendo de paz acumulativo de 935,000 millones de dólares” (p. 9). “Lo que ahora se necesita es seguir ejerciendo presión para que se reduzcan los gastos militares en todo el mundo” (p. 10).

Sin que esto signifique que el enfoque de la seguridad humana haya perdido validez, después del ataque de Al Qaeda a la Torres Gemelas (septiembre de 2001) y la subsecuente lucha contra el terrorismo global, el gasto militar global comenzó a incrementarse. Con las guerras entre Rusia y Ucrania y entre Israel y Hamás/Hezbollah el incremento anual del gasto se ha acelerado alcanzando sucesivos récords en 2021: 2.1 billones de dólares, en 2022: 2.24 billones de dólares y en 2023: 2.44 billones de dólares.

Enfoque Multidimensional de la Seguridad

La concepción de la seguridad hemisférica, desarrollada para el continente en la Organización de Estados Americanos (OEA), incorpora los principales fundamentos del enfoque de la seguridad humana y los combina con aspectos de los enfoques de la seguridad cooperativa y una concepción ampliada de la seguridad tradicional, a la vez que mantiene conceptos de la seguridad colectiva expresados en el TIAR y el respeto a la soberanía nacional.

⁵ En los EE. UU., el Centro Internacional de Estudios Estratégicos (CSIS) y el Centro para el Progreso Americano (CAP), durante los primeros lustros del siglo XXI, estudiaron la pérdida de poder blando de los EE. UU. en gran parte del planeta por el rechazo que provocaron sus intervenciones militares unilaterales y denominaron “seguridad sostenible” a la combinación de la seguridad nacional (de los EE. UU.), seguridad humana y seguridad colectiva (intereses compartidos del mundo) que proponen como solución para revertir este rechazo.

Nuestra nueva concepción de la seguridad en el hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los estados del hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional. (OEA, 2003, p. 2)

Desde la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA, en octubre de 2003 en México, el Estado peruano ha mantenido consistentemente el enfoque de la seguridad multidimensional en sus políticas de Seguridad y Defensa: MINDEF (2006) “La seguridad se concibe hoy como multidimensional, pues integra una multiplicidad de factores de riesgos y amenazas” (p. 18). MINDEF (2017) “En el marco de la Política de Seguridad y Defensa Nacional se utilizó el enfoque de la seguridad multidimensional (p. 25). MINDEF (2021) “La Política multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional se ha formulado siguiendo el enfoque de la seguridad multidimensional” (p. 181).

El enfoque multidimensional de la seguridad ha llevado a la utilización cada vez mayor de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) en diferentes funciones fuera de su rol tradicional de defender la soberanía y la integridad territorial contra una agresión de fuerzas militares de otro Estado asignándoles tareas de control del orden interno, seguridad ciudadana, apoyo al desarrollo, gestión del riesgo de desastres, salud pública y muchas otras bajo el supuesto que las FF. AA. pueden cubrir vacíos en la gestión estatal en cualquier área.

Esta multiplicidad de roles ha generado preocupación sobre las posibles consecuencias de confusión entre la seguridad interior y exterior (Alda & De Souza, 2015, p. 9), así como críticas y advertencias de riesgo desde el lado de las Fuerzas Armadas que inciden en la pérdida de eficiencia en su rol principal, menoscabo de su profesionalismo, daño a su imagen institucional, falta de protección legal y otros similares, mientras que desde sectores ajenos al sector Defensa se enfatiza el peligro de militarizar a la sociedad, pérdida de los controles constitucionales sobre las FF. AA., corporativismo militar, absorción del presupuesto correspondiente a otros sectores, copamiento del Gobierno, etcétera.

Seguridad Nacional

Al término de la Guerra Fría, el concepto de seguridad nacional clásico centrado en la nación Estado como el sujeto y objeto de la seguridad, y orientado esencialmente a enfrentar amenazas externas constituidas por fuerzas militares de otro país, o internamente a fuerzas subversivas que pretendan derrocar el Gobierno, es considerado como un enfoque tradicional de la seguridad que ya no es suficiente para orientar adecuadamente la formulación de las políticas de seguridad, entonces el concepto de seguridad nacional comienza a ser replanteado.

Definiciones

La mayor parte de las definiciones de seguridad nacional ahora incluyen aspectos del enfoque de la seguridad humana y, en América Latina, la reducción de la posibilidad de conflictos interestatales; paralelamente, el incremento de la percepción de inseguridad en las poblaciones por el incremento de la criminalidad y la cada vez mayor y más peligrosa acción del crimen organizado y las economías ilegales han llevado a desarrollar el enfoque multidimensional de la seguridad, que se encuentra presente en las diferentes definiciones de seguridad nacional.

El Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú en 2006 definía así a la seguridad nacional:

La situación en la cual el Estado tiene garantizada su independencia, soberanía e integridad y la población los derechos fundamentales establecidos en la Constitución... Las nuevas amenazas y otros desafíos a la seguridad constituyen problemas complejos que requieren respuestas multisectoriales. (MINDEF, 2006, p. 62)

Al definir la seguridad nacional para los EE. UU., Cimbala, Sarkesian y Williams (2008) la consideran como “la capacidad de las instituciones nacionales para evitar que los adversarios usen la fuerza para dañar a los estadounidenses o sus intereses nacionales y la confianza de los estadounidenses en esta capacidad” (p. 4). Con ello, al definirla, incluyen una dimensión psicológica, la cual tiene un alto grado de subjetividad y afecta significativamente la predisposición de la población para apoyar las políticas de seguridad del Gobierno, aunque en este caso está claramente orientada a una amenaza externa que la población perciba no pueda ser neutralizada por sus instituciones. Para el caso específico del Perú y de algunas otras naciones en América Latina, nos sirve para entender cómo la pérdida de confianza de la población en sus autoridades para combatir la extorsión, el crimen organizado y otras amenazas a su seguridad individual y

familiar lleva a que esta no crea ni apoye las políticas de seguridad, lo cual crea un círculo vicioso que agrava la inseguridad hasta el punto de convertirse en un peligro para la seguridad nacional.

Usualmente, en América Latina, al pensar en el enfoque multidimensional de la seguridad, enfocamos la multidimensionalidad en lo que consideramos otras o nuevas amenazas excluyendo a las provenientes del frente externo. Sin embargo, muy certeramente, Cimbala, Sarkesian y Williams (2008) precisan que la multidimensionalidad se debe entender en todo el amplio espectro de la seguridad: “la seguridad nacional debe analizarse en el contexto de la política exterior, definida como las políticas de una nación que abarcan todas las relaciones oficiales con otros países. Los propósitos de la política exterior son multidimensionales” (p. 4).

Santos (2009), citando a la Dra. Lilia Bermúdez, de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México: “en materia de seguridad nacional los retos son mantener la concepción multidimensional de la seguridad que se ha logrado imponer en los debates y evitar que algún tema como el terrorismo se vuelva dominante” (p. 14).

El CAEN (2014), en sus *Planteamientos doctrinarios y metodológicos del desarrollo, la seguridad y la defensa nacional* define a la seguridad nacional como:

La situación en la que el Estado tiene garantizada su existencia, presencia y vigencia, así como su soberanía, independencia e integridad territorial y de su patrimonio, sus intereses nacionales, su paz y estabilidad interna, para actuar con plena autoridad y libre de toda subordinación frente a todo tipo de amenazas.

... el concepto de seguridad nacional ha evolucionado e involucra entre otros a los siguientes elementos:

- La lucha contra la pobreza extrema
- La protección contra las migraciones internacionales
- La lucha contra el consumo y tráfico ilícito de drogas
- La protección del medio ambiente y los recursos naturales
- La defensa de la democracia
- La seguridad ciudadana
- La seguridad cibernética (pp. 44-45)

En su *Doctrina de Seguridad y Defensa*, el CAEN (2021) define a la seguridad nacional como:

Situación que alcanza el Estado, en la que tiene garantizada la Independencia, Soberanía e Integridad Territorial, el Estado constitucional democrático de Derecho, la Paz Social y los Intereses Nacionales; así como la protección de la persona humana y los Derechos Humanos (DD. HH.), mediante acciones de carácter multisectorial en todos los niveles de gobierno, que permitan hacer frente a las amenazas y preocupaciones con la finalidad de crear las condiciones para alcanzar mayores niveles de Bienestar General y propiciar el Bien Común. (p. 44)

En esta definición, el CAEN incluye garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial que el artículo 165 de la Constitución Política del Perú considera como finalidad primordial de las FF. AA.; la protección de la persona humana y los DD. HH. son aspectos captados de la seguridad humana; de la seguridad multidimensional recoge las acciones de carácter multisectorial para enfrentar a las amenazas y preocupaciones, pero sobre todo define a la seguridad nacional con base en sus objetos.

Objetos de la Seguridad Nacional

La seguridad nacional tiene que adoptar acciones que permitan atenuar o eliminar el riesgo y controlar el impacto que pueden tener las amenazas y preocupaciones, los elementos prioritarios que se deben proteger con estas medidas preventivas constituyen los Objetos de la Seguridad Nacional: independencia, soberanía e integridad territorial; los derechos humanos; el Estado constitucional democrático de derecho; los intereses nacionales, y la paz social (CAEN, 2021, pp. 41-44).

Estos cinco objetos de la seguridad nacional, conforme nuestro enfoque multidimensional de la seguridad y al artículo primero de la Constitución que designa como fin supremo del Estado y la sociedad a la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad, no se refieren únicamente a la supervivencia del Estado, sino que incluyen a los que afectan su desarrollo sostenible y a la persona humana.

Los cinco están íntimamente relacionados entre sí y son interdependientes porque un efecto negativo o positivo en cualquiera de ellos repercutirá en los demás afectando la seguridad nacional en su conjunto.

