



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
ESCUELA DE POST GRADO
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
Y GERENCIA PÚBLICA



REVISTA DIGITAL

DEMOCRACIA & LIBERTAD



Abg. Karla Melina Cano Hinojosa
Directora Revista Democracia & Libertad

DEMOCRACIA & LIBERTAD, es una revista digital donde cada uno de los alumnos de la Maestría de Derecho Administrativo y Gerencia Pública de la Universidad Nacional del Altiplano, ha tenido la oportunidad de verter un análisis serio y de gran dedicación en diferentes rubros de nuestra realidad nacional, ya sea en el campo económico, social, político, ambiental y todo lo que conlleva las políticas públicas implementadas en nuestro país, sobre todo en tiempos de pandemia.

Hace muchos años rompimos las cadenas de la opresión y del miedo, para empezar un camino de justicia social, porque sólo en un país libre y enmarcado dentro de la democracia podemos -siempre en la línea de la objetividad y el respeto- expresar lo que sentimos, lo que pensamos, utilizando para ello diversas herramientas como: Revistas electrónicas, artículos científicos, ensayos, reportajes, sin olvidar las publicaciones en redes sociales a través del Facebook, Instagram, Twitter o LinkedIn.

Este valioso aporte de **DEMOCRACIA & LIBERTAD** es una muestra de ello, esperamos que nuestra revista llegue a toda la comunidad lectora, colme las expectativas y que contribuya a la actualización permanente de nuestros amigos y lectores.

¡Somos libres, seámoslo siempre!

INTRODUCCIÓN



Abg. Jose Luis Ticona Yanqui
Docente de Teoría del Estado y
Gobernabilidad

El presente texto académico electrónico es el trabajo conjunto de los maestrantes de la Maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo y Gerencia Pública – ingresantes 2020 – de la Escuela de Posgrado – Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas – Unidad de Posgrado de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno. El cual fue realizado con mucho empeño, con una decisiva convicción por la investigación de cada uno de sus autores para alcanzar los índices exigentes de pesquisa del conocimiento.

Cada uno de los artículos de investigación tiene como propósito el análisis y la interpretación del Estado y la Gobernabilidad en nuestro país, la forma como se exteriorizan y/o manifiestan estas instituciones con cada uno de nosotros como esencia primordial de éste – fin supremo de la sociedad y del Estado -, interpretando los motivos por los cuales en algunos casos sus sistemas de atención y beneficio propuestos funcionan y en otros casos éstos son nulos o ineficientes; de igual manera este texto aspira de una u otra forma al debate alturado y ético, por ser un tema palpitante de actualidad, por ende requiere de un momento de seria reflexión. Así también se verifican temas generados en la experiencia profesional de cada uno de los investigadores desde las instancias de la administración pública o privada en las cuales se desempeñan como funcionarios o servidores públicos, considerando sus realidades como parte de la investigación, los que son propuestos desde una perspectiva crítica - constructiva.

Asimismo, no debemos olvidar que toda Escuela de Posgrado tiene como finalidad primordial la investigación científica, y los artículos propuestos tiene como meta alcanzar tales fines, aunque sea meridianamente, considerando que los mismos tienen un carácter creativo que pretenden crear respuestas lógicas a problemas trascendentales del país mediante la construcción teórica del objeto de la investigación o mediante la introducción, innovación o creación de propuestas coherentes.

Se agradece la participación activa de cada uno de los autores de los diferentes artículos que con mucho esmero lograron la edición de este texto electrónico, igual agradecimiento y reconocimiento merece el comité editorial, siendo el objeto de éste trabajo ampliar nuestros conocimientos en el esplendoroso mundo de la investigación; convencidos, confiados y seguros que este texto electrónico no solo servirá para los maestrantes de la Escuela de Posgrado de Derecho como herramienta de consulta y referencia bibliográfica, como es el objetivo general del texto electrónico, sino también para todos los que estamos inmersos en el mundo del derecho.



ÍNDICE

1. EL RESUMEN EJECUTIVO EN IDIOMA ORIGINARIO PARA LA DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL PARA ESTABLECIMIENTOS DE VENTA DE COMBUSTIBLE LÍQUIDO Y GASÓMETRO.

ALVAREZ CONDORI IVAN



2. IMPLICANCIAS DE LOS PODERES DEL ESTADO EN LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL PERU

AÑAMURO QUISPE ERNESTO



7. ECONOMÍA DE MERCADO NACIONAL: LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO DEL PERU

AYALA RAMOS LUIS

8. LA DEMOCRACIA COMO UN INSTRUMENTO EN EL PERÚ

AYAMAMANI AYAMAMANI YOUNGER NELSON



3. EL VIRUS DE LA CORRUPCIÓN EN PANDEMIA

ARANA AJAHUANA ANTONIETA PILAR



9. REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO, CON BASES AL CAMBIO A UN SISTEMA MULTIPILAR

BALLENA CRUZ EVELYN



4. GOBERNABILIDAD Y CORRUPCIÓN: UNA REALIDAD DE LA HISTORIA QUE NO SE DEBE REPETIR A PROPÓSITO DE LA PANDEMIA DEL COVID 19

ARÉSTEGUI CAHUANA ELMER ARNALDO



10. LA BUROCRACIA EN EL TRAMITE ADMINISTRATIVO EN TIEMPOS DE COVID EN LOS GOBIERNOS LOCALES

BLANCOS CHAMBILLA FERNANDO



5. EL TEOREMA DE LA IMPOSIBILIDAD DEL SOCIALISMO DESARROLLADO POR LA ESCUELA AUSTRIACA

ATAHUACHI LAYME GABY MARIBEL



11. LA INDEBIDA PRACTICA DEL PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD EN LOS PROCESOS ARBITRALES DE LA CAMARA DE COMERCIO EN PUNO

CALCINA QUISPE CHRISTIAN FREDDY



6. IMPACTO SOCIAL EN LA VIDA DE LAS MUJERES QUE SON BENEFICIARIAS DEL PROGRAMA JUNTOS EN EL PERU

AYALA PINEDA ISIS YOSSENIA



12. INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA EN LA IMPORTACION DE ALIMENTOS, EL CASO DE PERÚ Y VENEZUELA Y SUS PREOCUPANTES SIMILITUDES ¿HACIA DONDE VAMOS?

CALISAYA CRUZ JORGE JHONATAN

ÍNDICE



13. FORMALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL EN LA REGION DE PUNO

CAPIA LARICO RICAR



19. CONCESIONES MINERAS DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES MINEROS

CONDORI RAMOS MERY NELIDA



14. APLICACIÓN DE CONTROL EXTERNO EN LA CONDUCTA FUNCIONAL DE LOS JUECES Y AUXILIARES JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL

CHAMBILLA LUQUE MARGARETH IVON



20. LA EDUCACIÓN Y SU CONTRIBUCIÓN A LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ

CRUZ MARTÍNEZ LUIS



15. LA INSPECCIÓN LABORAL EN LAS ENTIDADES PUBLICAS QUE EJECUTAN OBRAS CONSTRUCCIÓN CIVIL POR ADMINISTRACION DIRECTA FRENTE AL PRINCIPIO DE PRIMACÍA DE LA REALIDAD COMO RECONOCIMIENTO DE LOS BENEFICIOS LABORALES, CIUDAD DE PUNO-2019

CHAYÑA RAMIREZ FRANKLIN ABDIAS



21. PARTIDO POLÍTICO PERÚ LIBRE ¿CUÁL ES EL PLAN?

CRUZ ASQUI FLAVIO ALVIN



16. ANÁLISIS DEL CAPÍTULO ECONÓMICO DEL PERÚ, SEGÚN PLANES DE GOBIERNO DE LOS CANDIDATOS A LA SEGUNDA VUELTA

CHIPANA CATARI JOSE ALBERTO



22. LEY DE LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

CUNO COLCA NANCY



17. EL CONTROL CONCURRENTENTE EN TIEMPOS DE COVID-19.

CHOQUE HUARSAYA OLIVIA



23. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE BIENES Y SERVICIOS EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AZANGARO.

CUTIPA SANCHEZ JHON EBERTH



18. ANALISIS Y CRITICA DE LA PROPUESTA EDUCATIVA SUPERIOR, EN EL PLAN DE GOBIERNO DEL SEÑOR JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES

CHUCUYA ISIDRO STANLEY



24. COYUNTURA ECONÓMICA Y CAMBIO CONSTITUCIONAL

DÁVILA CALIZAYA BRAYAN EDSON

ÍNDICE



25. EL ACTUAR DE LA POLICÍA NACIONAL
DEL PERU FRENTE AL COVID-19

ESCOBAR MAMANI VANEZA CAROLINA



26. PARTICIPACION DE LOS MEDIOS DE
COMUNICACIÓN EN EL PACTO ETICO
ELECTORAL

FLORES PONCE JOSÉ LUIS

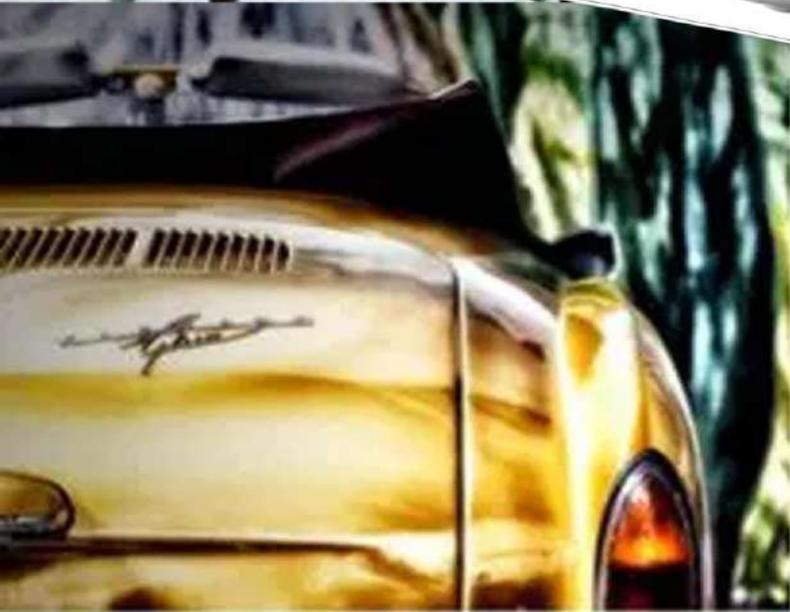


27. CONTROL PARLAMENTARIO, LUCHA
CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAVADO
DE ACTIVOS

FLORES FORAQUITA DANNY

**EL RESUMEN EJECUTIVO EN IDIOMA ORIGINARIO
PARA LA DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL
PARA ESTABLECIMIENTOS DE VENTA DE
COMBUSTIBLE LÍQUIDO Y GASÓMETRO**

Alvarez Condori Ivan



EL RESUMEN EJECUTIVO EN IDIOMA ORIGINARIO PARA LA DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL PARA ESTABLECIMIENTOS DE VENTA DE COMBUSTIBLE LÍQUIDO Y GASÓMETRO.

Autor:

Iván Álvarez Condori.

I.- Resumen

El Resumen Ejecutivo (RE) presenta de manera sintetizada los principales aspectos comprendidos en el Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d), de manera que permita al lector la comprensión del documento sin necesidad de recurrir al texto principal del estudio. No es una mera descripción de hechos, sino una presentación de los puntos relevantes del documento principal de la manera más sencilla, concisa y atractiva posible para el público al que va dirigido.

II.- Abstract

The Executive Summary (RE) presents in a synthesized way the main aspects included in the detailed Environmental Impact Study (EIA-d), so that it allows the reader to understand the document without having to resort to the main text of the study. It is not a mere description of facts, but a presentation of the relevant points of the main document in the most simple, concise and attractive way possible for the target audience.

III.- INTRODUCCIÓN

La resolución ministerial Nro. 151-2020-MINEM /DM en el numeral 30.1 del artículo 30° del RPCAH, señala que el Resumen Ejecutivo es redactado en el idioma castellano y en el idioma o lengua propia de la población donde se proponga ejecutar la actividad de hidrocarburos, siendo así que en el artículo 22 del Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2019-EM

(en adelante, RPCH). dispone que cuando la participación ciudadana se realice en ámbitos con presencia de pueblos indígenas u originarios, se deberá garantizar la participación de los pueblos indígenas u originarios, asegurando la participación de intérpretes y traductores inscritos en el Registro Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas del Ministerio de Cultura. Por lo tanto, en cumplimiento de lo dispuesto por dicho reglamento, corresponderá requerir traducciones efectuadas por traductores inscritos en el mencionado registro cuando se trate de participación ciudadana que involucre algún pueblo indígena u originario”.

la Dirección de Gestión Ambiental de Hidrocarburos de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (en adelante, DGAH) señaló que, de una interpretación concordada y sistemática del RPCH con la Constitución, la Ley General del Ambiente y la Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias en el Perú, cuando se hace referencia al “idioma propio de la población local”, éste debe ser entendido como aquella lengua de uso predominante en cada localidad.

La fuente oficial que debe ser consultada para determinar, en cada distrito, provincia o región, las lenguas que son predominantes, es el Registro Nacional de Lenguas Originarias y si en tanto no se ha implementado el mencionado Registro, el Mapa Etnolingüístico del Perú constituye una fuente de consulta válida para efectos de determinar la predominancia de las lenguas indígenas u originarias en el distrito, provincia y región.