Cualquier análisis que realicemos de los objetos de la seguridad nacional nos llevará a un razonamiento circular en el cual cada uno de ellos afecta a los demás y en su conjunto a la seguridad nacional, por ejemplo: si un Estado carece de independencia y soberanía, las acciones

que adopte no estarán motivadas en sus propios intereses, eliminando el derecho de la población organizada a decidir sobre su propio destino, si no se tienen en cuenta los intereses nacionales no existirá un desarrollo sostenible en el tiempo puesto que este carecerá de orientación, si no se protegen los DD. HH. se está afectando en su esencia a cada uno de los integrantes de la población, elemento constitutivo del Estado, lo que hará imposible mantener la paz social, sin esta se afectará la convivencia pacífica volviendo insostenible el desarrollo a largo plazo, cada uno de los objetos analizados incide en el gran marco normativo que constituye el Estado constitucional democrático de derecho respecto del cual la política nacional multisectorial de seguridad y defensa al 2030 considera:

... una organización destinada a asegurar la vigencia plena de los derechos fundamentales, el Estado institucionaliza una forma de organización política, cuyos principios y valores se extienden a la sociedad civil. Este modelo se ampara en la dignidad de la persona humana como basamento de su institucionalización. (MINDEF, 2021 p. 204)

Escenarios, Riesgos y Amenazas a la Seguridad Nacional

Escenarios

Durante la Guerra Fría, el escenario global durante casi 50 años permaneció relativamente estable en una bipolaridad sostenida por la destrucción mutua asegurada. Con la implosión de la URSS (diciembre de 1991), esa estabilidad terminó pasando a un mundo unipolar con una gran potencia hegemónica, los EE. UU., dando paso a la globalización y creando el espejismo de la posibilidad de un mundo totalmente en paz que fue roto abruptamente con el ataque a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001, por parte de Al Qaeda a la potencia hegemónica mundial, lo cual inició la Guerra Global contra el terrorismo con los ataques militares de los EE. UU. a Afganistán (7 de octubre de 2001 al 30 de agosto de 2021) e Irak (20 de marzo de 2003 al 18 de diciembre de 2011). En el espacio postsoviético se dan las guerras de Rusia con Chechenia (agosto de 1999 a abril de 2009) y con Georgia (agosto de 2008) con las que, juntamente con la reorganización del Estado y los elevados precios del petróleo y el gas, Rusia recupera parcialmente su poder e influencia internacional.

Paralelamente, los países de Europa avanzan en su proceso de integración incorporando a los países de Europa del Este, y con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009 crean la Unión Europea (UE) como personalidad jurídica única y mayor bloque económico

mundial. China, que desde las reformas económicas de Deng Xiao Ping (1978) estuvo creciendo a dos dígitos, pasa de representar el 3% del PBI mundial en el año 2002 a constituir el 18% en el 2020, desde el año 2010 en que sobrepasa al Japón es la segunda economía global, y desde el 2013 es la primera potencia comercial del mundo.

Esta situación que parecía proyectarse hacia un nuevo equilibrio mundial entre tres grandes bloques económicos, no termina de consolidarse, Rusia que se considera en peligro por el crecimiento de la OTAN hasta sus fronteras, ante el cambio de Gobierno en Ucrania que pasa de uno cercano a sus intereses (Yanukovich) a otro favorable a occidente (Poroshenko), se anexa Crimea (2014) y empieza una guerra híbrida en el Donbas que transforma en guerra convencional a gran escala con su invasión a Ucrania en febrero del 2022.

El COVID 19, además de mostrar la imposibilidad de confinar las enfermedades a una región o país y la vulnerabilidad global ante las pandemias, expuso también la precariedad de los compromisos y alianzas que ante una crisis grave se dejaron de lado para priorizar las necesidades nacionales.

El Informe del PNUD (2020) considera que el impacto de la humanidad sobre la naturaleza es tan fuerte que denomina a la era actual el Antropoceno, alerta de las advertencias científicas sobre la aparición cada vez más frecuente de nuevos patógenos y de la pérdida de biodiversidad a escala global (p. 3).

En el cercano oriente, la salvaje agresión de Hamás a las comunidades del sur de Israel, el 7 de octubre de 2023, se ha traducido en una guerra abierta entre Israel y Hamás, que ha destruido toda la infraestructura en la franja de Gaza, se ha extendido a Hezbolá en el Líbano y a Irán, causando decenas de miles de muertos y terminando de reactivar el estado de guerra endémica que caracterizaba a esta región en la cual los auspiciosos inicios de la primavera árabe en diciembre del 2010 ya se habían transformado en conflictos permanentes en Libia, Siria, Yemen e Irak, países en camino a convertirse en Estados fallidos, con una parte importante de su población migrando y tratando de ingresar a Europa.

Como tendencias globales que inciden en los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, podemos señalar:

- El debilitamiento y pérdida de soberanía de los Estados menores presionados a la vez por las potencias mayores y por la gobernanza global, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales.

- Incremento de las confrontaciones geopolíticas por el control de los recursos naturales y regiones estratégicas.
- Incremento de los ataques informáticos y de la ciberdelincuencia.
- Confrontación geoestratégica entre los EE. UU. y China por la primacía global.
- Cambio climático, daños ambientales y crisis hídrica.
- Incremento en frecuencia e intensidad de las pandemias.
- Las migraciones a gran escala.

El escenario regional, pese a ser un universo cultural similar, con la misma lengua (a excepción del Brasil), religión y costumbres, no es tan homogéneo como pareciera, los intentos de integración tanto a nivel de Latinoamérica como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), como a nivel sudamericano Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y Foro para el Progreso de América del Sur (FORSUR), o a nivel subregional como la Comunidad Andina o el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), no han llegado a consolidarse ni cumplir con sus objetivos mínimos.

Todos han seguido una ruta similar, el lanzamiento a cargo de los presidentes de las repúblicas, un inicio auspicioso para luego decaer y desvanecerse en el tiempo, la mayoría de las veces por diferencias ideológicas a veces en períodos increíblemente cortos, como el caso de UNASUR, luego PROSUR y nuevamente UNASUR, o rencillas casi personales como el caso de la Alianza del Pacífico. Estas características de comportamiento inconstante y voluble en lo que debieran ser políticas de Estado, han llevado a que Cohen (2015) califique al subcontinente “The geopolitical features of South America have remained remarkably immature for a continent that has enjoyed national independence for so long a period” (p.165) (las características geopolíticas de Sudamérica han permanecido marcadamente inmaduras para un continente que ha disfrutado de independencia por un período tan prolongado).

La región, durante la mayor parte del siglo XX, ha permanecido casi íntegramente alineada con los EE. UU. y considerada como su “patio trasero” o más amablemente su reserva estratégica. Con el fin de la Guerra Fría, la globalización y el crecimiento del Brasil como una potencia regional a ser tenida en cuenta a nivel global, se ha modificado este alineamiento hacia posturas más independientes pero de ningún modo uniformes. El constante crecimiento económico de China hasta disputar la hegemonía global con los EE. UU. ha impactado en la región en diferentes formas, en Sudamérica la mayor parte de los países tienen como principal socio comercial a China y en varios de ellos es un inversor importante en sectores estratégicos de su economía, mientras que en México y Centroamérica, aunque sus intercambios comerciales con China hallan crecido

significativamente, sus economías siguen fuertemente ligadas a los EE. UU. como primer socio comercial, inversor y fuente de remesas.

Las inversiones chinas en la región han preocupado a los EE. UU. que se han pronunciado varias veces, algunas de ellas inusualmente a través de la recientemente relevada jefa del Comando Sur, generala Laura Richardson⁶, quien ha llamado la atención sobre el peligro que representan las inversiones chinas para la soberanía nacional y ha alertado sobre el posible uso dual de las instalaciones que financian⁷. Muy probablemente los países en Sudamérica se verán forzados a priorizar una opción o practicar un delicado equilibrio en sus relaciones internacionales y comerciales con las dos grandes potencias globales.

El tráfico ilícito de drogas (TID) ha sido un tema constante en la relación entre los EE. UU. y Latinoamérica. A los países productores de coca, Bolivia, Colombia y Perú, se ha agregado México como principal país comercializador de droga hacia los EE. UU., que escala la incidencia del TID hasta el punto de que se puede considerar un peligro para la seguridad nacional de los EE. UU. Según Spencer (2024), “Los cárteles mexicanos son organizaciones nacionales con impacto geoestratégico, al buscar el copamiento de los elementos estatales de México y la desestabilización de los EE. UU., sirviendo como vehículo para la competencia estratégica China” (p. 259). Por otra parte, casi todos los países latinoamericanos, cuando no productores, se constituyen en países de tránsito y comercialización, algunos como Venezuela acusados de colaborar con organizaciones del TID y otros donde la amenaza ha escalado hasta constituirse en un riesgo a su seguridad nacional, pese a no ser productores como el Ecuador.

La globalización, las facilidades de conexión que brinda la internet y las migraciones han potenciado a bandas criminales como el venezolano “Tren de Aragua” o los brasileños “Primer comando de la capital” y “Comando Bermello”, las cuales se constituyen en poderosas organizaciones criminales internacionales con fuertes nexos con la economía ilegal y con crecientes posibilidades de adquirir poder político (Gutiérrez & Mergelina, 2024). La dimensión que alcanza el crimen organizado en Latinoamérica excede en algunos países las posibilidades de los gobiernos a enfrentarlos, o a través de la corrupción en la administración pública reemplazan en algunas regiones al propio Estado, recurriendo constantemente a cada vez mayor violencia para

⁶ Ejerció el cargo hasta el 7 de noviembre de 2024, fue relevada por el almirante Alvin Holsey.

⁷ En conferencia en la Universidad Internacional de Miami, el 2 de noviembre de 2023, calificó de extracción y no inversión la acción de las empresas chinas en la región y consideró que presionan sobre la infraestructura crítica de los países. En mayo 2024, durante la IX Conferencia de Seguridad Hemisférica, manifestó su preocupación sobre el posible uso militar de la infraestructura crítica que China construye en la región mencionando el caso del megapuerto de Chancay.

ampliar su control (pp. 269-271). La gravedad que representa en Latinoamérica el crimen organizado ha llegado al punto que es mencionado (junto con la influencia de China) como las principales amenazas en la región por el almirante Alvin Holsey al asumir el Comando Sur de los EE. UU.:

Nuestros adversarios han establecido una fuerte presencia, poniendo en peligro la seguridad y la estabilidad en todo el continente americano... organizaciones criminales transnacionales, que crean un entorno de riesgo al tiempo que socavan el Estado de derecho y perturban las funciones gubernamentales legítimas⁸.

El incremento de las actividades económicas ilegales y el crecimiento de las organizaciones criminales internacionales son las principales tendencias regionales que inciden en los riesgos y amenazas a la seguridad nacional. Asimismo, a través de la minería ilegal, el TID y el tráfico ilegal de madera incrementan las tendencias globales hacia el daño ambiental, la deforestación y el estrés hídrico.

El escenario nacional durante los últimos años se ha caracterizado por su inestabilidad política hasta el punto de que entre julio del 2016, cuando asumió la presidencia Pedro Pablo Kuczynski, y diciembre del 2022, cuando Dina Boluarte reemplaza al vacado Pedro Castillo, es decir, en menos de 7 años, tuvimos hasta siete presidentes, aunque se pueda contar solo seis si omitimos a Mercedes Araoz que juramentó ante el Congreso pero no llegó a asumir, o cinco si es que no consideramos a Manuel Merino que renunció antes de cumplir una semana.

Durante las dos últimas décadas, pese a las continuas crisis políticas, el crecimiento económico se mantuvo elevado lo cual permitió reducir significativamente la pobreza⁹, ello creó el espejismo de que podíamos mantener el crecimiento económico pese al cada vez mayor desprestigio de los poderes del Estado, encono entre las facciones políticas, aumento de la economía ilegal e incremento de los conflictos sociales.

⁸ <https://www.infobae.com/estados-unidos/2024/11/08/el-almirante-alvin-holsey-asumio-como-nuevo-jefe-del-comando-sur-de-estados-unidos/>

⁹ Entre el 2004 y el 2019, la pobreza monetaria se redujo del 59% al 20.2%.

La reducción del crecimiento económico, la crisis económica a consecuencia del COVID 19, donde el Perú tuvo proporcionalmente el mayor número de fallecidos en el mundo¹⁰, volvió a incrementar los niveles de pobreza¹¹, aumentaron las protestas sociales y la delincuencia se desbordó, esto colocó a toda la población en una permanente situación de inseguridad.

Gracias al incremento del precio de las materias primas que exportamos y algunas fortalezas macroeconómicas: cantidad de reservas internacionales, balanza comercial positiva, control de la inflación y estabilidad de la moneda, se ha reanudado el crecimiento económico pero con cifras muy modestas¹², insuficientes para que la población llegue a sentir alguna mejora mientras que las cifras de aprobación de la presidenta de la república, del Congreso, el Poder Judicial y la Fiscalía caen a mínimos históricos de un solo dígito, haciendo evidente un profundo rechazo de la población a todas sus autoridades.

Riesgos y Amenazas

La definición de la seguridad multidimensional nos llevaría a evaluar separadamente las amenazas tradicionales, las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos. Habiendo tratado ya estos conceptos, analizaremos en forma conjunta los más graves riesgos y amenazas existentes desarrollando con algún detalle los de corto plazo y enumerando los de largo y mediano plazo.

A Corto Plazo

Amenaza de ruptura del Estado constitucional democrático de derecho y riesgo de colapso del Estado.

Polarización política: Distintos actores políticos interpretan según su conveniencia y posición política que el Estado democrático constitucional de derecho se ha vulnerado en alguna o varias de las siguientes situaciones:

- Cuando asumió el presidente Vizcarra en lugar de Mercedes Araoz.
- Cierre del Congreso por el presidente Vizcarra.
- Vacancia del presidente Vizcarra por el Congreso.
- Cuando asume la presidencia Manual Merino.
- Cuando asume la presidencia Dina Boluarte.

¹⁰ Perú presentó una tasa de fallecidos de 6,500 por millón (220,000 fallecidos), la más alta del mundo <https://datosmacro.expansion.com/otros/coronavirus>

¹¹ La pobreza monetaria en el 2019 se encontraba en 20.2%, en el 2020 se incrementó hasta 30.1% a raíz del COVID, al 2022 se ha reducido levemente hasta 27.5%. CEPLAN (2022) p. 96.

¹² Se proyecta que el PIB del 2024 crezca 3.1% después de una contracción de - 0.6% el 2023.

Si la discusión se diera únicamente en términos jurídicos, reflejaría un problema importante, pero al incluir violencia en distintos grados lo vuelve mucho más grave y constituye un reflejo de cómo la polarización política de las décadas pasadas ha escalado a un escenario de discordia y odio irracional entre los actores políticos, que a su vez afecta la cohesión social. CEPLAN (2022) resalta que “existe un debilitamiento de la cohesión social producto de la polarización política” (p. 14).

Ineficiencia y descrédito de los poderes del Estado: Uno de los principios fundamentales de la democracia lo constituye la separación y equilibrio de poderes, de tal manera que se impida que alguno de ellos se exceda en sus atribuciones y viole los derechos ciudadanos. En la situación actual, los poderes del Estado no solo no articulan entre sí, sino que se desacreditan mutuamente, descalificando las disposiciones de otros poderes y cada vez con mayor frecuencia negándose a acatarlas, lo que se traduce en inacción y casi parálisis del Estado ante la frustración y enojo de la población.

Incremento de la delincuencia común y el crimen organizado¹³: La inoperancia del Estado no le permite cumplir con sus funciones básicas como la de proporcionar seguridad a la población. El crimen organizado, el sicariato y la extorsión aumentan en frecuencia, intensidad y violencia y se potencian con el financiamiento y el apoyo de la economía ilegal.

Crecimiento de la economía ilegal: Hasta hace poco, más de una década, el TID y el narcoterrorismo eran las amenazas principales. No es que estas hayan disminuido, más bien han extendido su accionar a zonas de frontera como el Putumayo y el Yavarí donde representan mayores riesgos para la seguridad nacional; sin embargo, el crecimiento exponencial de la minería ilegal, principalmente la aurífera impulsada por los altos precios y la inacción de las autoridades, hace que comparativamente sean parte de un todo mayor. La economía ilegal que financia y controla buena parte del crimen organizado, repitiendo la asociación del narcotráfico y el terrorismo a una escala mayor, se infiltra en los conflictos sociales, los exacerba y los torna violentos, daña gravemente el medio ambiente y la biodiversidad y se proyecta a adquirir poder político.

Corrupción: La corrupción presente desde hace muchas décadas alcanza una nueva dimensión con la acción de las economías ilegales en busca de poder político. Los grandes casos mediáticos que involucran a altos funcionarios y a todos los jefes de Estado de este siglo,

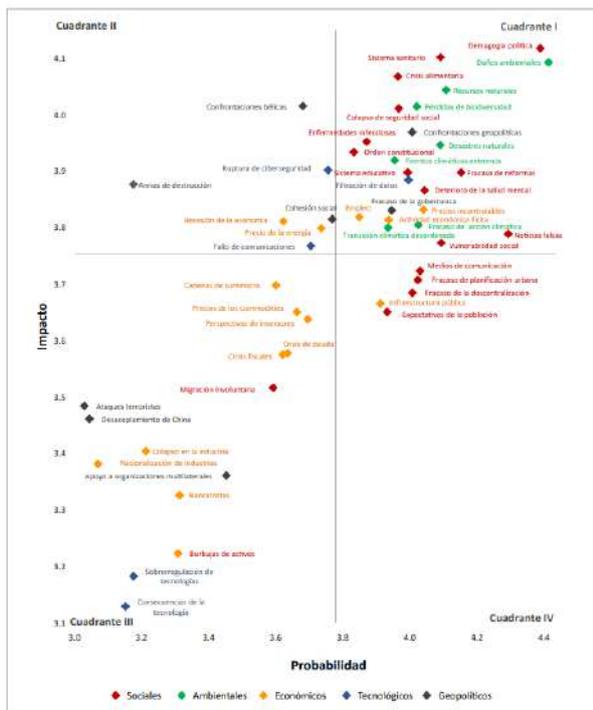
¹³ Según la encuesta del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), el 90% de la población considera que la seguridad está peor que hace un año.

particularmente el de Odebrecht, contribuyen a la idea de que todos son corruptos y alejan a los ciudadanos honestos de la participación en la política.

Incremento de los conflictos sociales: El aumento de la pobreza, la ausencia de oportunidades de trabajo formal y la pérdida de confianza en las autoridades del Estado, han ocasionado un importante crecimiento en número e intensidad de los conflictos sociales a los cuales la economía ilegal financia y propicia, particularmente contra la minería legal que termina siendo expulsada y les permite expandir sus operaciones en nuevas áreas.

Políticas populistas y demagógicas: La población constantemente defraudada en sus expectativas y desesperada ante la falta de seguridad y trabajo se vuelve cada vez más propensa a elegir alternativas radicales, populistas y demagógicas. CEPLAN (2022) señala que “la población está cada vez más dispuesta a elegir políticas populistas y demagógicas” (p. 14) que, al adoptar este tipo de medidas de impacto únicamente mediático, no solucionan los problemas, sino que los profundiza creando un círculo maligno que en combinación con algunas tendencias globales negativas como la pérdida de soberanía de los Estados, las pandemias, ciberdelincuencia y migraciones a gran escala pueden llevar al colapso general del Estado.