Empero no se está tomando en cuenta que en nuestro país el castellano es el idioma privilegiado en la enseñanza tanto en las zonas urbanas como rural y que en las zonas rurales tiene otras lenguas y pese a ello las escuelas continúan privilegiando el uso del idioma castellano y que los idiomas originarios son

utilizados solo como un instrumento secundario de entendimiento para educar a los escolares, por tanto se les viene enseñando la gramática del idioma castellano y no en el idioma de la Región, generando como deficiencia que muchos ciudadanos de los pueblos indígenas u originarios solo tengan un adecuado dominio oral de las lenguas originarias de sus respectivas comunidades solo con fines de comunicación(La comunicación es un proceso en el cual los miembros de una cultura transmiten ideas, sentimientos y sensaciones acerca del mundo, con la intención de alcanzar un objetivo)

En la región Puno la Educación Intercultural Bilingüe, las lenguas originarias no son empleadas para el desarrollo de contenidos de las clases, se usan solamente para plantear el tema de la clase y para conversar sobre lo que se escribirá. Es decir, el uso de la lengua originaria es únicamente para facilitar la comprensión de los alumnos de la instrucción que se brinda en castellano.

Por tanto, que el Resumen Ejecutivo no solo sea redactado en el idioma castellano sino en el idioma o lengua propia de la población donde se proponga ejecutar la actividad de hidrocarburos, constituiría una barrera burocrática para el administrado quien además tendría que contratar los servicios de intérpretes de lenguas indígenas u originarias, conllevando un aumento en el costo del proyecto de Declaración de Impacto Ambiental, contradiciéndose de esta forma con las normas y principios que garantizan la simplificación administrativa.

CONSIDERACIONES A TOMAR EN CUENTA ANTES DE REDACTAR EL RESUMEN EJECUTIVO

Plasmar en el RE los puntos principales desarrollados en el EIA-d puede ser una tarea complicada, debido a la presencia de un sinnúmero de términos técnicos complejos. Ello

es aún más relevante si se tiene en cuenta que en muchas ocasiones el RE es el único documento disponible para el público objetivo. A diferencia del desarrollo de cada sección del EIA-d, que es suscrita y elaborada por un especialista en la materia, el RE es un documento con fines comunicacionales. En esa línea, se recomienda que este sea elaborado por un equipo multidisciplinario integrado por profesionales de ingeniería, de las ciencias sociales y ambientales, y posteriormente planificar estrategias de difusión y comunicación efectiva del mismo. Por lo tanto, antes de redactar el RE, se debe definir la estrategia del RE, plateándonos las preguntas: ¿a quiénes, ¿qué y cómo?; ¿a quiénes va dirigido?, ¿qué información voy a resaltar?, y ¿cómo haré para que este sea conocido y entendido por la población del área de influencia? El principal insumo para la definición de esta estrategia está en el mismo proceso del EIA-d: tanto a través del proceso de participación ciudadana como durante la elaboración de la línea base social y ambiental, se realizan extensas investigaciones en campo y de relacionamiento con la población local y los grupos de interés a fin de identificar percepciones, expectativas y conocer las características socioeconómicas y ambientales del área de influencia.

Consideraciones previas:

- Identificar y conocer al público objetivo.
- Identificar y priorizar los temas de mayor preocupación para la población local. De acuerdo a la experiencia del Senace, estos temas suelen ser:

DIFUSIÓN

Es importante considerar que el RE será un documento con carácter de difusión. Es por ello que debe estar elaborado por el titular en un formato simple y fácilmente comprensible, considerando ilustraciones, lenguas locales, y niveles de alfabetización La difusión del RE es la oportunidad para que el proyecto comunique claramente sobre los cambios que el proyecto generará y las medidas establecidas para

minimizar los impactos negativos y potenciar los aspectos positivos que redundarán en beneficios para la población. Asimismo, es una oportunidad para demostrar que las acciones previas dentro del marco del proceso de participación ciudadana han sido incorporadas al diseño del proyecto.

La estrategia de difusión del RE debe ser guiada por la necesidad de informar de manera eficiente incluyendo a todos los grupos de interés, superando brechas culturales con el objetivo de construir relaciones adecuadas y sostenibles en el tiempo. Son estrategias de difusión: o La distribución del RE a través de representantes de los grupos de interés y/o informantes claves

Que el RE no esté escrito en lenguaje técnico. o Que el RE esté disponible para consulta en ciertos lugares, como instituciones del Estado, en las oficinas de la empresa en la zona, instituciones, bibliotecas y centros comunitarios. o Sujeto de difusión: ocurre frecuentemente que los habitantes de comunidades nativas que pueden leer en su lengua materna, también lo hacen en castellano, de modo que la traducción respondería más al respeto de las tradiciones e identidad locales. Ahora bien, sirve, de la misma manera, para que una persona que lee en lengua nativa, pueda comunicarles (o leerles) a los demás (no lectores) lo que el RE expone. o El uso de material audiovisual como pequeños cortometrajes o radionovelas que presenten de manera didáctica las acciones que realizará el titular en el área de influencia del proyecto y las soluciones a las preocupaciones de la población. o El uso de material impreso que resuma el RE como trípticos o folletos. Estos pueden presentar la información más relevante en formatos didácticos del tipo “preguntas y respuestas” o formatos más creativos como historietas.

IV.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA DIA. -

RESPECTO DE LA PRESENTACIÓN DEL RESUMEN EJECUTIVO. -

Conforme a lo dispuesto en el numeral 30.3 del Artículo 30° del Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2019-EM, el/la Titular debe presentar el Resumen Ejecutivo del proyecto de Comercialización de Hidrocarburos conjuntamente con la Declaración de Impacto Ambiental. Dicho Resumen Ejecutivo, que debe ser concordante con el contenido de la DIA, debe elaborarse considerando las siguientes características:

- Debe ser redactado utilizando un lenguaje inclusivo, claro y sencillo, en el idioma castellano y en el idioma o lengua propia de la población del área de influencia del proyecto. Para efectos de determinar el idioma o lengua propia de la población del área de influencia del proyecto, es decir, el idioma o lengua más hablada de forma predominante, el/la Titular debe considerar la información contenida en el Registro Nacional de Lenguas Originarias o, hasta que éste se implemente, la información contenida en el Mapa Etnolingüístico del Perú elaborado por el Ministerio de Educación, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2018-MINEDU y sus modificatorias. Asimismo, cuando del levantamiento de la información de la línea base se identifiquen en el Área de Influencia del proyecto, lenguas distintas a las indicadas en el Registro Nacional de Lenguas Originarias o en el Mapa Etnolingüístico del Perú, éstas también deben ser utilizadas para la elaboración del resumen ejecutivo.

Cuando se trate de participación ciudadana que involucre algún pueblo indígena u originario, se requiere que el resumen ejecutivo sea traducido por traductores e intérpretes inscritos en el Registro Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas del Ministerio de Cultura¹³.



En caso que en el proyecto se utilicen términos técnicos y/o legales, estos deben ser acompañados con precisiones o ejemplos sencillos que permitan su fácil comprensión a la población.

- Debe presentarse en versión física y digital (en promedio de quince (15) páginas).

- Cuando el proyecto involucre pueblos indígenas u originarios debe presentarse en medios audiovisuales (video donde se explique de manera didáctica el contenido del resumen ejecutivo, en promedio de diez (10) minutos) que faciliten la comprensión de la población, considerando el idioma o lengua predominante.

Para entender el objetivo de un RE de un EIA, primero debemos conocer qué se entiende por un RE. La Escuela de Negocios de Harvard señala que es errado pensar que un RE es sólo un resumen de un documento mayor. Su elaboración demanda un enfoque y esfuerzo distinto al aplicado en elaborar el documento mayor. Un RE es la presentación de la información clave de un documento y por lo tanto debe ser redactado con un “ojo en la audiencia”, es decir, considerando la información que es “clave” para ese público objetivo. Por lo tanto, el RE debe tener una serie de cualidades: aprovechar al máximo el uso de formatos y gráficos para resaltar los mensajes que se quieren comunicar; ser claro, limpio y enfocado; y aprovechar al máximo la tecnología.

El RE de un EIA-d “debe ser un instrumento que permita a los interesados formarse una idea clara, integral y exacta del proyecto de inversión que se va a ejecutar, de los impactos ambientales que generaría y de la estrategia de manejo ambiental respectiva; La información incluida en el citado resumen debe ser comprensible por personas no expertas en materias técnicas”

1 . En otras palabras, el RE consiste en presentar de manera sintetizada los principales aspectos comprendidos en el EIA-d, de manera que permita al lector la comprensión del

documento sin necesidad de recurrir al texto principal del estudio. Asimismo, debe ser redactado en un lenguaje claro y sencillo a fin de que pueda ser comprendido por personas no especialistas.

2. El objetivo de este esfuerzo es lograr que a partir de dicha comprensión, el lector pueda no sólo conocer o entender el proyecto y el EIA-d, sino sobre todo pueda estar en capacidad de plantear sus comentarios, observaciones, opiniones u aportes en relación al EIA-d. En conclusión, el RE del EIA-d no es una mera descripción de hechos sino una presentación de los puntos relevantes del documento principal de la manera más sencilla, concisa y atractiva posible para el público al que va dirigido.

¿A quién va dirigido el Resumen Ejecutivo del EIA-d? Público objetivo 1 Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Anexo IV: Términos de Referencia básicos para Estudios de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d), Categoría III. mita adecuar la información a sus necesidades particulares, debiendo ser consideradas como parte del proceso de participación ciudadana. A fin de conocer las necesidades de información de los pueblos indígenas u originarios, es relevante conocer sus hábitos de intercambio de información, nivel educativo, lengua predominante y aspectos socio-culturales.

Esta información se encuentra como parte de la Línea Base Social (LBS) del proyecto y es también producto del proceso de interacción y observación que el equipo de Relaciones Comunitarias ha tenido durante la etapa de pre-construcción del proyecto. Estos aspectos son claves para poder adecuar, dirigir y comunicar los contenidos presentados en el RE de manera eficaz. También es recomendable acudir a las conclusiones surgidas de los talleres y demás mecanismos de participación ciudadana implementados para estar al tanto de las



expectativas y temas sensibles de la población local.

Es prioritario tener claro el público objetivo al momento de redactar el RE. En términos generales, la noción de público objetivo tiene un alcance mayor al que tradicionalmente se ha considerado. En ese sentido, por público objetivo se entiende a las poblaciones (y sus respectivos grupos de interés) identificados en la Línea de Base Social (LBS) del proyecto.

Estas poblaciones, especialmente aquellas dentro del Área de Influencia Directa (AID) del proyecto, pero también aquellas del Área de Influencia Indirecta (AII), recibirán el RE como principal instrumento de información técnica accesible, resumida y oficial del proyecto, para atender sus necesidades de información. Por ello, este documento debe consolidar respuestas a sus mayores intereses y preocupaciones con respecto al desarrollo del proyecto de inversión.

En caso que el AID y AII del proyecto de inversión involucre a pueblos indígenas u originarios, el titular deberá tener en cuenta un enfoque intercultural que permita que el enfoque de difusión del RE sobre la base de un público objetivo "lector" puede quedar fuera de la realidad. Tenemos que enfocar el esfuerzo no solo en la visión del público objetivo como un lector pasivo de un documento físico, sino también en un interlocutor activo que requiere de espacios de discusión y absolución directa de dudas. Conocer al público destinatario es importante, pues condiciona los canales a utilizar y el mensaje a ser transmitido. Tenemos así algunas consideraciones a tener presentes como la competencia intercultural.

Para nuestros fines, la interculturalidad busca que la comunicación entre personas de diferentes orígenes culturales se dé en base a relaciones equitativas, superando las barreras culturales para tener una comunicación eficaz. La interpretación de un mensaje dado varía de una cultura a otra, por lo que el discurso del interlocutor puede ser interpretado por la

audiencia a partir de criterios diferentes creando distorsiones.

Ante ello se resalta la importancia de aplicar la competencia intercultural durante el proceso de comunicación a un público objetivo, definiéndola como la "(...) habilidad para negociar los significados culturales y de actuar comunicativamente de una forma eficaz de acuerdo a las múltiples identidades de los participantes"

3 . De acuerdo al artículo "Las comunidades indígenas como usuarios de información"

4, en las comunidades indígenas el uso de la información tiene como punto de referencia sus propias formas y medios informativos. Las primeras surgen de la oralidad, como las pláticas familiares, las asambleas, los comités y las reuniones de los grupos comunitarios. Es decir, las fuentes de información son las mismas personas que transmiten los mensajes como medio de socialización de las ideas. Es por ello, que el uso del RE como instrumento de comunicación no debiera restringirse a un documento escrito, sino ser complementado con herramientas e instrumentos que le permitan aplicar estos conceptos y transmitir un mensaje claro hacia la población. Junto a la especificidad de la comunicación con los pueblos indígenas u originarios, existen otros grupos que requieren atención especial en las formas de comunicación que usa el titular para informar de forma efectiva, en este caso, el EIA-d a través del RE. Nos referimos a grupos vulnerables, que por su condición de edad, sexo, discapacidad o estado civil se encuentran en condición de riesgo que les impide el acceso a mejores condiciones de vida, incluyendo la información. Así, por ejemplo, en algunas zonas del país, las mujeres no participan en las asambleas de sus organizaciones o se mantienen alejadas de los cargos de autoridad, lo que les impide participar en los espacios de diálogo e información. A ello se suma el acceso desigual de hombres y mujeres a los servicios educativos. El RE debe estar redactado en

idioma castellano. Sin embargo, es necesario considerar que la Autoridad Competente podrá requerir que este sea también redactado en el idioma o lengua predominante en la localidad donde se planea ejecutar el proyecto de inversión. Cuando el idioma o lengua predominante en la zona de ejecución no permita o haga difícil una traducción escrita del estudio, la Autoridad Competente puede solicitar la presentación de una versión magnetofónica, en audio digital o cualquier otro medio apropiado para su difusión

5 . Esta disposición está orientada a facilitar el acceso a la información contenida en el EIA-d, de manera que las diferencias culturales y lingüísticas no sean un impedimento para su comprensión. Así, al momento de redactar el RE, se recomienda considerar el idioma o lengua originaria de la población a la que se dirige, sea quechua, aymara o lengua amazónica: o El uso de diccionarios: los diccionarios históricos de Ludovico Bertonio y Diego Gonzalez Holguín son dominio público y pueden ser utilizados sin restricciones. Asimismo, la página web del Instituto de Lenguas y Literaturas Andinas-Amazónicas.