Figura 2
Reporte de Riesgos Globales y Nacionales 2023-2033



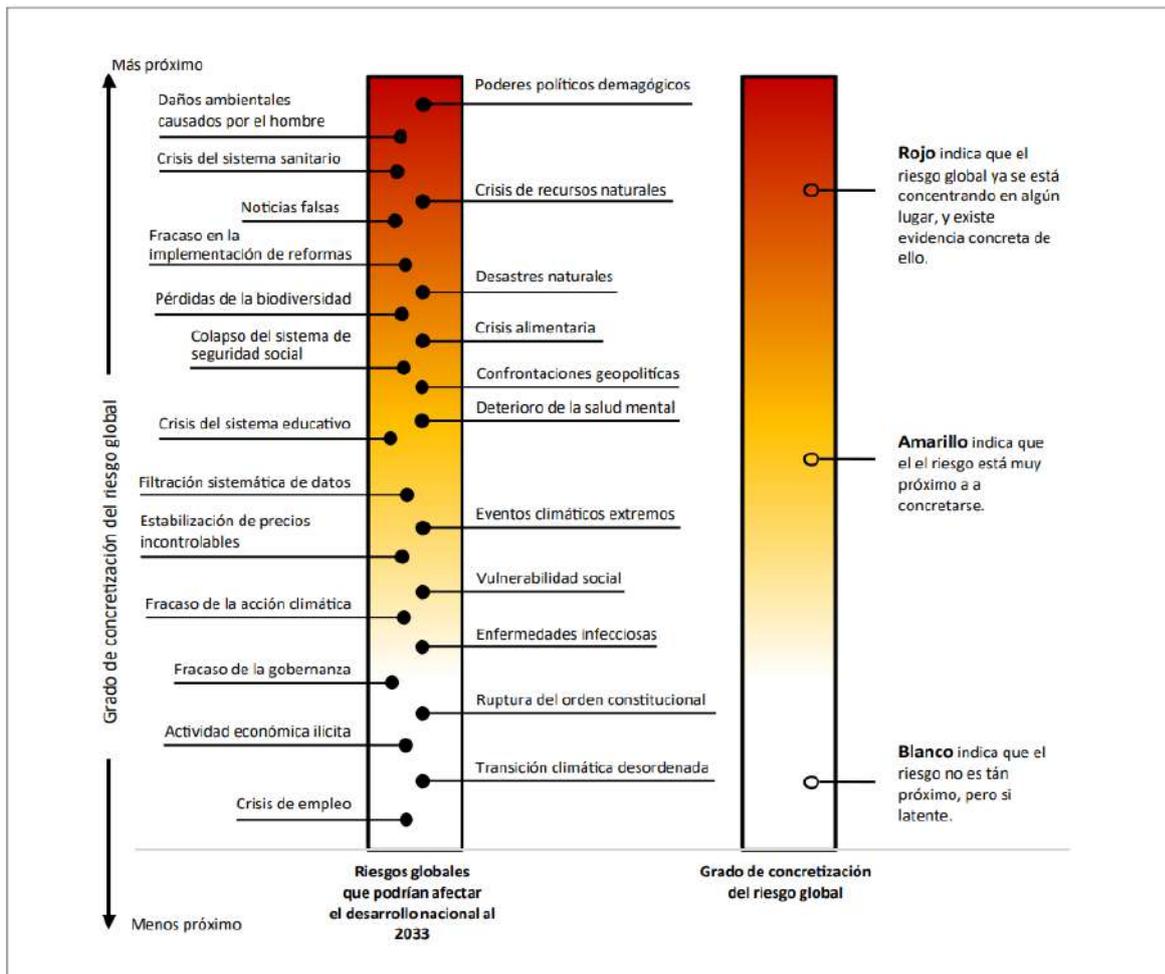
Nota. Tomado de CEPLAN (2022) (p.18)

El Reporte 2023 de CEPLAN muestra un mapa de los riesgos nacionales y globales formulado sobre la base del consolidado de la opinión de expertos consultados. El mapa está dividido en cuatro cuadrantes ordenados en el eje vertical según su impacto y en el eje horizontal según su probabilidad de ocurrencia. Se muestra ampliado el cuadrante I con los riesgos considerados de mayor impacto y probabilidad.

Es de resaltar que considera como el riesgo de mayor impacto y probabilidad de ocurrencia a la demagogia política y que la ruptura del orden constitucional se encuentra aproximadamente al centro del cuadrante I. Se debe tener en consideración que las opiniones fueron recogidas durante el primer semestre del 2022 (COVID 19 e inicio de la invasión rusa a Ucrania), lo que incide en la preminencia de riesgos, tales como sistema sanitario, colapso de la seguridad social, enfermedades infecciosas y escasez de alimentos.

Figura 3

Reporte de Riesgos Globales y Nacionales 2024



Nota. Tomado de CEPLAN (2022) (p. 25)

La figura muestra la probabilidad de ocurrencia, se ubican en la parte superior los que se concretizarían en el 2025 siendo los dos más probables el de exacerbación de los conflictos sociales y el de surgimiento de poderes políticos demagógicos, mientras que la ruptura del orden constitucional que se encontraba a mitad del cuadrante en el reporte anterior ahora se ubica en un peligroso sexto lugar de probabilidad de ocurrencia.

La solución de esta grave amenaza a la seguridad nacional se halla mayormente en el campo de la política. Sin embargo, es lícito y totalmente válido que los responsables de la seguridad preparen y planteen propuestas desde su campo, que es importantísimo para intentar una recuperación de la confianza de la población en las autoridades. Lo primero es explicar claramente y mantener con firmeza lo que no se debe hacer y se ha repetido varias veces, es decir, medidas inconexas de impacto mediático (cada vez más reducido), que lo único que logran es anular el valor de medidas que aplicadas en forma conjunta y articuladas con todos los sectores y poderes del Estado serían efectivas.

La disuasión que antes significaban la declaratoria de emergencia y la presencia de las FF. AA. ha perdido mucho de su valor por su repetición constante y sin objetivos, la medida más severa de declarar un toque de queda, transformado en inmovilización social obligatoria, repetido y constantemente violado, significa la pérdida de la herramienta más potentemente restrictiva que poseía el Estado por su propia desidia y aplicación sin sentido de oportunidad.

Las medidas de tipo político deben comprender una reforma profunda del Poder Judicial y el Ministerio Público, la dificultad de hacerlo reside en que todos los poderes del Estado están deslegitimados ante la sociedad¹⁴ por lo que ninguno está en condiciones de liderar las necesarias transformaciones.

La recurrencia de los conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo, que ya vacaron a dos presidentes y motivaron un cierre del Congreso en poco más de un lustro sin que los juristas, políticos y la sociedad se pongan de acuerdo en cuáles fueron lícitas y cuáles ilegales, significa que allí se encuentra un punto esencial que se tiene que aclarar legalmente.

¹⁴ La presidenta de la república tiene una magra aprobación descendente, a fines del 2024 era, según CPI, de 5.1%, IEP 4% y datum 3%. El Congreso de la República recibe una aprobación del 4%, mientras que el 85% de la población no confía en el Poder Judicial y el 73% no confía en el Ministerio Público (Fiscalía).

Aunque el Legislativo es quizás el más frecuentemente criticado de los poderes del Estado, al ser fruto de la voluntad popular a través de una elección, sus miembros no son permanentes a diferencia del Poder Judicial y el Ministerio Público, por lo que dentro de su función de legislar es el que debiera realizar las modificaciones necesarias.

Para mejorar el funcionamiento del Congreso, este debería estar sometido al escrutinio popular con elecciones parciales de renovación por tercios o mitades cada dos o tres años, lo que permitiría una rotación más rápida de sus miembros eliminando a los de menor rendimiento según la apreciación de los electores, para mejorar en algo su imagen es necesario que no se aumente en ningún caso el número de sus integrantes.

El momento del cambio de Gobierno es una coyuntura favorable para realizar las modificaciones e iniciar una campaña formal y coordinada contra la inseguridad, existen algunos factores positivos que pueden ayudarnos en este cometido, la fortaleza de algunas cifras macroeconómicas, la estabilidad de la moneda, control de la inflación, precios altos de nuestros principales productos de exportación y una pequeña dosis de optimismo con ocasión de la inauguración del puerto de Chancay.

Impactos de la Pugna entre China y los EE. UU.

Riesgo de ser percibido como una amenaza: En la pugna entre las dos grandes potencias globales, una economía pequeña como el Perú en ningún caso llegaría a ser una amenaza para alguno de los dos colosos, pero sí puede ser percibido como inamistoso o como un mal ejemplo en la región que se requiere eliminar.

Esto último es particularmente posible en el caso de los EE. UU., que además de ser la actual potencia hegemónica retada por la China a nivel global, es claramente la potencia dominante en el continente, habiendo sido superado por la República Popular de China (RPCH) en Sudamérica únicamente como socio comercial.

Las declaraciones de diferentes funcionarios del Gobierno de los EE. UU. como la exjefa del Comando Sur, generala Laura Richardson, y artículos en publicaciones afines¹⁵ advirtiendo sobre los riesgos de aceptar las inversiones chinas, y específicamente para el Perú sobre el puerto

¹⁵ El *Financial Times*, en su edición del 3 de octubre de 2023, informó sobre la preocupación de los EE. UU. sobre el control de empresas chinas de la electricidad en Lima y del megapuerto de Chancay, cita a funcionarios anónimos que también habrían expresado que el Gobierno peruano no está suficientemente enfocado en analizar los beneficios y amenazas de los grandes temas geoestratégicos. *The Telegraph*, en su edición del 27 de septiembre de 2024, informa sobre el puerto de Chancay y su posible uso por buques militares chinos.

de Chancay y la posibilidad de que pueda ser usado por la RPCH como base militar, no dejan dudas sobre el seguimiento que los EE. UU. viene realizando sobre las inversiones chinas en el continente.

Por rivalidades geopolíticas o por competencia económica, alguno de nuestros vecinos en la región podría intentar impulsar ante los EE. UU. esta percepción a fin de que nos aplique sanciones comerciales y a mediano plazo incluso ofrecerse para ejecutar acciones contra nuestra infraestructura.

Riesgo de perder uno de nuestros principales mercados: La RPCH es el principal socio comercial del Perú y el principal destino tanto de nuestras exportaciones (36%) con USD 23,155 millones como de nuestras importaciones (26%) con USD 13,442 millones, mientras que los EE. UU. constituyen nuestro segundo socio comercial a donde exportamos por USD 9,180 millones (14%) y de donde importamos USD 10,986 millones (21%) durante el 2023.

Tabla 1

Principales Socios Comerciales del Perú 2023

2023	X	%	M	%	BALANCO
MUNDO	64,355'	100 %	52,163'	100 %	12,191'
CHINA	23,155'	36 %	13,442'	26 %	9,731'
EE.UU.	9,180'	14 %	10,986'	21 %	- 1,805'
U. E.	6,805'	11 %	4,646 '	9 %	2,159'
SUD Y MEX	8,053 '	12 %	12,663 '	24 %	- 2,141'

Nota. Cifras en millones de dólares

La posibilidad de perder alguno de estos dos gigantescos mercados sería un golpe devastador para el Perú imposible de asimilar por nuestra economía.

Evitar que alguno de estos riesgos se materialice es fundamentalmente tarea de la política exterior que debe planificar y ejecutar una política internacional equidistante de los centros de poder mundial practicando un “alineamiento estratégico” en función de los intereses nacionales y las variaciones de la coyuntura internacional.

A Mediano y Largo Plazo

- Pérdida de soberanía estatal
- Desastres naturales
- Daño ambiental y pérdida de biodiversidad
- Intentos de secesión
- Crisis hídrica de gran magnitud
- Conflicto interestatal por recursos naturales
- Problemas demográficos

Conclusiones

La seguridad es un término polisémico que evoluciona y se modifica en función de las variaciones del contexto internacional y de los riesgos y amenazas que percibimos más nos pueden afectar.

Los distintos enfoques de seguridad sirven como una guía general para la elaboración de las políticas y estrategias de seguridad, constituyen orientaciones que priorizan diferentes aspectos de la seguridad sin ser excluyentes ni cancelatorios, sino más bien complementarios.

Las concepciones de seguridad que expresan los diferentes enfoques pueden variar en un marco relativamente amplio entre los más tradicionales que mantienen como objeto central al Estado y las más amplias que incorporan y priorizan diferentes aspectos relativos a temas económicos, sociales, conservacionistas y otros que afecten la seguridad o el desarrollo sostenible.

Que un determinado enfoque sea propiciado por la ONU o por las potencias hegemónicas no significa necesariamente que sea el más adecuado para un determinado Estado, el cual para elaborar su política y estrategia de seguridad debe tener en cuenta sus propios intereses y los riesgos y amenazas que más considere puedan afectar su seguridad o desarrollo.

El Estado peruano establece su política de defensa a partir del enfoque multidimensional de la seguridad adoptado por los países de América desde la Conferencia Especial sobre Seguridad del 2003 en México, este enfoque se basa en los principios de la seguridad humana propugnada por la ONU, a la que incorpora aspectos de la seguridad cooperativa y colectiva (TIAR), así como el respeto a la soberanía de los Estados.

El concepto de seguridad nacional centrado únicamente en la supervivencia del Estado y la defensa del territorio se considera insuficiente para orientar adecuadamente la formulación de la política y estrategia de seguridad e incorpora actualmente los derechos humanos, la paz social, los intereses nacionales, la defensa del Estado constitucional democrático de derecho y todo aquello que ponga en riesgo el desarrollo sostenible del Estado.

Los escenarios mundial y regional presentan tendencias que incidirán en los riesgos y amenazas a nuestra seguridad nacional:

- El debilitamiento y pérdida de soberanía de los Estados menores presionados a la vez por las potencias mayores y por los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales.
- Incremento de las confrontaciones geopolíticas por el control de los recursos naturales y regiones estratégicas.
- Incremento del poder de las economías ilegales en colusión con el crimen organizado internacional.
- Incremento de los ataques informáticos y de la ciberdelincuencia.
- Confrontación geoestratégica entre los EE. UU. y China por la primacía global.
- Cambio climático, daños ambientales y crisis hídrica.
- Incremento en frecuencia e intensidad de las pandemias.

El escenario nacional se encuentra fuertemente afectado por la inestabilidad y el odio entre las facciones políticas, se presenta como principal amenaza la ruptura del Estado constitucional democrático de derecho y el riesgo de colapso del Estado, afectado por la ineficiencia y el descrédito ante la población de los poderes del Estado, el incremento de la delincuencia común, el crimen organizado, las economías ilegales, los conflictos sociales y las políticas populistas y demagógicas.

La neutralización de estos riesgos se encuentra más en el campo de la política que en el de la seguridad, sin embargo, es totalmente válido que los organismos de seguridad presenten sus propuestas para terminar con la inseguridad ciudadana como paso indispensable hacia la recuperación de la confianza de la población en sus autoridades, y posteriormente posibilitar la reforma de los poderes del Estado.

Las fricciones que genera la pugna geoestratégica entre la RPCH y los EE. UU. por la primacía global generan el riesgo de ser percibido como un colaborador de la otra potencia, para

evitarlo se requiere de una política exterior equilibrada y equidistante de los centros del poder global, practicando un alineamiento estratégico en función de las variaciones de la coyuntura y los intereses del país.

A mediano y largo plazo existen los riesgos de pérdida de soberanía estatal; desastres naturales, daño ambiental y pérdida de biodiversidad; intentos de secesión; crisis hídrica de gran magnitud; conflicto interestatal por recursos naturales y problemas demográficos, para neutralizar estos riesgos será necesario mejorar la eficiencia de los poderes del Estado, incorporar los riesgos y cómo neutralizarlos en el sistema de planeamiento, y abandonar la política de desarme unilateral procediendo a recuperar la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas.

Referencias

Alda Mejías Sonia & De Souza Ferreira Susana Eds. (2015). La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos en la región para su implementación.

Instituto universitario general Gutiérrez Mellado. Madrid 2015.

Basadre Grohmann, J. (2005). Historia de la República del Perú (1822-1933), Lima, Orbis Ventures SAC.

Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN (2014) Planteamientos Doctrinarios y metodológicos del Desarrollo, la Seguridad y la Defensa Nacional.

Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN (2021) Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico CEPLAN. Dirección Nacional de Prospectiva y Estudios Estratégicos (2022) Reporte 2023. Riesgos y oportunidades nacionales y globales para el Perú 2023-2033. 4ta Ed.

Chiabra León Roberto (2010). La Seguridad Nacional en el siglo XXI. Ed Magna.

Cimbala S. J., Sarkesian S.C. & Williams J.A. (2008). National Security 4a Ed. Lynne Rienner. EE. UU.

Cohen Bernard Saul (2015). Geopolitics. The Geography of International Relations. 3th Ed. Rowman & Littlefield.

Gutiérrez Ignacio Cosidó & Mergelina de Luis (2024). La cooperación Europa –

Latinoamérica contra el Crimen Organizado en América Latina en la nueva Geopolítica Global en América latina en la Nueva Geopolítica global. Ed. Ejército del Perú. Centro de Estudios Estratégicos. William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies. Strategic Studies Institute U.S Army College.

Kissinger Henry (2014) Orden Mundial. Penguin Random House Grupo Editorial S.A.U.

Barcelona, España.

Ministerio de Defensa (MINDEF) 2006. Libro Blanco de la Defensa Nacional

Ministerio de Defensa (MINDEF) 2017. Decreto Supremo No 012 – 2017 DE. Política de Seguridad y Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa (MINDEF) 2021. Decreto Supremo No 005 – 2021 DE. Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa al 2030.

Organización de Estados Americanos (OEA) 2003. Conferencia Especial sobre Seguridad de México. Declaración sobre seguridad en las Américas.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 1994. Informe de desarrollo humano 1994. Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V. México D.F.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2020. Informe sobre desarrollo humano 2020. El desarrollo humano y el Antropoceno. UN Plaza, Nueva York, NY 10017. Estados Unidos.

Santos Villareal Gabriel Mario (2009). Seguridad Nacional: un concepto ampliado y complejo. Comisión Bicameral del Sistema de bibliotecas. México.

Spencer David E. (2024). El problema Geoestratégico de los cárteles mexicanos en

América Latina en la nueva Geopolítica Global. Eds. Ejército del Perú. Centro de Estudios Estratégicos. William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies. Strategic Studies Institute U.S Army College

APUNTES SOBRE LA DEMOCRACIA EN UN ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO

NOTES ON DEMOCRACY IN A CONSTITUTIONAL STATE OF LAW

PP. 70-84

Roslem Cáceres López
Centro de Altos Estudios Nacionales- CAEN-EPG
Rosscacelo@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8619-3306>

Abogada, Magíster en Gestión de Políticas Públicas, Master Oficial en Derecho Constitucional por la Universidad Castilla la Mancha- España, candidata a Magister en Derecho Constitucional y Derechos Humanos por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), Especialista en Justicia Constitucional, Interpretación y Aplicación de la Constitución por la Universidad de Castilla- La Mancha, Doctora en Derecho, Especialista en Interpretación y Argumentación en un Estado Constitucional, con especialización en Derecho Procesal Penal, Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional, Asesora en temas de Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Derecho Penal.

Recibido: 05 Dic 24

Aceptado: 16 Dic 24

Publicado: 31 Dic 24

Resumen

En este trabajo se desarrollan los aspectos más relevantes del Estado Constitucional Democrático, rescatando aspectos que lo identifican y categorías necesarias que lo configuran. En un Estado constitucional se prioriza hablar de la democracia como elemento o categoría necesaria de este, y así también identificar sus rasgos, considerando que el pase del Estado legal al constitucional replantea la forma de percibir una sociedad donde ha predominado la ley como instrumento de organización y control, y se da pase a la Constitución como instrumento poderoso de control del poder, que muchas veces se muestra perverso e ilimitado. Se rescata la importancia de la protección de los derechos fundamentales procurando fortalecer al ciudadano en sus derechos y su educación con la finalidad de hilvanar la amistad virtuosa entre el Estado y el ciudadano que coadyuve significativamente en el control del poder, desarrollo y fortalecimiento del Estado Constitucional Democrático.

Palabras clave: Democracia, Estado constitucional, derechos, cualidades, ciudadano, control, poder.

Abstract

This paper develops the most relevant aspects of the democratic constitutional state, rescuing aspects that identify it and necessary categories that configure it. In a constitutional state, it is relevant to talk about democracy as an element or necessary category of the constitutional state, to identify its features considering that the transition from the legal state to the constitutional state redefines the way of perceiving a society where the law has predominated as an instrument of organization and control, giving way to the constitution as a powerful instrument of control of power, which is often shown to be perverse and unlimited. The importance of the protection of fundamental rights is rescued, seeking to strengthen the citizen in his rights and his education with the purpose of weaving the virtuous friendship between the state and the citizen that significantly contributes to the control of power, development and strengthening of the democratic constitutional state.

Keywords: Democracy, constitutional state, rights, qualities, citizen, control, power.

La sociedad configurada en un Estado democrático no es producto del azar, es el resultado de los pactos que han generado consensos en la búsqueda del Estado ideal; el ser humano como tal ha sido el artífice de los cambios para bien o para mal y su relación con el Estado siempre ha sido una quimera, se ha presentado como una relación soberano-súbdito (Hobbes, 2000), donde el poder era ilimitado. Teorías como el liberalismo de Locke (2014) se han preocupado en cuestionar el poder, sosteniendo que esta debe subordinarse a las libertades.

Hemos transcurrido por diferentes sendas para llegar al punto donde nos encontramos, procurando como seres humanos alcanzar un Estado ideal para las libertades fundamentales, para el bienestar y desarrollo de cada uno de los seres humanos de una sociedad llamada democrática, qué difícil ha sido este proceso por los diferentes obstáculos que se interponen, formas de pensar ideologizadas que buscan enmascarar la verdadera esencia de la democracia. Inclusive, la democracia como tal ha sido cuestionada desde los albores de aquella ciudad de Atenas, y todo el tiempo nos estamos preguntando: ¿cuál es la forma ideal de gobierno para garantizar las libertades del ciudadano? ¿Qué es ser un ciudadano en una sociedad democrática? ¿Cuándo nos encontramos en un Estado Constitucional Democrático de Derecho?