6 ofrece la descarga pública de 9 diccionarios de quechua y 6 diccionarios de aymara. Gran parte de ellos está disponible en formato PDF y DOC con el fin de poder ser impresos o utilizarse sin tener acceso a internet.

7 . o El uso de intérpretes calificados: estos se pueden ver en el Registro Nacional de Traductores e Intérpretes de Lenguas Indígenas.

8 . o Recursos para lenguas orales: las lenguas indígenas (andinas y amazónicas) son principalmente orales. La escritura de estas es fundamentalmente académica. Por lo tanto, si se va a utilizar la lengua originaria para la redacción del RE, es recomendable que esta se realice de manera muy didáctica y concisa, acompañada de elementos gráficos que faciliten su comprensión; siendo de preferencia una

versión magnetofónica o en audio digital, e incluso audiovisual, para su difusión.

PRESENTACIÓN DEL RESUMEN EJECUTIVO EN MEDIOS AUDIOVISUALES. -

De acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del Artículo 30° del RPCAH, el Resumen Ejecutivo se debe presentar en texto y en medios audiovisuales que faciliten la comprensión de la población. Al respecto, mediante Informe N° 129-2019-MEM/DGAAH/DGAH se señaló que de una interpretación concordada entre los Artículos 30° y 31° del RPCAH, el íntegro de dicho Resumen (incluyendo los medios audiovisuales a que se refiere la norma) debe ser puesto a disposición en el idioma o lengua propia de la población; es decir, una versión en español y en la lengua originaria identificada. Sobre los medios audiovisuales del Resumen Ejecutivo, en el ítem 8.1 del Contenido de la DIA se ha dispuesto que la obligación de presentar el Resumen Ejecutivo de la DIA en medios audiovisuales se limita a aquellos supuestos en los que el proyecto involucre pueblos indígenas u originarios, a fin de que se facilite la comprensión de la población. Por tanto, considerando que el presente proyecto no involucra pueblos indígenas u originarios⁵, no corresponde que el administrado presente el Resumen Ejecutivo de la DIA en medios audiovisuales.

V.- CONCLUSIONES

El resumen Ejecutivo sobre el informe medio ambiental debe contener una breve descripción del proyecto y contendrá el marco legal que sustenta el EIA-d y el proceso de evaluación de impacto ambiental

El resumen Ejecutivo delimitación del área de influencia directa e indirecta, características geográficas del área donde se desarrollará el proyecto Resumen de la Línea Base ambiental y social, Identificación y análisis de los posibles impactos ambientales y sociales.

El resumen Ejecutivo debe contener los planes de manejo y vigilancia ambiental con las respectivas medidas de prevención, control y mitigación, planes de gestión social y relaciones comunitarias, valoración económica del impacto ambiental, Datos de la empresa consultora

El resumen Ejecutivo está dirigido a las poblaciones, y sus respectivos grupos de interés, identificados en la Línea de Base Social del proyecto.

El resumen Ejecutivo debe ser elaborado por el titular en formato simple y fácilmente comprensible, considerando ilustraciones, lenguas locales y niveles de alfabetización.

El resumen Ejecutivo debe ser redactado en idioma castellano. La autoridad competente podrá requerir que sea también redactado en el idioma o lengua predominante en la localidad.

VI.- BIBLIOGRAFIA.

Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental. Art. 67°: Idioma de la Información. Título IV: Del Acceso a la Información y la Participación Ciudadana.

Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM-DM. Aprueban normas que regulan el Proceso de Participación Ciudadana en el Subsector Minero.

SERVICIO NACIONAL DE CERTIFICACIÓN AMBIENTAL PARA LAS INVERSIONES SOSTENIBLES. Aprueban Manual de Fuentes de Estudios Ambientales cuya evaluación está a cargo del SENACE, 2016. En: <http://www.senace.gob.pe/download/senacenormativa/N-1-21-RJ-055-2016-SENACE-J.pdf>.

MINISTERIO DE CULTURA DEL PERÚ. Lista de traductores certificados. En: <http://www.cultura.gob.pe/es/interculturalidad/registro-de-traductores-e-interpretes>.

MINISTERIO DEL AMBIENTE (MINAM). Ley N° 27446 Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA- y el

D.S. N°019-2009 MINAM Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Términos de Referencia básicos para Estudios de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d), Categoría III.

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES DEL PERÚ DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS SOCIO-AMBIENTALES. Lineamientos para la elaboración de los Términos de Referencia de los Estudios de Impacto Ambiental para proyectos de infraestructura vial. Lima, octubre 2016. En:

<https://www.mtc.gob.pe/transportes/socioambientales/documentos%20normas%20legales/TdREIAPV.pdf>.

IMPLICANCIAS DE LOS PODERES DEL ESTADO EN LA GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA EN EL PERU

Añamuro Quispe Ernesto





IMPLICANCIAS DE LOS PODERES DEL ESTADO EN LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL PERU

Autor:

Ernesto Añamuro Quispe

RESUMEN

Los Poderes del Estado en la Gobernabilidad democrática en el Perú son muy importantes ya que a través de estos tres poderes que tiene nuestro país como nación enmarcan los destinos en la buena marcha institucional con la participación activa de todo los ciudadanos con igualdad de oportunidades, sin discriminación alguna y así forjar un país moderno que el Perú requiere.

Palabras Claves: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Gobernabilidad Democrática.

INTRODUCCION

El presente artículo se centra en la relación existente entre los tres poderes del Estado y las implicancias que estas tuvieron en el marco de la Gobernabilidad Democrática de nuestro país, entre los poderes ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial, y sin embargo a lo abordado, es conveniente enlazar un conjunto de aspectos previos, necesarios para finalmente observar y analizar lo que en la actualidad sucede entre estos tres poderes del Estado.

El estudio en mención nos permite conocer en forma detallada como cada uno de los poderes del estado está organizado para su buen funcionamiento, y así coadyuvar para la buena marcha de la institucionalidad democrática, y así mismo se puede ver la forma de ser de su organización, las funciones que cada uno de estos organismos del estado cumplen y los requisitos que se debe tener para poder asumir cada uno de estos cargos.

En ese sentido nos conlleva a realizar un estudio que nos permite conocer las debilidades y fortalezas de nuestros poderes del estado, y

asimismo verificar que la gobernabilidad democrática de un país se centra a través de sus poderes que tiene como estado y la participación activa de sus ciudadanos.

CONTENIDO

1. PODER EJECUTIVO

Según IDEA Internacional, (2008) nos refiere:

El Poder Ejecutivo es la organización del gobierno nacional puesta al servicio de los intereses de la Nación y que ejerce las funciones de gobierno del país: está conformado por la Presidencia de la República, el Consejo de Ministros, Ministerios, Organismos Públicos Descentralizados, proyectos, programas, empresas de propiedad del gobierno nacional. Además, están los organismos constitucionalmente autónomos y los reguladores. Las entidades de la Administración Pública del Poder Ejecutivo se organizan e integran en un régimen jerarquizado sobre la base de funciones y competencias afines, tal y como se muestra en el siguiente esquema.

El Presidente de la República El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación. Sus atribuciones y funciones están establecidas en la Constitución y en la ley. El mandato presidencial es de cinco años sin que exista reelección inmediata. Para ser elegido presidente se requiere ser peruano de nacimiento, tener más de 35 años de edad al momento de la postulación y gozar del derecho de sufragio.

El Presidente se elige por sufragio directo. Es elegido el o la candidata/a que obtiene más de la mitad de los votos en la primera vuelta. Los votos viciados o en blanco no se computan. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procede a una segunda elección dentro de los 30 días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.



La Función de Gobierno o Ejecutiva

Según Blancas, (2019), nos refiere:

Es la actividad que realiza el Estado para alcanzar los propios fines inmediatos y concretos. No se limita a la ejecución de las leyes, pues comprende el conjunto de decisiones políticas y acciones a través de las cuales el Estado conduce a la sociedad hacia determinados objetivos de interés colectivo y solucionar los problemas que aquella enfrenta en su devenir.

Función normativa del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo también tiene una función normativa, pues expide normas generales de cumplimiento obligatorio, en el ejercicio de esta función interesa distinguir los casos en los que el gobierno ejerce una función propia y aquellos en los que ejerce una función delegada o atribuida.

La potestad reglamentaria

Es una potestad propia u originaria del gobierno, conforme a la cual se le reconoce la facultad de dictar reglamentos para la ejecución de las leyes, cumplir sus funciones y organizar sus servicios. En el ordenamiento jurídico, los reglamentos son normas de rango inferior a la Ley, subordinados, por consiguiente, a estas. Al respecto, la Constitución indica que es atribución del presidente de la República ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.

Consejo de Ministros

Según IDEA Internacional (2008), nos refiere:

La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros y a cada titular de los Ministerios en los asuntos que competen a la cartera a su cargo. La LOPE precisa que el Consejo de Ministros está conformado por Ministros y Ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú, quienes no pueden ejercer otra función pública excepto la legislativa. Pueden

concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates con las mismas prerrogativas que los parlamentarios, salvo la de votar si no son congresistas.

Los Organismos Públicos

De conformidad con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - Ley 29158, los organismos públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público y tienen competencias de alcance nacional. Estos organismos están adscritos a un Ministerio y para su creación y disolución se debe hacer por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

2. PODER LEGISLATIVO

Según IDEA Internacional (2008), nos dice al respecto:

Órgano político colegiado integrado por 120 personas elegidas democráticamente por un período de 5 años. Consta de una Cámara Única. El Congreso es el lugar principal y público del debate político en el que las opiniones y actuaciones de los representantes trascienden a la sociedad civil para que los electores estén suficientemente informados y así se formen opinión y voten con criterio propio y conocimiento de causa.

Es un órgano deliberante porque no solo discuten y debaten opiniones, posiciones o incluso las formas fundamentales de organización de los grupos humanos, sino que además, permiten la posibilidad real de su implementación a través de decisiones políticas. El Congreso cuenta con diversos instrumentos para servir de contrapeso político y fiscalizar a la administración pública.

Las funciones del poder legislativo según la Constitución Política de 1993.

Según Cuadros (2017), nos refiere:

La Constitución Política del Perú de 1993 cambió la composición bicameral del Congreso que tenía su predecesora. Se eliminó, así, las cámaras de senadores y diputados. En ese sentido, la principal característica teórica de la



bicameralidad quedó excluida: la facultad reflexiva, que recaía en los senadores. Por lo que, actualmente, los proyectos de ley son discutidos en comisiones legislativas, antes de pasar a discusión en el pleno. Luego de ello, devendría la posibilidad de su promulgación. Lo anterior puede resultar beneficioso en el aspecto de la celeridad, pero perjudicial en el ámbito reflexivo de los efectos que las leyes promulgadas pueden generar. Sin embargo, es un riesgo que se ha tomado, entendemos conscientemente. No obstante, podríamos señalar que idealmente el ámbito de la reflexión ya no se da en el Senado, sino en los debates legislativos del Pleno.

Es preciso señalar que la función legislativa del Congreso consta de dos ámbitos: un ámbito jurídico y un ámbito político. Ambos están unidos indisolublemente, porque la función legislativa encuentra su fundamento en la voluntad popular delegada por la ciudadanía a los congresistas, lo que, en teoría, representa la participación política de los ciudadanos en la emisión de normas jurídicas. En ese sentido, la Constitución señala que los parlamentarios representan a la nación peruana.

El artículo 93 de la Constitución Política refuerza la idea anterior, pues exime de responsabilidad jurídica las opiniones y votos de los legisladores en el ejercicio de sus funciones. Este es el fundamento de la inmunidad parlamentaria, tan criticada por el aprovechamiento y mal uso que hacen de ella algunos parlamentarios.

A continuación, señalaremos brevemente las labores que tiene a cargo el Poder Legislativo según lo dicta la Constitución vigente de 1993.

a) Iniciativa Legislativa (Artículo 107 de la Constitución).

Las comisiones legislativas organizan su trabajo dando prioridad a los proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo, a los relacionados con la agenda legislativa y a los presentados por los ciudadanos. El proyecto

pasa a la comisión respectiva, que puede ser más de una. En ese sentido, las comisiones legislativas deben entenderse como grupos de trabajo parlamentario estructurados temáticamente. Ello, para realizar un análisis previo de las cuestiones a verse en el Pleno, con el objetivo de ser más eficientes.

b) Facultad de derogar leyes.

Dentro de las atribuciones del Congreso establecidas en el artículo 102, se encuentra la de derogar leyes. Una ley se deroga por otra ley.

c) Función fiscalizadora.