El estudio busca responder las interrogantes con la finalidad de identificar las categorías que configuran un Estado Constitucional Democrático de Derecho, resaltando aspectos críticos que se ventilan en ese proceso. En el estudio se ha considerado la democracia como un atributo del Estado constitucional buscando rescatar los aspectos más relevantes de ella a partir del enfoque de diversos autores. Se desarrollan algunos fundamentos de la doctrina del Estado Constitucional de Derecho que buscan defender la Constitución como instrumento poderoso de control del poder necesario en un Estado constitucional. Se resalta la protección de los derechos fundamentales en el Estado Constitucional Democrático de Derecho, finalmente se ofrecen pincelazos sobre las cualidades del ciudadano que coadyuvan en el fortalecimiento de la democracia señalando el tipo de amistad necesaria a partir del enfoque aristotélico.

La Democracia como un Atributo del Estado Constitucional

Partamos considerando la democracia como una categoría necesaria en un Estado Constitucional de Derecho, no es un concepto nuevo, ha sido debatida desde la ciudad Estado de Atenas. Desde los albores del Estado nación de Atenas, Aristóteles define la democracia como el gobierno del pueblo, configuran su definición el pueblo y el poder. En su enfoque, la democracia no solo representa una forma de gobierno, sino también un principio normativo que se basa en la igualdad ante la ley y la participación ciudadana. En su obra *Política*, Aristóteles argumenta que la democracia es un tipo de gobierno que se contrapone a la oligarquía, en la que el poder se acumula en un grupo reducido de individuos. Según Guariglia (2010), no obstante, Aristóteles también alertó acerca de los riesgos de esta evolución, insinuando que, si no se restringe correctamente, la democracia podría transformarse en un gobierno de masas que no posee orden ni justicia.

Las transformaciones de la democracia en Atenas pueden ser observadas desde sus inicios en el siglo VI a. C., con las reformas de Solón, hasta el modelo más radical instaurado por Clístenes en el siglo V a. C. Posteriormente, Clístenes, al integrar el sistema de tribus y el consejo de los Quinientos, facilitó un acceso más amplio a la política para los habitantes de Atenas, señalando de esta manera un progreso hacia una democracia más inclusiva (Guariglia, 2010).

Según Aristóteles, la democracia en Atenas tuvo un efecto tanto positivo como negativo. Por una parte, la democracia facilitó un mayor involucramiento de los ciudadanos en las decisiones políticas, fomentando la equidad y la justicia. Sin embargo, también había peligros vinculados, como la propensión a la demagogia y la posible negligencia por parte de las mayorías hacia los derechos de las minorías. Aristóteles destacó la relevancia de la ley como normadora del comportamiento ciudadano y salvaguarda de los derechos personales, insinuando que, sin un robusto

marco jurídico, la democracia podría transformarse en desordenada y dañina para la estabilidad del Estado (Guariglia, 2010).

Es posible reconocer tanto luces como sombras en la perspectiva crítica de Aristóteles sobre la democracia. Aunque admite que la democracia puede ser un sistema de gobierno en el que todos los ciudadanos están involucrados, también piensa que puede transformarse en un sistema que beneficia a los más desfavorecidos en detrimento del bienestar colectivo (Solana Dueso, 2017). Esta ambivalencia indica que, pese a que la democracia posee potencial, su puesta en práctica puede presentar dificultades y necesitar un balance para prevenir excesos.

Según Platón, es un sistema que tiene tanto beneficios como inconvenientes. Desde su punto de vista, la democracia se fundamenta en la implicación activa de los ciudadanos, lo cual puede conducir a un incremento en la justicia y equidad en la toma de decisiones. No obstante, Platón también cuestiona la democracia por su propensión a respaldar el punto de vista de la mayoría, lo que puede derivar en elecciones impulsivas y carentes de fundamento, frecuentemente dirigidas por demagogos. La perspectiva del discurso subraya la relevancia de la sabiduría y el saber en el liderazgo, insinuando que la democracia podría derivar en anarquía si no se maneja correctamente (Solana Dueso, 2017).

Ambos, Aristóteles y Platón, aunque destacan elementos positivos de la democracia, no eran los óptimos. Para Platón, la forma de gobierno ideal sería la aristocracia, donde los líderes son los más sabios y virtuosos, garantizando un gobierno justo y eficiente. En *La República*, Platón sostiene que solo aquellos que poseen conocimiento y entendimiento de la justicia deberían ser los encargados de gobernar, dado que son los más aptos para garantizar el bienestar. En su libro *Política*, Aristóteles propone una perspectiva más empírica, plantea que la forma de gobierno más adecuada es una mezcla de los componentes de la monarquía, la aristocracia y la democracia, a la que él llama régimen mixto. Aristóteles argumenta que esta combinación facilita un balance de poder.

Ambos filósofos reconocen la importancia de la justicia y la virtud en el ejercicio del poder, pero cada uno enfatiza diferentes aspectos sobre cómo lograr un gobierno eficaz y justo. Así, ambos filósofos, a pesar de sus diferencias, coinciden en la necesidad de una estructura que garantice la justicia y el orden social en la política, y ello para Aristóteles y Platón no necesariamente es un atributo de la democracia. A mi entender, puedo rescatar las bondades de la democracia a partir de los enfoques de Platón y Aristóteles, empero encuentro un problema que mejorar, la necesidad del fortalecimiento del buen ciudadano para su mejor participación en la cosa pública, coincidiendo con el enfoque de ambos en que los mejores deben gobernar.

En cambio, Toledo (2013) señala que la democracia ha sido tema de un debate renovado, particularmente en el escenario latinoamericano. Desde la segunda mitad del siglo XX, la democracia ha sido vista como un imperativo. Toledo (2013) describe la democracia no únicamente como el régimen de la mayoría, sino también como un sistema que debe salvaguardar los derechos de todos los actores implicados en el ámbito político, sostiene que, frecuentemente, la legitimidad de las decisiones se fundamenta en el principio de la mayoría.

Toledo (2013) argumenta que la democracia se robustece en un contexto republicano, en el que la separación de poderes y la supremacía de la ley son esenciales para evitar el autoritarismo. Aunque la democracia pone el foco en la participación y el deseo de la población, la república se enfoca en la salvaguarda de los derechos personales y la regulación del poder. Esta dualidad indica que un exceso de democracia puede conducir a la decadencia de las instituciones republicanas, y al contrario.

Sin embargo, es imprescindible aclarar algunos aspectos importantes acerca de los enfoques mencionados con relación a la democracia planteada por Toledo (2013), indica que la noción de que la democracia se limita al gobierno de la mayoría es falaz ya que, en realidad, la mayoría no gobierna; lo hace una minoría que representa a la mayoría. Este fenómeno se percibe en las democracias representativas, en las que los ciudadanos seleccionan a sus representantes, y estos toman decisiones.

En una democracia se presenta el riesgo del autoritarismo, al tener en cuenta que la acumulación de poder en nombre de la democracia puede conducir a regímenes autoritarios. La ausencia de controles republicanos puede propiciar que una mayoría se comporte en perjuicio de las minorías, lo que amenaza los fundamentos democráticos. Igualmente, Toledo (2013) señala que el populismo ha emergido como una reacción a los fallos de la democracia representativa, pero también como un peligro para la república. Los regímenes populistas suelen eludir las inspecciones institucionales, legitimando sus actos en beneficio de la voluntad del pueblo. Esto se manifiesta en la crisis de representación en diversas naciones de América Latina, que ha provocado interrogantes sobre la eficacia de la democracia representativa.

Toledo (2013) indica que la ausencia de una participación auténtica del pueblo en las decisiones políticas ha provocado desconfianza en las instituciones. Por esta razón, es imprescindible fortalecer la democracia reforzando las instituciones republicanas y asegurando que el voto popular no se transforme en la represión de las minorías.

Por otro lado, concuerdo con Montoro (2019) cuando señala que la democracia no solo debe ser entendida como una forma de gobierno, sino como un principio constitutivo esencial de cualquier Estado legítimo.

Doctrina del Estado Constitucional de Derecho

Uno de los atributos inherentes de un Estado constitucional es la limitación del poder a la Constitución, de ella se depende la necesidad de tener una Constitución normativa fuerte, cuya fortaleza activa no solo se manifieste en la coherencia que el orden jurídico debe guardar, sino que también se materialice como pilar fundamental sobre cuyos principios y valores se construya una sociedad democrática.

La transición de los paradigmas del Estado legal al Estado constitucional implica un cambio relevante en la interpretación y aplicación del poder estatal. En un Estado jurídico, el poder se basa en reglas que, a pesar de ser equitativas, no poseen un marco que asegure la participación de los ciudadanos y la salvaguarda de los derechos básicos. El paso hacia un Estado constitucional conlleva la implementación de una Constitución que no solo define las fronteras al poder estatal, sino que también fomenta la equidad y la justicia social (Rojas, 2015).

Esta metamorfosis requiere reconocer que el poder surge del pueblo y que las resoluciones deben representar su deseo, además de la importancia de salvaguardar los derechos de las minorías ante la tiranía de la mayoría (Rojas, 2015). Los derechos esenciales constituyen la base del Estado constitucional y asegurar su protección es crucial. Mediante mecanismos de justicia constitucional, el Estado constitucional posibilita que la Constitución no solo sea un texto político, sino una regla de aplicación directa, fortaleciendo de esta manera el principio de legalidad y el respeto a los derechos fundamentales. El Estado constitucional tiene como objetivo adaptar el marco jurídico a las demandas actuales, como la internacionalización de los derechos humanos y la demanda de un control de convencionalidad que se adapte a los estándares internacionales (Chire Andrade, 2021).

En la Constitución peruana de 1993, podemos ver reflejada la internalización de los estándares internacionales de protección de derechos fundamentales, al mencionar en la Cuarta Disposición Transitoria y Final que las normas relacionadas con los derechos y con las libertades se interpretan en observancia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de los tratados y acuerdos ratificados por el Perú (Constitución, CDTF, 1993)

De acuerdo con Chire Andrade (2021), el Estado Constitucional de Derecho se basa en la supremacía de la Constitución y la jerarquía normativa, en la que la Constitución se establece como el instrumento jurídico que orienta todas las acciones estatales. Este paradigma se presenta como una mejora del Estado de derecho, al incluir principios que aseguran la salvaguarda de los derechos humanos y fomentan un sistema de control constitucional más eficiente. Sin embargo, la Constitución establece los parámetros de actuación del poder y requiere que toda acción se alinee con los principios de la Constitución y nada que se haga bajo la sombra de esta será válido.

John Rawls ha defendido los fundamentos de la democracia constitucional basada en la justicia como equidad, lo que conlleva la necesidad de ofrecer un marco filosófico y moral que apoye las instituciones democráticas. Sugirió un sistema en el que los ciudadanos, al integrarse a una comunidad, se comprometan a colaborar de forma conjunta, respetando y fomentando principios de justicia que favorezcan a todos, en particular a los más vulnerables (Rawls, 2002).

En un Estado constitucional, la convivencia de diversidad fomenta la coexistencia de diversas doctrinas acerca de los valores y derechos, lo que facilita un marco jurídico más inclusivo, la primacía de la Constitución que la distingue del Estado de derecho, en el que la ley desempeña un rol primordial. En el Estado constitucional, la Constitución se transforma en el documento esencial que orienta todas las leyes y acciones del Estado, y el equilibrio de poderes que define un sistema en el que los diferentes poderes estatales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) conservan un balance, evitando la concentración del poder y garantizando la independencia de cada uno y la participación ciudadana que fomenta un mayor involucramiento de la ciudadanía en la creación y aplicación del derecho, lo que refuerza la democracia y la legitimidad de las leyes, son algunos rasgos esenciales del paradigma del Estado Constitucional de Derecho (Sotomayor, 2019).

Rawls sostiene que una democracia constitucional no debería enfocarse únicamente en la legalidad, sino también en el concepto de justicia distributiva. Esto significa que solo se admiten las desigualdades sociales si favorecen a los más vulnerables, lo que supone un compromiso moral con la equidad en la repartición de recursos y oportunidades. En esta línea, la perspectiva de Rawls propone una ruta hacia una democracia más equitativa y participativa, en la que todos los ciudadanos son considerados equivalentes y se les proporcionan los medios necesarios para ejercer sus derechos y obligaciones (García, 2000).

En este sentido, la equidad se convierte en un principio fundamental que guía la interacción social y política, contrastando con las visiones autoritarias del Estado legalista tradicional.

Pese a los retos a los que se enfrenta el Estado constitucional, como las zonas autoritarias y la carencia democrática en situaciones particulares, se pueden reconocer aspectos beneficiosos en su estructura. Primero, el Estado constitucional tiene como objetivo impulsar la implicación activa de los ciudadanos en el ámbito político, lo que robustece la democracia y promueve el respeto a los derechos humanos (Rojas, 2015). La democracia constitucional es un régimen político que persigue asegurar los derechos personales y la implicación de los ciudadanos en un contexto legal. González (2020) indica que los pilares fundamentales de la democracia constitucional comprenden la distinción de poderes, el resguardo de los derechos humanos, la supremacía de la Constitución y el principio de legalidad.

En Iura Paria (2020), Ferrajoli ofrece un análisis detallado de la teoría de la democracia y su vínculo con el derecho, como también lo señala Vázquez (2021). Organiza su estudio en tres ejes temáticos fundamentales: constitucionalismo y democracia, derechos y bienes esenciales, y libertad e igualdad, que facilitan la comprensión de las bases de la democracia constitucional. Con relación al constitucionalismo y la democracia, pone en duda la visión formalista de la democracia, sosteniendo que el constitucionalismo debe controlar la configuración de las democracias. Esto significa que la autoridad legislativa debe operar dentro de los límites legales que aseguren la voluntad de la población y el contenido significativo de sus resoluciones. Sin una restricción significativa en las resoluciones legítimas, la democracia corre el peligro de no perdurar. Ferrajoli resalta la relación entre la soberanía del pueblo y los derechos significativos, que deben actuar como barreras para el deseo de las mayorías.

El Estado Constitucional Democrático se distingue por diversas particularidades fundamentales que lo distinguen de otras formas de estructura estatal. De acuerdo con Ainaga (n.d.), el Estado constitucional no solo se fundamenta en una serie de reglas, principios y valores, sino que simboliza la constitucionalización del propio Estado, fusionando la legalidad con la legitimidad. Esto implica que es necesario aceptar y compartir la Constitución en un entorno de libertad y democracia, donde ambos conceptos están vinculados y resguardados por la propia Constitución.

Una de las particularidades de un Estado constitucional, mencionada por Ainaga (n.d.), es la normativa y los valores, basados en un sistema legal repleto de valores que aspiran a fomentar los derechos y libertades indispensables para la vinculación entre el Estado ciudadano y la evolución histórica (Ainaga, n.d.).

El robustecimiento de sus instituciones y la distinción de poderes son indicadores que distinguen a un Estado Constitucional Democrático como el nuestro. Ambos, de forma coordinada y acorde a sus respectivos roles, colaboran en la implementación de políticas públicas orientadas a lograr el bienestar colectivo del ciudadano. El desempeño del papel constitucional de cada una de las instituciones posibilita la coexistencia pacífica de los ciudadanos en la sociedad. En conclusión, todas las instituciones autónomas, junto con los poderes estatales y las responsabilidades que surgen de estas, aportan de forma considerable a la estabilidad de un Estado democrático.

Los Derechos Fundamentales en el Estado Constitucional Democrático de Derecho

En un Estado Democrático Constitucional, la salvaguarda de los derechos básicos se interpreta como un principio fundamental que asegura la dignidad humana y la libertad de las personas ante la arbitrariedad del poder estatal. En contraste con un Estado puramente jurídico, en el que las leyes pueden ser implementadas sin tener en cuenta los derechos humanos, en un Estado constitucional se determina que estos derechos son inviolables y deben ser observados por todos los poderes estatales (Schneider, 2023).

Esto implica que todo acto legislativo o administrativo debe ser objeto de revisión judicial, garantizando que no se infrinjan las libertades fundamentales de los ciudadanos. En este contexto, el rol de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es esencial, pues garantiza que las resoluciones del Gobierno se alineen con los principios de salvaguarda de los derechos esenciales establecidos en la Constitución. Por lo tanto, la presencia de derechos fundamentales no solo restringe el uso del poder, sino que también fortalece a los ciudadanos, facilitándoles la reclamación de sus derechos y la búsqueda de justicia ante infracciones en relación con la dimensión subjetiva y objetiva de los derechos fundamentales citados por el Tribunal Constitucional. En conclusión, los derechos fundamentales constituyen el eje central de una democracia, garantizando que la justicia y la libertad se impongan a la simple legalidad.

El Ciudadano como Instrumento Poderoso de Control en un Estado Constitucional

Los grandes problemas que aquejan a la sociedad son producto de las acciones humanas, el ser humano puede ser inimaginablemente perverso con su propia sociedad, incapaz de respetar los fundamentos de la naturaleza, los postulados éticos que a lo largo de la historia han sido desarrollados por muchos filósofos e iluministas con el afán de fortalecer los valores, encuentran respuestas en los males de la sociedad, en hombres degenerados como decía Locke (2014), al referirse a la ruptura del estado de la naturaleza como un escenario de paz por la presencia de personas que trastocarían los fundamentos de la naturaleza, generando desmanes, corrupción, malas prácticas en perjuicio de la sociedad, por ende del mismo ciudadano.

En ese sentido, es importante reflexionar sobre la necesidad de resaltar el tipo de amistad que se anhela entre el ciudadano y el Estado a partir del enfoque aristotélico que nos permitirá establecer las cualidades con las que debe contar el ciudadano para relacionarse con el Estado, las bases necesarias para fortalecer ese tipo de ciudadanos, así como los obstáculos que se interponen en el fortalecimiento de la relación entre ambos.

El Perú se encuentra sumergido en sus grandes problemas, a punto de asfixiarse; está en terapia intensiva y necesita oxígeno, son tiempos de reflexión, tiempos de manifestarse; tal vez encontremos los canales adecuados para administrar con premura gotas de oxígeno de manera correcta buscando revertir la muerte por la esperanza de vida, para ello necesitamos ser libres y decir lo que pensamos como con acierto lo dijo John Stuart Mill “no es libre quien no dice lo que piensa”.

Es verdad, la juventud se encuentra distraída en las redes sociales, medios televisivos que no coadyuvan; han secuestrado sus mentes, son ajenos a la problemática de su ciudad y de su patria, no cultivan los valores, menos los valores cívicos, entonces ¿qué tipo de relación se estaría tejiendo con esos ciudadanos? Es imprescindible generar una cultura de amor patrio que ponga límites a la decadencia moral y a la destrucción de la relación del Estado-ciudadano.

Al hablar de las características del ciudadano en el Estado constitucional, se trata de analizar su vínculo con el Estado. Bajo la perspectiva filosófica de Aristóteles, la relación entre el Estado y el ciudadano es esencial para comprender la política y la ética en la Grecia Antigua. Treviño (n.d.) resalta que Aristóteles ve la amistad como un componente crucial en la vida política, en la que la ética y la política están interconectadas. Describe tres clases de amistad: útil, placentera y perfecta, esta última es la más anhelada y requerida para la unificación social. El vínculo ideal se forma entre individuos virtuosos que persiguen el bienestar del prójimo sin tener interés personal (Treviño, n.d.).

Aristóteles argumenta que el individuo debe involucrarse de manera activa en la esfera política para ser reconocido como un auténtico ciudadano, subraya que la participación en la vida política es un derecho que no todos tienen, en función de aspectos como la edad y el lugar de origen (Treviño, n.d.). Este concepto hace referencia a la relevancia de la comunidad y el bienestar colectivo, que deben sobresalir por encima de los intereses personales.

La relación de amistad entre el ciudadano y el Estado es de especial relevancia. Aristóteles caracteriza esta relación como desequilibrada, en la que el Estado, en su papel de entidad superior, tiene la obligación de instruir al ciudadano en virtud y brindarle resguardo. Por otro lado, el ciudadano tiene que sacrificar algunas de sus libertades a cambio de la seguridad y las ventajas que el Estado le proporciona (Treviño, n.d.). Esta relación de reciprocidad se compara con un acuerdo social, en el que la comunidad se agrupa para lograr objetivos compartidos. El vínculo de amistad de Aristóteles no solo se incluye en las interacciones personales, sino que también se aplica a la relación entre el Estado y la persona. La indagación del bienestar colectivo y la virtud son fundamentales para la unidad social y la estabilidad en la política. Aristóteles sostiene que “sin virtud, la ley se transforma en una mera convención, inapta para promover la equidad entre los ciudadanos” (Treviño, n.d.).