Por otra parte, la Constitución también le otorga al Congreso de la República una función fiscalizadora de otras importantes entidades y funcionarios gubernamentales como los Ministros de Estado, el Jurado Nacional de Elecciones, el Contralor General, el Banco Central de Reserva, la Superintendencia de Banca, Seguros, los Gobiernos Regionales y Locales, y hasta a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. Por esto, podrá requerir informes que deberán ser respondidos obligatoriamente, habida cuenta que una falta de respuesta generará responsabilidades jurídicas.

Requisitos:

Para ser Congresista se requiere ser peruano/a de nacimiento, haber cumplido 25 años y gozar del derecho de sufragio. No pueden ser Congresistas los Ministros, Viceministros, Contralor General o personas que desempeñan cargos de responsabilidad política dentro la Gestión del Estado, si no han renunciado a ellos seis meses antes de ser elegidos como Congresistas. De esta forma, se busca evitar que desde su posición puedan hacer uso de los recursos públicos ni tener ningún tipo de injerencia sobre el proceso.

Les está prohibido desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso. Su mandato es incompatible con el ejercicio de cualquier otra función pública, excepto la de Ministro de Estado y el



desempeño, previa autorización del Congreso, de comisiones extraordinarias de carácter internacional.

3. PODER JUDICIAL.

Según IDEA Internacional, (2008) nos refiere:

La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos. El Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación y por órganos que ejercen su gobierno y administración. Los órganos jurisdiccionales son: la Corte Suprema de Justicia y las demás cortes y juzgados que determine su ley orgánica.

No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral ni las del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación de jueces. Las autoridades de las comunidades campesinas y nativas, con el apoyo de las rondas campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona.

Artículo 139.- Principios y derechos de la función jurisdiccional

Según Grijley (2010), nos refiere:

1. La unidad y exclusividad de la función jurisdiccional.

No existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral. No hay proceso judicial por comisión o delegación.

2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada.

Ni cortar procedimientos en trámite ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno.

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

4. La publicidad en los procesos, salvo disposición contraria de la ley.

Los procesos judiciales por responsabilidad de funcionarios públicos, y por los delitos cometidos por medio de la prensa y los que se refieren a derechos fundamentales garantizados por la Constitución, son siempre públicos.

5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.

6. La pluralidad de la instancia.

7. La indemnización, en la forma que determine la ley, por los errores judiciales en los procesos penales y por las detenciones arbitrarias, sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiere lugar.

8. El principio de no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley. En tal caso, deben aplicarse los principios generales del derecho y el derecho consuetudinario.

9. El principio de inaplicabilidad por analogía de la ley penal y de las normas que restrinjan derechos.

10. El principio de no ser penado sin proceso judicial.



11. La aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes penales.

12. El principio de no ser condenado en ausencia.

13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada.

14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad.

15. El principio de que toda persona debe ser informada. Inmediatamente y por escrito, de las causas o razones de su detención.

16. El principio de la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos; y para todos, en los casos que la ley señala.

17. La participación popular en el nombramiento y en la revocación de magistrados, conforme a ley.

18. La obligación del Poder Ejecutivo de prestar la colaboración que en los procesos le sea requerida.

19. La prohibición de ejercer función judicial por quien no ha sido nombrado en la forma prevista por la Constitución o la ley. Los órganos Jurisdiccionales no pueden darle posesión del cargo, bajo responsabilidad.

20. El principio del derecho de toda persona de formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales, con las limitaciones de ley.

21. El derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados.

22. El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación,

rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA EN EL PERU

según Sagasti (s.f.) nos menciona al respecto:

El Perú está atravesando por un proceso de cambio social y profundo y acelerado, gestado durante varios siglos, estos cambios corresponden, en cierta medida, a las transformaciones que tienen lugar en el mundo, pero el carácter multicultural, heterogéneo y complejo de la sociedad peruana los hace más agudos y los simplifica. En la transición a un nuevo siglo y a un nuevo milenio vivimos en un tiempo de enormes desafíos y oportunidades para forjar nuestro propio destino como nación.

El avance hacia un Perú que cuente con una sociedad civil organizada y activa, una economía moderna y competitiva, y un Estado representativo y eficiente se dará por la confluencia e interacción de tres procesos: la democratización social que propicia una mayor igualdad y requiere de la creación de mayores oportunidades para todos los peruanos; la modernización productiva, que está extendiendo el ámbito en el cual operan los mercados y busca elevar la productividad de las empresas peruanas; y la legitimación de las instituciones estatales, que apunta hacia una reforma integral del Estado para hacerlo más representativo y eficiente. Estos procesos deben estar orientados por una visión compartida del futuro del Perú, capaz de movilizar esfuerzos y voluntades.

CONCLUSIONES

Los poderes del Estado siempre ha estado presente en la vida democrática de nuestro país como nación, conllevando a un plena Gobernabilidad Democrática con plena vigencia de los derechos humanos, sin discriminación alguna de ninguna índole, acceso a la justicia, prevención y gestión de conflictos, y un



gobierno descentralizado con eficiencia y transparencia.

Para la buena gobernabilidad democrática en nuestro país se requiere la contribución de la sociedad civil, quienes puedan apoyar en la implementación de las políticas públicas con un enfoque hacia los derechos humanos, fortaleciendo de esta manera espacios de dialogo que contribuyan a la mejora del sistema político actual.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Blancas, C. (2019). *Derecho Constitucional "Lo Esencial del Derecho N° 4."* Fondo editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

Cuadros, H. (2017). La importancia del Poder Legislativo en el Perú desde el marco constitucional. *Facultad de Derecho PUCP*, 1–22.

Grijley. (2010). *Constitución, Código Procesal Constitucional, Legislación Constitucional. Journal of Chemical Information and Modeling* (Vol. 53).

Internacional., I. para la democracia y la asistencia electoral-I. (2008). Estado: Funcionamiento, Organización y Proceso de Construcción de Políticas Públicas. *IDEA Internacional*, 38. Retrieved from [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/\\$FILE/Estado_Funcionamiento_Organización.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/$FILE/Estado_Funcionamiento_Organización.pdf)

Sagasti, F. (s.f.). Hacia una reforma del Estado peruano. *Sagasti, F*, 394–421.

EL VIRUS DE LA CORRUPCIÓN EN PANDEMIA

Arana Ajahuana Antonieta Pilar



EL VIRUS DE LA CORRUPCIÓN EN PANDEMIA

Autor:

Antonieta Pilar Arana Ajahuana

RESUMEN

Actualmente nos encontramos amenazados por un nuevo virus que ha generado una grave crisis mundial. Esta pandemia ha puesto en evidencia las carencias del país y también a los corruptos que no se detienen ante el dolor y la tragedia humana, por el contrario, aprovechan esta situación para enriquecerse.

PALABRAS CLAVES

Coronavirus, corrupción, crisis.

ABSTRACT

We are currently threatened by a new virus that has generated a serious global crisis. This pandemic has exposed the shortcomings of the country and also the corrupt who do not stop in the face of pain and human tragedy, on the contrary, they take advantage of this situation to enrich themselves.

KEYWORDS

Coronavirus, corruption, crisis.

INTRODUCCIÓN

Podemos señalar que la corrupción se encuentra enquistada de manera transversal en todo el aparato del Estado. En la actualidad, se tiene que un significativo porcentaje de funcionarios públicos no han sabido distinguir con sus actos los roles y funciones que verdaderamente les corresponden, alejándose cada vez más de los intereses de la ciudadanía y de la dignidad de la persona humana, conforme lo consagra el artículo 1 de la Constitución Política del Estado; de manera que vienen defraudando las esperanzas que sobre ellos se habían formado los integrantes del grupo social.

Productos sobrevalorados, alimentos que se alejan de su público objetivo y justicia que se le niega al que por ley y derecho le correspondía, son signos inequívocos de que las cosas en la administración pública no marchan bien.

A ello se suma la incapacidad de los gobiernos locales y regionales para adoptar medidas urgentes y efectivas que puedan paliar los efectos perniciosos de esta pandemia.

La situación se vuelve más trágica si advertimos que la pandemia que nos azota, como cualquier otra catástrofe, no afecta a todos por igual, pues existen personas o grupos en situación de vulnerabilidad, debido a las condiciones económicas, incluyendo la zona de vivienda, edad, raza, género, nivel de ingresos, etc., que determina el riesgo de una comunidad a sufrir una catástrofe, sobre todo en esta parte de la región.

Con razón, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “las Américas es la región más desigual en el planeta, caracterizada por profundas brechas sociales en que la pobreza y la pobreza extrema constituyen un problema transversal a todos los Estados de la región; así como por la falta de precariedad en el acceso al agua potable y al saneamiento; la inseguridad alimentaria, las situaciones de contaminación ambiental y la falta de viviendas o de habitación adecuada”. A lo que se suman altas tasas de informalidad laboral y de trabajo e ingresos precarios que afectan a un gran número de personas en la región y que hacen aún más preocupante el impacto socioeconómico del COVID-19.

Si bien es cierto contamos con un marco legal más que suficiente, el problema no es tanto la norma son los agentes que operan sobre la misma, sumado ello a la poca capacidad de gestión de los gobiernos locales y regionales, las trabas administrativas y burocráticas, así como la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas y grupos sociales



CONTENIDO

ANTECEDENTES DE LA CORRUPCIÓN

La corrupción es un fenómeno que no es de ahora. Es de siempre, pervive a través de nuestra historia. Si bien es cierto que no es sencillo determinar cuál ha sido el primer acto de corrupción en la historia, existen algunos antecedentes que nos remontan a la época virreinal, tal como ha hecho referencia Alfonso Quiroz, en su obra Historia de la Corrupción en el Perú, donde señala lo siguiente:

A su arribo a Huancavelica en noviembre de 1758, Ulloa se encontró con una situación crítica en la administración local. Los males incluían fraudes de la recepción y contabilidad de rentas reales, peligrosos estudios técnicos en la explotación de las minas, turbias confabulaciones administrativas y una justicia desvirtuada por el cohecho. Ulloa señaló las corruptelas de las autoridades codiciosas, oficiales reales de Hacienda, mineros y comerciantes que causaban un daño incalculable.

LA SITUACIÓN DE LA CORRUPCIÓN ANTES DEL COVID-19

El alcance de la corrupción es muy grande en el país y sus consecuencias aún son imprevisibles para la política, la economía y la justicia peruana. Antes del COVID19, la situación estuvo marcada por las investigaciones del caso Lava Jato que, desde inicios del 2017, avanzaron con las delaciones premiadas y los acuerdos con la justicia brasileña y norteamericana.

Tenemos expresidentes sentenciados, otros con arresto domiciliario, un ex mandatario que se quita la vida disparándose un balazo en la sien para evitar ser llevado a tribunales de justicia, un expresidente denunciado por la presunta comisión del delito de concusión y el delito de negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo esto por haber recibido la vacuna de Sinopharm contra

el Covid-19, junto a sus familiares y otros funcionarios, alcaldes y gobernadores procesados y condenados etc., reflejan una actividad deficiente de fiscales y jueces.

No debemos dejar de referirnos al caso de los Cuellos Blancos. Una vergonzosa trama que destapo una red de corrupción que llegaba no solamente a las más altas esferas del Poder Judicial y el Ministerio Público, sino que alcanzaba incluso al fenecido Consejo Nacional de la Magistratura.

Se destaparon audios donde el contenido rebasaba los índices de nuestra capacidad de asombro: se podía escuchar a un ex magistrado de la Corte Suprema preguntándole a su especialista si el abogado del procesado en un caso de violación sexual con desfloración de himen, estaba solicitando excarcelación o rebaja de condena. En otro audio se puede escuchar a un ex Presidente de la Corte Superior de Justicia del Callao solicitando favores sexuales a cambio de beneficios laborales; o por ejemplo concertaciones del Fiscal de la Nación con un Presidente de Sala de la Corte Superior pidiendo mano blanda en las denuncias penales que se le habían interpuesto a este último con carácter personal por la investigación de actos de corrupción en los que se encuentra involucrado. Pero ahí no quedaba todo: se costeaban viajes gratuitos con entrada y paquete incluido al Campeonato Mundial de Fútbol disputado en la ciudad de Rusia 2018 con alojamiento en los hoteles donde concentraba la selección peruana. Y así podríamos citar otros varios ejemplos.

Nos encontrábamos ante casos de miseria humana donde la corrupción se había adentrado en lo más profundo de las raíces de uno de los Poderes del Estado: precisamente aquel en el cual los funcionarios que lo integran tenían que administrar justicia a nombre de la nación. Es ahora, que escuchamos pronunciamientos del Ministerio Público señalando que ante la pandemia que estamos



sufriendo, los involucrados en este proceso están apelando a discursos emotivos tratando de obtener su libertad.

Por otra parte, según datos de Transparencia Internacional a Perú se le percibe como el tercer país más corrupto a nivel latinoamericano con 30%, encima de nosotros se encuentra Venezuela con un 50% y México con un 34%.

Sin embargo, la pandemia le restó velocidad a las investigaciones de estos casos, que ya venían retrasados, pues el 2020 se esperaba que se iniciaran los juicios orales de algunos de los principales casos, pero estos no llegaron. Por el contrario, el virus provocó que un número importante de procesados por estos hechos salieran en libertad al dejarse sin efecto las prisiones preventivas.