El ciudadano, como mecanismo de control social, debe poseer características esenciales que le faciliten desempeñar su papel de forma eficaz. De acuerdo con Hernández y Chumaceiro (2018), estas características comprenden la habilidad para organizar, el entendimiento de los derechos y obligaciones cívicas, además de una postura crítica y proactiva frente a las resoluciones del Estado. Un ciudadano educado tiene la habilidad de detectar los fallos en la gestión pública y demandar responsabilidad, su actitud contribuye de esta manera al robustecimiento de la democracia y al perfeccionamiento constante de los servicios públicos. Además, la empatía y el trabajo conjunto con otros integrantes de la comunidad son fundamentales para edificar un entramado social que fomente el bienestar común y la equidad social.

Que los ciudadanos se involucren es esencial en la administración pública, pues les brinda la posibilidad de tener un impacto en las decisiones que inciden en su vida diaria y en la calidad de los servicios que obtienen. Como indica Plata (2008), la implicación directa de los ciudadanos no solo eleva el nivel de la administración pública, sino que también promueve una relación más clara y directa entre el Estado y la sociedad. Al involucrarse en procesos de toma de decisiones, los habitantes tienen la capacidad de manifestar sus necesidades y prioridades, lo que conduce a políticas públicas más eficaces y en sintonía con las expectativas de la ciudadanía. Esta cooperación e interacción entre el Gobierno y los ciudadanos son esenciales para robustecer la democracia y el progreso social.

Un elemento esencial en la propuesta de Rawls es la diferencia entre la racionalidad y la razonabilidad, en la que lo razonable se refleja en la voluntad de las personas de hallar similitudes a pesar de sus discrepancias. Esta habilidad para dialogar y llegar a un acuerdo es fundamental para mantener una democracia participativa y plural. Rawls subraya que, en una sociedad democrática, es imprescindible que los ciudadanos puedan entenderse mutuamente y colaborar en beneficio de un bien común. Esto implica la necesidad de definir un marco regulatorio que asegure la equidad de derechos y oportunidades (Rodríguez, 2000).

Aristóteles caracteriza al ciudadano correcto como aquel que no solo posee derechos, sino que también tiene una participación activa en las tareas judiciales y en la administración de la ciudad. De acuerdo con él, un ciudadano completo es aquel que tiene la capacidad de ejercer autoridad, ya sea a través de elecciones o sorteos, y que, finalmente, debe perseguir el bienestar colectivo (Solana Dueso, 2017). Así, el buen ciudadano es esencial para el correcto funcionamiento de la democracia que propone Aristóteles.

Considerando los tipos de amistad del ciudadano con el Estado, en el Perú se requiere fortalecer la amistad virtuosa entre el ciudadano y el Estado, lo cual exige un vínculo recíproco en el que ambos aspiran y buscan el florecimiento moral y material de la sociedad, para ello se necesita fortalecer al ciudadano en una cultura de valores, especialmente en el amor a la patria a través de una cultura cívica que fortalezca su identidad y su pertenencia a su nación. Ello es solo posible superando las limitaciones y obstáculos de la sociedad actual. El fortalecimiento de la amistad virtuosa influiría significativamente en la mejora de la gobernanza.

Conclusiones

La democracia no es que sea la panacea ideal donde se deben desarrollar los ciudadanos ya que tiene sus desventajas como el peligro que señaló Aristóteles de poder transformarse en un gobierno de masas que no posea orden ni justicia. Puede ser el escenario más adecuado donde el ciudadano busque fortalecer su amistad virtuosa con el Estado con la mayor participación en la cosa pública, ello puede evitar los males de la democracia, como su degeneración.

En un Estado Constitucional Democrático, es propicio el ejercicio de las libertades fundamentales que permitan al ciudadano ser un mejor instrumento de control de las funciones de sus representantes en el manejo de la cosa pública. Con una mejor participación ciudadana en la toma de decisiones se pueden garantizar los fundamentos de la democracia constitucional en observancia de estándares de justicia.

En un Estado constitucional es fundamental la fuerza normativa de la Constitución que limita el poder del gobernante dentro de los cánones establecidos por la Constitución normativa, garantizando el equilibrio de sus fuerzas políticas y evitando la concentración del poder.

La democracia en un Estado constitucional será sólida como un principio constitutivo esencial del Estado, siempre que se consolide la amistad perfecta entre el Estado y el ciudadano. La amistad virtuosa permite un mayor control del poder y la mejora de la democracia.

El fortalecimiento de la amistad virtuosa entre el Estado y el ciudadano suministra un mayor beneficio y utilidad para el desarrollo de la sociedad, fortalece la gobernanza y evita excesos o desvíos de la democracia, como el populismo, autoritarismo, desorden, corrupción, etcétera. La amistad virtuosa incluye la diversidad de las culturas de la sociedad, los ciudadanos integran una comunidad de pertenencia que les exige colaborar y fomentar de forma conjunta lo que mejor les favorezca.

El buen ciudadano debe cultivar los valores cívicos y el amor a la patria, debe buscar poner límites a la decadencia moral y al desorden, debe procurar ser un auténtico ciudadano para lo cual debe instruirse.

La dignidad humana es el bastión que justifica la búsqueda de la mejor forma de gobierno para garantizar el ejercicio de las libertades que derivan de ella, en el escenario de un Estado Constitucional Democrático es posible con la idónea participación del ciudadano. En un Estado constitucional, los derechos fundamentales son la columna vertebral y su protección debe estar asegurada.

El Estado Constitucional de Derecho simboliza un progreso considerable en la salvaguarda de los derechos humanos y la organización legal del Estado. Este modelo tiene como objetivo ajustarse a los retos actuales, fortaleciendo un marco regulatorio que asegure la supremacía de la Constitución y la eficiencia del control democrático. La transición hacia esta perspectiva es esencial para garantizar el respeto y el fomento de los derechos esenciales en el actual contexto mundial.

La implicación de los ciudadanos se establece como un elemento esencial en la administración pública, funcionando como un instrumento de supervisión social que posibilita a los ciudadanos demandar transparencia y eficacia en la gestión de los servicios públicos. Esta participación no solo robustece la democracia, sino que también otorga a la comunidad el poder de influir en las decisiones que impactan su vida cotidiana.

Promoviendo un intercambio activo entre el Estado y la sociedad, la implicación de los ciudadanos garantiza que se satisfagan las necesidades colectivas, se fomenta de esta manera un ambiente en el que se da prioridad a los intereses de la población. En consecuencia, su función como herramienta de control es esencial para asegurar un Gobierno responsable y dedicado al bienestar social.

Referencias

Ainaga Vargas, M. D. C. (n.d.). *Nota sobre el Estado Constitucional Democrático de Derecho*. [PDF].

Aristóteles. (2019). *Política*. Ediciones Akal.

Chire Andrade, E. (2021). Estado constitucional vs nociones del estado supraconstitucional y estado supraestatal desde el punto de vista de desarrollo doctrinal. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(6), 12746-12766. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i6.1280

Ferrajoli. (2020). *Iura Paria: Los fundamentos de la democracia constitucional*. Editorial Trotta.

García, D. (2000). Justicia y racionalidad. El equilibrio reflexivo rawlsiano: mecanismo racional para el logro de la justicia. En T. Santiago (Comp.), Alcances y límites de la racionalidad en el conocimiento y la sociedad. Plaza y Valdés Editores.

González, J. C. (2020). *Fundamentos de la democracia constitucional*. Editorial Universitaria.

Guariglia, O. (2010). Democracia: origen, concepto y evolución según Aristóteles. *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 33, 157-190.

Hernández, R., & Chumaceiro, A. C. (2018). Acercamiento histórico a la participación ciudadana en Venezuela: Modelo de relación Estado-Sociedad (1958-2012). *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXIV (2), 56-67.

Hobbes, T. (2000). *De Cive, Elementos Filosóficos sobre el Ciudadano*. Alianza Editorial S.A, Madrid.

Locke, J. (2014). *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Alianza Editorial.

Montoro Ballesteros, A. (2019). *Sistema Político y Formas de Gobierno: Sobre la Significación de la Democracia como Principio Político*

Plata, E. D. P. (2008). Participación ciudadana y control social: Los servicios públicos domiciliarios en Bucaramanga (Colombia). *Revista IUSTITIA*, (6), 81-101.

Platón. (2018). *La República*. Ediciones Edaf.

Rawls, J. (2002). La justicia como equidad. Una reformulación. Paidós.

Rodríguez, J. (2000). De la racionalidad a la razonabilidad: La reforma de la filosofía moral en John Rawls. En T. Santiago (Comp.), Alcances y límites de la racionalidad en el conocimiento y la sociedad. Plaza y Valdés Editores.

Rojas, T. (2015). La Democracia en el Estado Constitucional y el Rol del Tribunal Constitucional. *Rev. Jurídica Científica SSIAS*, 8(1), 1-25. ISSN: 2313-3325.

Schneider, H.-P. (2023). *Peculiaridad y función de los derechos fundamentales en el Estado constitucional democrático*. Dialnet.

Solana Dueso, J. (2017). *Aristóteles y la democracia*. Análisis. Revista de investigación filosófica, 4(1), 119-147. ISSN: 2386-8066.

Sotomayor R. T. E. (2019). Una perspectiva crítica sobre el paso del Estado de derecho al Estado constitucional. *Pensamiento Constitucional*, 24, 197-231. ISSN 1027-6769.

Toledo, V. F. (2013). Democracia y República: Cuando el fortalecimiento de una se obtiene a expensas de la otra. *Cuadernos Universitarios*, 6, 33-44. Universidad Católica de Salta.

Treviño Leyva, Marta Alejandra (n.d.). La amistad aristotélica entre el Estado y el ciudadano, Aproximación teórica.

Vásquez Soriano, J. A. (2021). Fundamentos de la democracia constitucional según Ferrajoli. *Giuristi: Revista de Derecho Corporativo*, 2(4), 285-293.

<https://doi.org/10.46631/Giuristi.2021.v2n4.09>



CAEN Centro de Altos
Estudios Nacionales
ESCUELA DE POSGRADO

Revista N°29

CUADERNOS DE TRABAJO

Centro de Altos Estudios Nacionales
Escuela de Posgrado

Av. Alejandro Iglesias S/N con Av. Chorrillos, Lima - Perú
www.caen.edu.pe



PERÚ

Ministerio de Defensa



BICENTENARIO
PERÚ
2024