De otro lado, durante estos años, los procesos de contrataciones y adquisiciones en la administración pública se han visto afectados por la corrupción y los sistemas de prevención, control y sanción han sido débiles o no han funcionado con la diligencia debida esperada para sancionar estas prácticas corruptas. Las principales causas de la corrupción, según el Plan Nacional de Integridad y lucha contra la corrupción, son los procesos burocráticos y la ineficiente gestión pública, una descentralización mal implementada y con escaso control en el ámbito regional o local, así como la magnitud de la informalidad de la sociedad peruana, (60% PBI y 73% PEA) entre otros. Sin duda, una característica fundamental de este periodo ha sido la impunidad en los procesos de corrupción y la debilidad del Estado para detectar, prevenir y sancionar la corrupción a tiempo.

LAS REFORMAS ANTES DE LA PANDEMIA

Desde el 2017 también se implementaron un conjunto importante de reformas legales para enfrentar la corrupción. El punto más relevante fue las modificaciones constitucionales, vía referéndum, para cambiar el sistema de

financiamiento privado de la política y las campañas electorales, así como la modificación constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura. Junto con estos cambios se dictaron otros de importancia como la Imprescriptibilidad de delitos graves de corrupción, la Responsabilidad penal de las empresas corruptas, la muerte civil para funcionarios corruptos, los corruptos no podrán contratar con el Estado, mejoras en la colaboración eficaz y en la labor de la Unidad de Inteligencia.

En el terreno de la contratación pública se simplificó procedimientos engorrosos y se realizaron cambios en el sistema de contrataciones públicas que no han resuelto el problema. Asimismo, se dictó una Ley de protección al denunciante de corrupción que aún no se implementa de manera adecuada. Otro de los elementos importantes fue la creación de un Modelo de integridad para el país desarrollado en el Plan nacional de Integridad y lucha contra la corrupción 2018-2021. Dicho modelo tiene un rol importante, la creación de un sistema de integridad al interior del Poder Ejecutivo y de los gobiernos regionales (D.S. 042-2018-PCM), la aprobación de Ley de fortalecimiento de la Contraloría General de la República y una apuesta por implementar la Declaración Jurada de Intereses para los altos funcionarios públicos que el Congreso no quiso aprobar. Asimismo, se promovió una nueva ley de gestión de Intereses.

LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS EN PANDEMIA

Es importante tener en claro que puede entenderse por corrupción como aquellas acciones que violan derechos institucionales con el objetivo de obtener beneficios no permitidos por las instituciones a las que se pertenecen o en las cuales se cumple alguna función.

La Constitución Política del Estado, en sus artículos 39 y 41, prescribe que todos los



funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. De ahí que el Tribunal Constitucional haya sostenido que los deberes contenidos en el artículo 44 de la Constitución, estos son, defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de Nación, también se atribuye a los funcionarios y servidores públicos.

No obstante, en la actualidad, en plena pandemia estamos siendo testigos privilegiados de cómo las autoridades y funcionarios públicos se vienen aprovechando de la situación pandémica; se vienen denunciado e investigando por parte del Ministerio Público hechos de presunta corrupción.

De otro lado, se tiene noticias que además la Fiscalía viene investigando otros casos de corrupción en pleno Estado de Emergencia a nivel nacional: El Ministerio Público, a través de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios (FECOF), recibió un total de 1.893 denuncias por presuntos hechos de corrupción cometidos por funcionarios públicos, desde el inicio del estado de emergencia por el COVID-19. Entre las denuncias recibidas por las 41 fiscalías especializadas a nivel nacional, 685 corresponden a presuntas irregularidades en la adquisición y distribución de canastas básicas familiares, 279 por similares hechos en la compra de equipos de protección y limpieza contra el COVID-19 y 52 vinculados a equipos médicos. Asimismo, otras de las instituciones denunciadas son el sector salud con 129 denuncias, los gobiernos regionales con 108 denuncias, así como la Policía Nacional y Fuerzas Armadas con 44 denuncias.

Otro titular de los medios de prensa escrita, indica: Entregan víveres vencidos a familias pobres de Tumbes. También encontramos uno con el siguiente contenido: Entregan

azúcar vencida en canastas del municipio de Cocachacra: La Gerencia Regional de Control de Arequipa detectó un hecho irregular en la entrega de canastas de alimentos a poblaciones vulnerables por la emergencia por el COVID-19, en el distrito de Cocachacra, Provincia de Ilay, donde se advirtió la adulteración de la fecha de vencimiento del azúcar.

En efecto, la corrupción que nos flagela en plena pandemia reduce las posibilidades de adoptar medidas de solución frente a los infectados que día a día vienen ingresando a los hospitales y centros de salud. En realidad, no son solo los efectos del coronavirus lo que amenaza la vida e integridad de las personas, sino también, muchos otros males como la corrupción, enquistada en la sociedad, y que dificulta e impide a millones de personas tomar medidas básicas de prevención contra la enfermedad, tal como lo ha sostenido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Sirve de poco contar con un marco normativo que sancione penalmente las prácticas corruptas si no se tiene la verdadera intención de proscribirla. Ni un buen Código Penal y buenas leyes serán suficientes para combatir la corrupción si no contamos con buenas personas profesionales y autoridades que la apliquen, en tanto ello no ocurra continuarán produciéndose agresiones contra los derechos fundamentales de la persona; y es que se puede afirmar que hoy en día hay una relación jurídica indiscutible entre corrupción y graves violaciones de derechos humanos a pesar que, a nivel internacional, durante muchos años la lucha contra la corrupción y la defensa de los derechos humanos siguieron caminos separados, usando lenguajes y marcos legales distintos.

Parece imposible que en medio de una pandemia que ha traído muerte y dolor a muchos hogares, existan malos funcionarios que sin el menor indicio de preocupación se aprovechen de su cargo de la manera más



miserable en aras de un lucro personal. Esas malas artes, revestidas de un tinte delincencial deben ser sancionadas de la manera más drástica una vez que cesen los efectos del Covid-19 en juicios públicos, que revestidos de todas las garantías del debido proceso, permitan a los magistrados ejerciendo las reglas de la sana crítica, determinar la responsabilidad o inocencia de los procesados en cada caso concreto.

Es por ello, que incluso el derecho a la protección frente a la corrupción o a vivir en una sociedad libre de corrupción viene configurando un ámbito adecuado para constituirse como un auténtico derecho fundamental, de manera que tal configuración debería permitir a cualquier titular de ese derecho: a participar ampliamente y sin restricciones en la planificación, aprobación y ejecución de toda política pública que implique la disposición de recursos presupuestales; a solicitar investigaciones con resultados concretos en un plazo razonable y en que el titular del derecho inclusive por sí mismo pueda participar; a la protección especial y efectiva a las personas que denuncien actos de corrupción, etc.

Por ello, la pandemia exige de los Estados una actuación efectiva y consciente, de manera que se puedan reducir los efectos catastróficos de la enfermedad; y ello supone una actuación que priorice los intereses generales y la dignidad de la persona humana y no los intereses particulares. Tal actuación no podría concretarse si persisten estas prácticas corruptas que se alejan de los verdaderos roles del Estado.

POBREZA, CORRUPCIÓN Y PANDEMIA

La pobreza constituye uno de los problemas más importantes cuya erradicación debe priorizar todo Estado social y democrático de derecho, pues es una de las principales brechas de desigualdad en el mundo entero.

Nuestro país padece del flagelo de la pobreza y lamentablemente las políticas

públicas diseñadas por el Estado no han logrado reducir considerablemente los índices de pobreza.

Resulta mucho más complicado adoptar políticas idóneas y efectivas para salir o recuperarse de todos los males que ha traído esta pandemia.

La corrupción y pobreza tiene unos efectos ruinosos sobre la vida de las personas. Según los índices de Transparencia Internacional, los países con índices más altos de corrupción poseen, a su vez, mayores bolsones de pobreza, o son simplemente pobres. De esta forma, corrupción y pobreza tienen una relación estrecha, y esto devendrá inevitablemente en la afectación de los derechos fundamentales con el derecho a la salud. Y es que, la corrupción afecta también a la democracia, esto es, a la idea de que todos somos iguales ante la ley y que toda decisión que se tome en las esferas de poder deber hacerlo con respeto por los derechos e intereses de los ciudadanos.

La pobreza y el fenómeno de la corrupción son causa y consecuencia de las violaciones de los derechos humanos; por ello, en una situación de pandemia el derecho a la salud y otros derechos no se encuentran plenamente garantizados. A la corrupción, pobreza y violación de derechos humanos hay que entenderlas como auténticas calamidades humanas y no como catástrofes provocadas por agentes incontrolables; son tres males en sí mismo considerado y cuando operan conjuntamente generan efectos infaustos. Y es el ciudadano de a pie quien sufre las consecuencias de dichos males; son los que más pierden por su condición de pobreza y por las prácticas de corrupción que flagela a nuestro país, y cada vez ven con menos esperanzas un sistema de salud adecuado y el respeto de sus derechos.

EL PANORAMA POSTERIOR AL COVID-

19



El coronavirus ha generado una grave crisis mundial. En el Perú tenemos más de 1.925.289 contagiados y 68.053 fallecidos hasta el 24 de mayo del 2021. La pandemia ha puesto en evidencia las carencias del país que por décadas fueron desatendidas a pesar del crecimiento económico. Los datos son reveladores: más de dos millones y medio de desempleados, un aumento de la pobreza de millones de familias, un sistema precario de salud pública y una incertidumbre social, política y económica.

También ha agravado otros males igual de nocivos para la sociedad peruana: la desatención de décadas de los servicios básicos, la alta informalidad que corroe los cimientos de la sociedad peruana y la ineficiencia y corrupción que han continuado en la pandemia y que pueden destruir cualquier proyecto de cambio y sus buenas intenciones.

Al respecto, se puede afirmar tres características que tiene la corrupción en el contexto de la pandemia: 1. Las redes de corrupción siguen actuando en medio de las normas de emergencia dictadas para acelerar las compras del Estado. El Modelo de prevención de la corrupción establecido en el Plan Nacional de Integridad todavía no funciona de manera efectiva y muestra debilidades. Es necesario realizar ajustes al modelo de prevención para lograr el resultado de luchas efectivamente contra la pandemia y contra la corrupción, especialmente en los servicios básicos.

DATOS DE CASOS DE CORRUPCIÓN EN MEDIO DE LA PANDEMIA

Para enfrentar la pandemia, el Gobierno dictó normas para la contratación directa de bienes y servicios, por causal de situación de emergencia, con la finalidad de salvaguardar la salud de la ciudadanía frente al virus. Si bien la medida era necesaria y adecuada, ésta ha sido aprovechada por algunos funcionarios públicos y malos proveedores para cometer actos de

corrupción en la compra de bienes y servicios, especialmente de bioseguridad.

Según datos de la Procuraduría Anticorrupción se han registrado 724 casos de corrupción en medio de la pandemia investigados por el Ministerio Público. De estos, 448 casos corresponden a municipios provinciales y distritales, 124 a gobiernos regionales, 93 denuncias contra la Policía Nacional y 20 contra el Ministerio de Salud, entre otros.

Los casos, en su mayoría, están asociados a las contrataciones públicas como, por ejemplo, compras de implementos de bioseguridad, mascarillas sobrevaloradas, equipos médicos, productos de limpieza y aseo personal, servicios de alimentación e incluso oxígeno, entre otros. Por su parte, la Contraloría General de la República también ha emitido 5,140 informes de control frente al COVID-19, en distintas instituciones públicas. Es decir, los mecanismos de prevención de la corrupción no han funcionado adecuadamente y el Estado ha continuado siendo un mal comprador generando el consiguiente perjuicio económico y a la salud de quienes están en primera línea de lucha contra el coronavirus. Con ello se expone la salud y la vida del personal médico, la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y personal de limpieza.

Las instituciones más afectadas por la corrupción en la pandemia son las municipalidades y los gobiernos regionales que suman más del 60% de los casos. Los casos más frecuentes y de mayor riesgo en estas entidades se han producido en las transferencias de recursos, las compras públicas, las donaciones y la entrega de canastas, de bonos y subsidios. Sin duda la tragedia humanitaria no ha detenido a los corruptos y ha puesto en evidencia que el Estado suele ser un mal comprador de bienes y servicios. Asimismo, según datos de la Secretaría de Integridad Pública (SIP) de la Presidencia del Consejo de Ministros, solo 5



gobiernos regionales han instalado oficinas de integridad para vigilar sus compras y evitar casos de corrupción.

El actual modelo de prevención de la corrupción establecido en el Plan Nacional de Integridad y lucha contra la corrupción requiere ajustes para hacerlo más eficiente a la labor de prevención por parte del control interno y de las oficinas de integridad que se han instalado en algunas entidades públicas.

Sin duda, la lucha contra la corrupción debe ser un esfuerzo permanente de autoridades, funcionarios, empresarios, proveedores del estado y la sociedad civil en su conjunto. Se requiere liderazgo de parte de nuestras más altas autoridades y con un cambio radical en la forma de actuar. Sin esa voluntad política no hay posibilidad de vencer a la corrupción. Necesitamos, asimismo, combatir la alta tolerancia social tan dañina como la informalidad y fortalecer las instituciones a cargo de la prevención, el control y la sanción de la corrupción con cargo a exigirles resultados concretos en sus labores y una respuesta integral y coordinada que tanta falta hace.

Finalmente necesitamos hacer ajuste al modelo de integridad para que funcionen de manera efectiva las oficinas de integridad en todas las entidades públicas, en especial en los ministerios y en los gobiernos regionales y municipales. Esto se puede lograr con incentivos de diverso tipo y también con sanciones para quienes no le den prioridad a este asunto. Una tarea esencial de estas entidades será promover una verdadera transparencia de las compras públicas y canalizar oportunamente las denuncias ciudadanas de corrupción en estos casos.

Sin duda, hay otras medidas que necesitamos impulsar y que están detalladas en el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción como impulsar una carrera pública meritocrática para acabar con el “tarjetazo”, garantizar la integridad en las contrataciones de obras, bienes y servicios y evitar los “carteles”

de proveedores, como el club de la construcción y, avanzar con mayor velocidad a identificar precios estandarizados y en un modelo de contratación mucho más simplificado, transparente y realmente competitivo. En este esfuerzo, sin duda el rol de las empresas proveedoras del Estado y de la sociedad civil será clave para reducir la corrupción.

TOLERANCIA CERO EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Si nuestras autoridades no aplican correctamente las normas y prefieren optar por el camino de lo torcido, nos encontramos en un serio problema. El gobierno del presidente Sagasti ha emprendido una lucha frontal contra la corrupción. Cuenta la tradición, que alguna vez cuando fue preguntado Ricardo Palma sobre qué ley era necesaria para que todo mejorase y, en forma alguna, se pueda decir que el país caminase sobre ruedas, su respuesta fue tan simple como genial “solamente hace falta que se promulgue una ley: una que señale que se cumplan todas las anteriores”.

CONCLUSIONES:

A pesar del grave problema epidémico que nos aqueja, algunos funcionarios han encontrado terreno fértil para lucrar sin importarles la situación alcaldes que privan a la población objetiva de alimentos de primera necesidad, atentando directamente contra su salud, pudiendo como consecuencia de dicho accionar presentarse resultados de pérdida de vidas humanas.

La pobreza como una condición que opera junto a la corrupción, agravando cada vez más los derechos e intereses de los ciudadanos.

Una vez terminada la pandemia, debe comenzar una actividad a destajo de tres organismos estatales: la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y el Poder Judicial para que una vez hechas las indagaciones preliminares si se encuentran

indicios de una probable comisión de los hechos delictivos, se instalen los correspondientes procesos y de encontrarse responsabilidad penal, se les aplique a los funcionarios responsables todo el peso de la ley.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

Goicochea Elías, J. J. (2021). La corrupción de los funcionarios públicos en tiempos del coronavirus. *Lumen*, 16(1), 73-92.
<https://doi.org/10.33539/lumen.2020.v16n1.228>

6

Vega Luna, E. (2020). El virus de la corrupción y la pandemia. *Conversaciones PolitiKAS*.

<https://www.prensaregional.pe/region-arequipa/islay/cocachacra/entregan-azucar-vencida-en-canastas-del-municipio-de-cocachacra/>

<https://gestion.pe/peru/peru-es-el-tercer-pais-que-se-percibe-como-el-mas-corrup-to-de-america-latina-seg-un-transparencia-internacional-noticia/?ref=gesr>

**GOBERNABILIDAD Y CORRUPCIÓN: UNA
REALIDAD DE LA HISTORIA QUE NO SE DEBE
REPETIR A PROPÓSITO DE LA PANDEMIA
DEL COVID 19**

Aréstegui Cahuana Elmer Arnaldo



earesteguicahuana@gmail.com



GOBERNABILIDAD Y CORRUPCIÓN: UNA REALIDAD DE LA HISTORIA QUE NO SE DEBE REPETIR A PROPÓSITO DE LA PANDEMIA DEL COVID 19

Autor:

Aréstegui Cahuana, Elmer Arnaldo¹

RESUMEN:

El propósito del presente artículo es el análisis de la corrupción relacionados a las deficiencias de la gobernabilidad en nuestro país, ello a propósito de la pandemia del Covid 19, la cual desenmascaró los niveles de corrupción que se dan en las esferas del estado desde los altos niveles jerárquicos a los más bajos niveles de funcionarios del estado, es por ello que debido a las deficiencias en el ejercicio del poder político derivado de la solución de demandas sociales y la capacidad de los gobiernos de enfrentar la corrupción, considerado como el flagelo más grande que socaba los cimientos de nuestra sociedad; consecuentemente la administración del estado no se encuentra a la altura para afrontar dicha crisis, debido a que los gobiernos de turno se encuentran sumidos en la corrupción y que la única solución para afrontar dichas crisis es un cambio de constitución o que se realicen reformas constitucionales trascendentes para la lucha contra tan grande flagelo; en esta línea de ideas, uno de los desafíos más grandes del Gobierno de turno en coordinación conjunta con el Congreso de la Republica será deslindar y luchar frontalmente para derrotar a la corrupción, asimismo deberán de impulsar leyes para invertir en la educación, porque un país con educación y valores jamás será engañado, y consecuentemente un país que invierte en educación dejará de ser manipulado y engañado por los malos políticos.

Palabras claves: Gobernabilidad, Desafíos del estado, lucha contra la Corrupción, pandemia del Covid -19.

ABSTRACT:

The purpose of this article is the analysis of corruption related to the deficiencies of governance in our country, this in relation to the Covid 19 pandemic, which unmasked the levels of corruption that occur in the spheres of the state from the highest hierarchical levels to the lowest levels of state officials, which is why due to deficiencies in the exercise of political power derived from the solution of social demands and the ability of governments to confront corruption, considered the greatest scourge that undermines the foundations of our society; Consequently, the state administration is not up to the task to face this crisis, because the governments of the day are mired in corruption and that the only solution to face these crises is a change of the constitution or that transcendent constitutional reforms are carried out. for the fight against such a great scourge; In this line of ideas, one of the greatest challenges of the current Government in joint coordination with the Congress of the Republic will be to define and fight frontally to defeat corruption, they must also promote laws to invest in education, because a country With education and values you will never be deceived, and consequently a country that invests in education will stop being manipulated and deceived by bad politicians.

Keywords: Governance, State challenges, fight against Corruption, Covid -19 pandemic.

INTRODUCCIÓN.

Al existir una relación de correspondencia entre la gobernabilidad y la corrupción, el cual que se encuentra reflejado directamente en la falta de alineación de las políticas públicas

¹ Es abogado por la Universidad Alas Peruanas, con estudios concluidos de Maestría en Derecho Penal con mención en Derecho Procesal Penal por la Universidad Andina Néstor



impartidas por el estado respecto al control gubernamental; es importante tomar en cuenta la inconducta funcional de los servidores del estado respecto a sobrevaloraciones, pagos injustificados, y otros aspectos de similares características para determinar el grado o magnitud de la corrupción en nuestro país.

Las reacciones sociales de inconformidad contra el sistema aparecen por todas partes, aquí el problema no es económico, sino político; en este contexto los gobernantes acuden a soluciones populistas, lo cual es grave y puede desencadenar en problemas más grandes como es la dictadura, asimismo para dar solución a dicho problema se vislumbra como una solución a tan grande problemática en dos aspectos importantes a largo plazo la inversión del estado en educación y en un corto y mediano plazo la promulgación de leyes renovando la estructura política y jurídica de nuestro país.

La Pandemia del Covid 19, que afecta al mundo y en especial a nuestro país, se ha visto reflejada en la crisis de gobernabilidad asociada a la corrupción, con una consecuente crisis política e ingobernabilidad, asimismo debido a que nuestro país se encuentra en medio de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales se está viendo más que propuestas de solución para superar dicha crisis, propuestas populistas que al corto y largo plazo el próximo gobierno de turno tendrá que empeñar a nuestro país para pagar deudas por la creación de programas populistas o es que tendrá que impulsar el desarrollo del país con la creación de tecnologías que permitan el desarrollo del país con un cambio del sistema constitucional y la lucha frontal contra este flagelo de la sociedad que es la corrupción que se encuentra enquistado en todo el aparato gubernamental del estado.

Los gobernantes de turno al mantenernos distraídos en medios de televisión con programas basura o con el fútbol que mueve las más grandes pasiones de la sociedad y otras actividades, reflejadas en la situación

socioeconómica de la que no estamos preparados para afrontar dichas crisis donde la única solución es invertir en la educación, porque un país con educación y valores jamás será engañado, y consecuentemente un país que invierte en educación dejará de ser manipulado y engañado por los malos políticos.

En este contexto, lo único que nos queda será hacer grandes reformas a la constitución o cambiar otra constitución que permita a nuestro país el despegue para tener la visión y lograr el objetivo de ser una potencia mundial dónde lo primero que este proscrito sea la corrupción, porque la corrupción de los gobernantes de turno permite que sus funcionarios sobrevaluen el costo de las obras carreteras escuelas hospitales, etc y quiénes permiten esas atrocidades son aquellas personas que nos gobiernan son aquellos delincuentes que nos roban el futuro nuestro y de nuestros hijos logrando asegurar el futuro de unos cuantos sacrificando el futuro de millones de personas por ello el anhelo de todo peruano que se encuentra cansado de estar sumido en tanta corrupción es ver un país como el nuestra que tiene tanta riqueza como dijo el italiano Antonio Raimondi: no sigamos siendo un país mendigo sentado en un banco de oro y que la mayoría de los peruanos no sepamos analizar la dimensión de lo que significa la corrupción en términos económicos cuanto de dinero se pierde producto de este flagelo que es la corrupción.

Consecuentemente, al existir en nuestro país una mala gestión del manejo gubernamental de las entidades públicas, el cual se encuentra asociado a la corrupción, las interrogantes para dar solución a tan grande problemática serán ¿Qué propuestas de solución nos planteamos para mejorar la gobernabilidad?, ¿Determinar cuáles son las causas de corrupción en el Perú?, ¿Cuáles son los aspectos que desencadenan en el largo, mediano y corto plazo para erradicar la corrupción?, ¿Cuáles son los delitos en que incurren las personas involucradas en la



corrupción?; en torno a dichas interrogantes; en el presente artículo me propongo ofrecer algunas recomendaciones con la confianza que puedan ser de utilidad y de gran importancia para mejorar la gobernabilidad y erradicar la corrupción que se ha manifestado en su real dimensión con la pandemia del Covid - 19, cuyo objetivo fundamental es el de exponer una aproximación de la normatividad peruana sobre la vulneración de la gobernabilidad y el creciente flagelo de la corrupción, abordando las deficiencias, problemáticas de solución y realidad del fenómeno de la corrupción.

1. ¿QUÉ ES LA GOBERNABILIDAD?

La definición de gobernabilidad según El Diccionario de Política de Bobbio y Matteucci, (1998) es “la relación de gobierno, es decir, la relación de gobernantes y gobernados”. Por lo tanto, la gobernabilidad se da en la relación compleja entre los dos entes. Si bien la gobernabilidad se da en sistemas políticos democráticos y no democráticos, ésta se ha asociado desde sus orígenes a los primeros, refiriéndonos a una gobernabilidad democrática.

Según lo escrito por Rodríguez, (2011), los orígenes del concepto “gobernabilidad” o “governance” se sitúan en la década de los 1970, cuando el economista neomarxista, James O’Connor, preludeó en su obra “The fiscal crisis of the State” (1973), problemas de gobernabilidad debido a una importante crisis fiscal en los países más avanzados. Los problemas de gobernabilidad suponían el resultado de las contradicciones estructurales del propio Estado capitalista para compatibilizar la acumulación de capital con la legitimación política.

Consecuentemente, según lo expresado por Braulio & Buendía, (2020) se considera como gobernabilidad a la capacidad de ser gobernable y conceptualmente a la relación que se manifiesta cuando existe un estado de equilibrio en el ejercicio del poder político

derivado de la solución de demandas sociales y la capacidad de los gobiernos de atender éstas de forma eficaz, estable y legítima.

2. CORRUPCIÓN

Según la Real Academia, a la corrupción se le considera como el comportamiento consistente en el soborno, ofrecimiento o promesa a otra persona que ostenta cargos públicos, o a personas privadas, a los efectos de obtener ventajas o beneficios contrarios a la legalidad o que sean de naturaleza defraudatoria.

La exorbitante suma de 2.6 billones de dólares al año es el monto de la corrupción, según el foro económico mundial, un 5% del PBI mundial en el 2019.

Asimismo, como sostiene Ugaz Sánchez-Moreno, (2019) La corrupción es un fenómeno propio de los seres humanos. Considerada como una de las causas de los males que han aquejado al mundo desde sus orígenes, respecto a la pobreza y la inequidad; en la actualidad se la relaciona con la generación de violencia e inestabilidad política.

Como se afirma lo descrito en el prefacio de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), indica que: “La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana”.

Asimismo, según lo expresado en Madrid por Mario Vargas Llosa en el diario La República el 03 de mayo del 2018, manifiesta que El gran enemigo del progreso latinoamericano es la corrupción. Ella hace estragos en los gobiernos de derecha o de izquierda y un enorme número de latinoamericanos ha llegado a convencerse de que aquella es inevitable, algo así como los



fenómenos naturales contra los que no hay defensa: los terremotos, las tormentas, los rayos. Pero la verdad es que sí la hay y precisamente Brasil está demostrando que es posible combatirla, si se tienen jueces y fiscales gallardos y responsables, y, por supuesto, una opinión pública y unos medios de información que los apoyen.

Entre los factores que originan la corrupción, esta que el corrupto tiene que ver con la búsqueda de autosatisfacción, propia de la naturaleza humana, que también la impulsa a perseguir oportunidades de auto enriquecimiento.

Impactos de la corrupción

La corrupción se ha llegado a determinar desde el punto de vista económico-social, pero también político-institucional.

a) Impacto económico y social

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) señaló que, según el 48.1% de los peruanos, la corrupción ha pasado a ser considerada el principal problema del país en el 2017 (Perú 21, 2017). Además, según la encuesta de Ipsos Perú, realizada en abril del 2018, el 57% de los peruanos considera que la corrupción es el principal problema del país (31% cree que es la educación y 25% el desempleo y la falta de trabajo). Esto difiere de los años 2008, 2010 y 2015, en que la corrupción fue considerada el principal problema por el 43%, 47% y 52%, respectivamente, sin ocupar el primer lugar, pese ser considerada uno de los tres problemas más importantes del Perú (RPP Noticias, 2018). Habla de su magnitud el hecho de que, en tres años, desde enero del 2013 hasta setiembre del 2016, 5,068 funcionarios públicos fueron denunciados penalmente por la Contraloría General de la República.

En el Perú, en términos económicos, el monto comprometido en la corrupción ascendía a S/10,000 millones de soles durante el 2013 (30 veces el presupuesto del Programa Nacional Cuna Mas) (El Comercio, 2015). Como

lo ha establecido la Comisión Presidencial de Integridad¹⁵ en su informe final, presentado el 14 de diciembre de 2016, S/ 12,600 millones le son arrebatados anualmente al Perú por la corrupción, lo que equivale al 10% del presupuesto general de la república del 2016 (La República, 2016).

b) Impacto político e institucional

La corrupción no sólo genera consecuencias materiales medibles en cifras o índices. Como señalamos, Quiroz (2013) introduce las consecuencias inmateriales de la corrupción como una variable cuando se refiere a las ganancias contrarias al desarrollo social y a la distorsión de políticas públicas. Existe un impacto producido por las prácticas corruptas que es tan o más grave que el estrictamente económico. Estos conceptos nos asoman a la problemática de la relación entre corrupción y derechos humanos respecto del daño no medible a través de indicadores “duros”. Nos referimos, como ya hemos mencionado líneas arriba, a la pérdida de la confianza ciudadana en las autoridades o la clase política, y al daño institucional.

La pérdida de la confianza ciudadana en la autoridad, en la clase política e, incluso, entre los ciudadanos socava el tejido social porque produce una situación de sospecha generalizada. También se genera un estado de ánimo que oscila entre la frustración, expresada en frases comunes como “esto nunca va a cambiar” o “es que somos así”, y el cinismo cómplice, plasmado en “roba, pero hace”.

Causas de la corrupción en el Perú

- Carencia de una conciencia social.
- Falta de educación o de una cultura del compromiso.
- Paradigmas distorsionados y negativos.
- Personalidades antisociales y megalomanía.
- Percepción sesgada del grado de corrupción presente.

Infravaloración de la posibilidad de ser descubierto.

Tipos de corrupción en el Perú

Al realizar una encuesta a peruanos entrevistados consideraron los tipos de corrupción que se presentan en el Perú, se da en los siguientes porcentajes: en relación a la coima y el soborno (39%), los robos (13%), los actos ilícitos en general (10%), actuar en beneficio propio (6%), la malversación de fondos (6%) y el abuso de poder y autoridad (5%) constituyen los principales tipos de corrupción, según su respuesta espontánea.

Principales delitos de corrupción en el Perú

Los delitos generalmente tipificados y que podrían ser considerados como actos de corrupción son: prevaricato, cohecho, malversación, exacción, concusión, encubrimiento, nepotismo, desfalco, retardación de Justicia, omisión de deberes públicos, tráfico de influencias y otros, con algunas diferencias en la terminología.



3. Pandemia del Coronavirus- Covid 19

Asimismo, ante la llegada del coronavirus, los países han tenido que prepararse con rapidez para enfrentar a la pandemia más peligrosa del último siglo. En forma concreta, esto significa abrir la contratación directa de bienes y servicios para atender la emergencia sanitaria.

Si bien es cierto que nadie puede discutir la necesidad de abrir concursos en forma apresurada –muchas veces relajando las medidas preventivas para el buen uso de los recursos económicos–, malos funcionarios y proveedores han aprovechado esta ocasión para enriquecerse en forma ilegal.

Este es un fenómeno que ha ocurrido con la compra de implementos de bioseguridad, mascarillas, equipos médicos, productos de limpieza y aseo personal, servicios de alimentación, el oxígeno.

Según lo descrito por Madrid Valerio et al., (2020) la prevención de los actos corruptos será, entonces, especialmente importante en el escenario en que nos encontramos, a propósito de la rápida propagación de la COVID-19, toda vez que el Estado ha destinado más de S/ 7 332 657 163,00 para comprar urgentemente distintos bienes y servicios (camas, adecuación de hospitales y materiales médicos, medicinas, etc.), con la finalidad de enfrentar la pandemia y proporcionar apoyo económico a las poblaciones más vulnerables, lo que se ejecuta, prioritariamente, a través de adquisiciones directas que solo están sometidas a una fiscalización posterior.

El cáncer de la corrupción afecta seriamente las bases de la confianza pública y el funcionamiento de las instituciones. Sus efectos se vuelven más nocivos en tiempos del coronavirus para el buen manejo de la salud pública. Por eso, es necesario estar atentos para combatirla desde las esferas del mismo gobierno, las instituciones y una activa sociedad civil.

4. Análisis y Discusión en torno a la gobernabilidad y corrupción a consecuencia de la pandemia del Covid - 19

Un gobierno democrático, que basa su funcionamiento en la división de poderes, la libertad de prensa, el acceso de poder por elecciones libres y justas, y con eficientes



mecanismos de rendimientos de cuenta y transparencia en el uso de los recursos económicos, puede observar la disminución de las posibilidades de corrupción, aunque nunca desaparecen del todo.

En consecuencia, el desarrollo de un país se mide por el nivel de educación que tiene la población el cual está relacionado directamente con las buenas costumbres, la moral, ética de un pueblo; en este contexto, me queda decir y preguntarme ¿en qué momento se jodió el Perú? Esa pregunta la responderemos contestando con la palabra corrupción.

y es que la corrupción es un flagelo que socaba los cimientos de la sociedad y no es ajena a nuestro país, porque mientras los gobernantes de turno al mantenernos distraídos en medios de tv con programas basura o con el fútbol que mueve las más grandes pasiones de la sociedad y otras actividades, reflejadas en la situación socioeconómica de la que no estamos preparados para afrontar dichas crisis donde la única solución es invertir en la educación, porque un país con educación y valores jamás será engañado, y consecuentemente un país que invierte en educación dejará de ser manipulado y engañado por los malos políticos.

Si no invertimos en educación, siempre estaremos sumidos y destinados al retroceso, porque un país que no recuerda su historia está destinado a volver a vivir la misma historia seguir sumido en aquella postración, en la que un país como el nuestro con tanta riqueza por ejemplo en minería tenemos una de las minas más grandes del mundo que son productoras de oro, cobre, etc, en turismo tengamos una maravilla del mundo, tenemos una de las más grandes diversidades de ambientes climáticos mágicos del mundo, envidiables por muchos países ¿cómo es posible que con tanta riqueza no seamos una potencia mundial?

Al respecto, no es necesario remontarnos muy atrás en el tiempo y solo vayamos a recordar lo vivido con esta última constitución neoliberal implantada por el gobierno fujimorista

que nos ha traído: la venta por privatizaciones de más de 200 empresas dentro de ellas las estratégicas para el desarrollo del país y que solo faltaba un buen manejo económico en resumen diré que un país que no recuerda estas modalidades de quitar nos nuestra libertad está destinada al fracaso ejemplo de ello es que los últimos gobernantes: Fijimori, Toledo, Alan García, Ollanta, Cuczinsky, y Martin Vizcarra, están siendo investigados por corrupción por el mal manejo económico del dinero del pueblo.

En este contexto, lo único que nos queda será hacer grandes reformas a la constitución o cambiar otra constitución que permita a nuestro país el despegue para tener la visión y lograr el objetivo de ser una potencia mundial dónde lo primero que este proscrito sea la corrupción, porque la corrupción de los gobernantes de turno permite que sus funcionarios sobrevaluen el costo de las obras carreteras escuelas hospitales, etc y quiénes permiten esas atrocidades son aquellas personas que nos gobiernan son aquellos delincuentes que nos roban el futuro nuestro y de nuestros hijos logrando asegurar el futuro de unos cuantos sacrificando el futuro de millones de personas por ello el anhelo de todo peruano que se encuentra cansado de estar sumido en tanta corrupción es ver un país como el nuestra que tiene tanta riqueza como dijo el italiano Antonio Raymondy: no sigamos siendo un país mendigo sentado en un banco de oro y Que la mayoría de los peruanos no sepamos analizar la dimensión de lo que significa la corrupción en términos económicos cuanto de dinero se pierde producto de este flagelo que es la corrupción.

Si tan solo al combatir la corrupción en un año ese dinero facilitaría duplicar la cantidad de obras que hace el estado para el desarrollo del país y qué nuestros gobernantes siguen empeñando nuestro futuro en pagar los grandes impuestos por los préstamos que hoy se ha desenmascarado producto de esta pandemia del Covid 19, al comprar las vacunas a qué



precios y que al traducirlo en términos claros es que con tantas leyes solo beneficiamos al interés de algunos grandes empresarios que le sacan la vuelta a las leyes, porque al interpretar las leyes por aquellos abogados defensores de lo indefendible denominados los abogados del diablo se llega a la conclusión que en vez de sancionar al corrupto, estas leyes protejan a los delincuentes para sus intereses propios, dejando de lado el desarrollo como sociedad, quitándonos el privilegio de convertirnos en un país desarrollado y además ese sería uno de los motivos porque el Perú no es una potencia mundial, porque tenemos las más grandes riquezas del mundo y que con tanta riqueza cómo es posible que nuestro Perú no sea una potencia mundial y para conseguir ello solo falta un gobernante que cambie esta triste historia sumida en la corrupción. Y que consecuentemente, concluyo diciendo: quien no conoce su historia está condenado a repetirla.

CONCLUSIONES

1. El estado peruano mediante los gobiernos de turno, se ha concentrado en crear instituciones exclusivistas destinadas a beneficiar a una élite de empresas nacionales y extranjeras, lo cual constituye una de las causas determinantes para la existencia de una corrupción sistémica y generalizada.

2. En la actualidad los gobiernos de turno (poder ejecutivo) movilizan ingentes cantidades de recursos económicos, políticos, sistémicos, sociales y de impunidad, que permite la institucionalidad de la corrupción a lo que consideran como algo legal por falta de educación, ética y moral de los servidores públicos.

3. El desafío más grande del Gobierno de turno en coordinación conjunta con el Congreso de la República será deslindar y luchar frontalmente para derrotar a la corrupción, asimismo deberán impulsar leyes para invertir en la educación, porque un país con educación y valores jamás será engañado, y

consecuentemente un país que invierte en educación dejará de ser manipulado y engañado por los malos políticos.

4. Implementar mediante la dación de leyes más drásticas para combatir (penas privativas de libertad más amplias) y erradicar la corrupción imprescriptibilidad de los delitos de corrupción, muerte civil a aquellos funcionarios que incurran en los delitos de corrupción y la prohibición de participar en elecciones de autoridades locales, regionales y/o presidenciales a aquellas personas que se encuentran en procesos con formalización de denuncias penales por delitos de corrupción.

BIBLIOGRAFIA:

Asamblea General de las Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Resolución 2200 A (XXI). Naciones Unidas. Obtenido de

<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/7ef81100495423e78593f5cc4f0b1cf5/PactoInternacional+de+Derechos+ESC.pdf?MOD=AJPERES>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (10 de mayo de 2017). En el Perú 264 mil personas dejaron de ser pobres entre los años 2015 y 2016. Obtenido de INEI: <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/en-el-peru-264-mil-personas-dejaron-de-ser-pobres-entre-los-anos-2015-y-2016-9710/>

Braulio, I., & Buendía, B. (2020). *Gestión Pública en tiempo de crisis Gobernabilidad y COVID - 19* (pp. 1–19).

Madrid Valerio, C., Palomino Ramírez, W., Madrid Valerio, C., & Palomino Ramírez, W. (2020). Oportunidades de corrupción y pandemia: el compliance gubernamental como un protector eficaz al interior de las organizaciones públicas. *Desde El Sur*, 12(1), 213–239. <https://doi.org/10.21142/DES-1201-2020-0014>

Rodríguez, V. (2011). *La Gobernabilidad: El debate de un concepto cambiante* (pp. 48–49).



Ugaz Sánchez-Moreno, J. C. (2019). Gran corrupción y derechos humanos. *Pontificia Universidad Católica Del Perú*, 1–153. <http://tesis.pucp.edu.pe:8080/repositorio/handle/20.500.12404/13363>

EL TEOREMA DE LA IMPOSIBILIDAD DEL SOCIALISMO DESARROLLADO POR LA ESCUELA AUSTRIACA

Atahuachi Layme Gaby Maribel





EL TEOREMA DE LA IMPOSIBILIDAD DEL SOCIALISMO DESARROLLADO POR LA ESCUELA AUSTRIACA

Presentado por:

Gaby Maribel Atahuachi Layme

RESUMEN

El objetivo de este artículo de revisión es abordar el Teorema de la Imposibilidad del Socialismo expuesto por los exponentes más resaltantes de la Escuela Austriaca en relación a la ciencia económica, aplicando la metodología de estudio observacional descriptivo que permite una revisión sistemática de diferentes bases de datos bibliográficos, páginas web de revistas y organismos públicos, con criterios de inclusión y exclusión, y un conjunto de variables para analizar las características de la información seleccionada. De acuerdo a la revisión bibliográfica, se resalta la crítica al socialismo realizado por Ludwig Von Mises, centrado en los problemas dinámicos de la evaluación empresarial en un marco de incertidumbre; por otro lado, Friedrich A. Hayek, centrado en los problemas más estáticos de la concentración y el uso del conocimiento disperso, y finalmente Jesús Huerta de Soto que refuerza los postulados de los antes señalados, resaltando su obra el “Socialismo, cálculo económico y función empresarial”, como se desarrolla en el contenido del presente artículo.

Palabras clave: Economía, escuela austriaca, imposibilidad y Socialismo.

Abstract

The objective of this this review article is to address the Theorem of the Impossibility of Socialism exposed by the most outstanding exponents of the Austrian school in relation to economics, applying the descriptive observational study methodology that allows a systematic review of different databases bibliographies, web pages of journals and public bodies, with inclusion and exclusion criteria, and a set of variables to analyze the characteristics

of the selected information. According to the bibliographic review, the criticism of socialism made by Ludwig Von Mises stands out, focused on the dynamic problems of business evaluation in a framework of uncertainty; on the other hand, Friedrich A. Hayek, focused on the more static problems of concentration and the use of dispersed knowledge, and finally Jesús Huerta de Soto who reinforces the postulates of the aforementioned, highlighting his work “Socialism, economic calculation and business function”, as developed in the content of this article.

Keywords: Austrian School, economy, impossibility and Socialism.

1. INTRODUCCIÓN

La escuela austriaca es una escuela de pensamiento económico basada principalmente en el individualismo metodológico y en el subjetivismo. Sus recomendaciones de política económica suelen ser anti intervencionistas y suelen promover el liberalismo económico. El origen de la escuela austriaca comienza en 1871 con la publicación de Principios de Economía de Carl Menger, posteriormente, en los años 1970 experimentó un resurgimiento al concederse el Premio Nobel de Economía al economista austríaco Friedrich A. Hayek.

Sin embargo, la denominación “escuela austriaca”, o más exactamente “los austríacos” sólo comienza a difundirse a raíz de la controversia que -sobre el método apropiado para el estudio y construcción de las ciencias sociales, incluida la ciencia económica- sostuvo el propio Carl Menger con la Escuela Histórica Alemana, en la década de los 80 del siglo XIX. “En sus orígenes, la expresión “Escuela Austríaca” fue dado a un pequeño grupo de economistas de nacionalidad austriaca por sus adversarios alemanes; cuando fue utilizada por primera vez, en los años 1880, tenía un sentido peyorativo y generaba una cierta dosis de desconfianza.



La base de la escuela austriaca es el individualismo metodológico, es decir, que todos los fenómenos sociales son explicables por las acciones de los individuos. Siguiendo dicho método, rechazan la matematización de la economía y el empirismo, optando por realizar deducciones a partir de axiomas autoevidentes o hechos irrefutables. A este método, desarrollado por Ludwig Von Mises en La Acción Humana, se lo denomina praxeología. Las conclusiones de la escuela austriaca suelen llevar a defender políticas económicas liberales no intervencionistas. Concluyen que el mercado produce y distribuye mejor los recursos que el Estado. (Husillos Vidic, 2017)

Una aportación importante de la Escuela Austriaca, fruto del constante criticismo hacia otras escuelas de pensamiento, es el teorema de la imposibilidad del socialismo, desarrollado principalmente por Mises y Hayek, y complementado por Huerta de Soto, donde el teorema dice que el socialismo es inviable teóricamente debido a los problemas de información que presenta.

1.1. Aspectos Históricos

De acuerdo a Caldwell (1990), la historia de la Escuela Austriaca puede dividirse en tres episodios: a) el período de 1871 a 1920, en el cual Menger hizo sus contribuciones; b) el período 1920-1950, en el que se extendieron las ideas austriacas al mundo de habla inglesa; c) el período de 1970 a la actualidad, cuando ha ocurrido un resurgimiento de la Escuela Austriaca.

1.1.1. El período de Menger (1871-1920)

El liderazgo de Carl Menger (1840-1921) en la fundación de la Escuela Austriaca comprende el período que transcurre entre 1871, cuando publica sus Principios de Economía Política (1871), y 1903, cuando se retira de la carrera docente. En este lapso también publicó El método de las Ciencias Sociales (1883), en donde desarrolla sus concepciones epistemológicas y controvierte las hipótesis de la Escuela Histórica Alemana sobre la

imposibilidad de contar con teorías abstractas y universales, en lugar de interpretaciones de fenómenos específicos.

Si bien la Escuela Austriaca tiene sus raíces conceptuales y sus orígenes históricos en la publicación de los Principios de Economía Política de Menger, y en la controversia de éste con la Escuela Histórica Alemana, su despliegue inicial y su consolidación estuvieron favorecidos con la labor docente del propio Menger, quien, a partir de 1873, comenzó su vida como profesor de economía política, lo que le permitió encontrar y formar discípulos que difundieron su pensamiento en diversos textos y seminarios. (Jaramillo, 2010)

1.1.2. La expansión al mundo de habla inglesa

La Escuela Austriaca se extiende al mundo de habla inglesa a partir del seminario privado (no incluido en un pensum académico) que ofreció Mises en Viena, entre 1920 y 1934. Entre los alumnos se encontraban Friedrich Hayek, Gottfried Haberler, Fritz Machlup, Oskar Morgensten, e Ilse Mintz, quienes luego se convirtieron en profesores en universidades de Estados Unidos, como Harvard (Haberler), Princeton (Machlup y Morgensten) y Columbia (Mintz).

Hayek, por su parte, estuvo primero en Nueva York, como asistente del profesor Jeremiah Jenks, de la Universidad de Nueva York, y luego, a partir de 1931, como profesor de la London School of Economics (Mises, 1962; Cachanosky, 2008). El propio Mises emigró en 1940 hacia Nueva York.

Entre 1930 y 1950, la economía austriaca se consolidó y difundió con las publicaciones y con la actividad académica desarrollada especialmente por Hayek en Londres y Mises en Suiza, primero, y luego en Nueva York. Este período fue el de mayor florecimiento del pensamiento austriaco gracias a la defensa del libre mercado, en contra de las ideas keynesianas y socialistas; florecimiento que se logró mediante el desarrollo de arduos debates



liderados por Mises y Hayek- acerca del cálculo económico en el socialismo, por una parte, y de la naturaleza y causas de los ciclos económicos, de la otra.

Hayek trabajó en la London School of Economics entre 1931 y 1949; en ese lapso mantuvo una abierta controversia con Keynes, de quien analizó y criticó varios trabajos, como el Tratado Sobre la Moneda. De este período datan algunas de sus obras más importantes en el análisis económico, como Precios y Producción (1931), en donde desarrolla la teoría austriaca sobre la estructura inter temporal de la producción y sobre el carácter monetario de los ciclos económicos; la Teoría Pura del Capital (1941); e Individualismo y Orden Económico (1948), en donde reunió diversos ensayos sobre la importancia del conocimiento en la sociedad.

También Mises escribió algunas de sus obras de Economía más importantes en este lapso, como Las Causas de las Crisis Económicas (1932), Problemas Epistemológicos de la Economía (1933), y en, especial, La Acción Humana (1949), en donde condensa la teoría económica austriaca.

1.1.3. La economía austriaca después de 1970

Diversos seguidores del pensamiento económico austriaco (Kizner, 2009; Wachnitz, s.f.; Klein, 2008) coinciden en afirmar que, en los últimos 25 años del siglo XX ocurrió un resurgimiento de las ideas económicas austriacas, principalmente en los medios académicos de Estados Unidos, debido tanto al ocaso del keynesianismo, como al Premio Nobel otorgado a Hayek en 1974 que algunos interpretan como un reconocimiento al pensamiento económico austriaco en su conjunto, a raíz de la muerte de Mises en 1973; pero también, a la aparición de nuevas generaciones de “economistas austriacos”, contemporáneos, en universidades norteamericanas.

Una buena descripción de este nuevo florecimiento lo hace Verena Wachnitz, en su

ensayo “El resurgimiento de la Escuela Austriaca de Economía”. El desarrollo conceptual de este período se ha caracterizado, en gran medida, por trabajos académicos de tipo hermenéutico, dedicados a interpretar y recrear el pensamiento de Menger, Mises y Hayek; o a saldar cuentas con las teorías recientes, como el institucionalismo, la organización industrial, y las expectativas racionales. En este último caso, se ha tratado de demostrar que, en la obra de los fundadores de la escuela austriaca se encuentran las bases de los temas abordados por dichas teorías. Como ejemplos puede mencionarse: Garrouste (2008), Hoyos (2006) y Lewin y Phelan (1999).

También han sido características de la evolución reciente de la escuela austriaca, por una parte, la consolidación de corrientes al interior de la propia escuela, y, por la otra, la búsqueda de un cuerpo teórico y de un programa de investigación propios, que, sin embargo, conserven la tradición austriaca. (Jaramillo, 2010)

2. MATERIALES Y MÉTODO

El presente artículo de investigación aplica la metodología de estudio observacional descriptivo que permite una revisión sistemática en bases de datos bibliográficos y manualmente a través de Internet en revistas y organismos públicos, con criterios de inclusión y exclusión, y un conjunto de variables para analizar las características de la información seleccionada, centrados en abordar el Teorema de la Imposibilidad del Socialismo expuesto por los exponentes más resaltantes de la Escuela Austriaca en relación a la ciencia económica. Asimismo, se revisó investigaciones completas como tesis de pregrado, artículos y revistas científicas escritas en el idioma español. Por otro lado, no se tomó en cuenta literatura de páginas web de mala reputación, textos sin citas bibliográficas y mal estructurados, literatura incompleta y publicaciones similares. Una de las estrategias utilizadas fue el uso de palabra



clave, encontrando un total de veinte (20) fuentes bibliográficas que tienen relación con los objetivos de esta investigación. (Catalá López & García Altés, 2010)

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El Teorema de la Imposibilidad del Socialismo, expuesto por la Escuela Austríaca, desarrolla la imposibilidad del socialismo, como consecuencia de la inexistencia de cálculo económico en dicho sistema, consecuencia a su vez de la planificación de la economía mediante el Estado.

El gran economista austríaco Ludwig Von Mises definía el socialismo de la siguiente manera: “El socialismo es el traspaso de los medios de producción de manos de la propiedad privada a manos de la sociedad organizada, esto es, del Estado. El Estado socialista es propietario de todos los medios materiales de producción y, en consecuencia, se convierte en director de la producción general” . Se refiere al socialismo como la supresión de lo racional. En la organización económica que se funda en la propiedad privada de los medios de producción, todos los miembros independientes de la sociedad efectúan el cálculo económico, entonces la economía socialista hace imposible la expresión monetaria de los precios de los medios de producción”.

Expresado de otro modo por el propio Mises: “Nos enfrentamos, pues, tan sólo con el problema de decidir qué factores (modos) de producción vayamos a obtener y emplear y cuál procedimiento, entre la infinita variedad de posibles sistemas de fabricación, vayamos a seguir para, en definitiva, producir los correspondientes bienes de consumo”. (...) “La paradoja de la «planificación» radica en que, al imposibilitar el cálculo económico, impide planear. La llamada economía planificada puede ser todo menos economía. Impide averiguar cuáles, entre los múltiples medios,

son los más idóneos para alcanzar los deseados objetivos”. (Krause, 2017)

Por su parte, Hayek explica la imposibilidad del socialismo desde la perspectiva del conocimiento, y la diferencia entre el conocimiento de la autoridad central única y el conocimiento del orden extensivo (la sociedad moderna). El socialismo supone que dicha autoridad central única puede utilizar todo el conocimiento disponible. Según Hayek esto supone pasar por alto que la sociedad, el orden extensivo (que supera la capacidad de cualquier mente individual), se basa en la utilización de conocimiento ampliamente disperso. Ahí reside uno de los múltiples fallos del socialismo. A esto se refiere en su obra *La fatal arrogancia*, entre otras.

Otro de los personajes que ha explicado en varias ocasiones la imposibilidad del socialismo es Jesús Huerta de Soto. Para él, el socialismo es lo que describe a continuación: “El socialismo no sólo impide que cada miembro de la sociedad aprenda a disciplinar su comportamiento en función del de los demás, sino que crea un fortísimo incentivo para que los diferentes individuos y grupos traten de hacerse con el poder o capacidad de influir sobre el órgano director, con la finalidad de utilizar sus mandatos coactivos para imponer por la fuerza a los demás ventajas o privilegios de tipo particular. Así, el espontáneo proceso social coordinador se corrompe y es sustituido por un proceso de lucha por el poder, en el que el conflicto y la violencia sistemáticas entre los diferentes individuos y grupos sociales que tratan de influir o hacerse con el poder se convierte en la nota más característica y dominante de la vida en sociedad” . (Huerta De Soto, 2012)

Es decir, el socialismo es conflicto, violencia, coacción, imposición. El socialismo es estatismo, imposición mediante la fuerza, una corriente anti individuo, que antepone el colectivo al individuo. “En la medida en que la coacción socialista se ejerza de forma más



continuada y efectiva, imposibilitará la libre persecución de fines individuales, por lo que éstos no actuarán como incentivo y no podrá descubrirse o generarse empresarialmente la información práctica necesaria para coordinar la sociedad”.

Huerta de Soto explica la imposibilidad del socialismo desde dos perspectivas: el argumento estático y el argumento dinámico. El primero corresponde a la información que ya existe, mientras que el segundo hace referencia a la creación de nueva información. (Ferrández, 2020)

Desde el punto de vista de los seres humanos que interactúan entre sí constituyendo la sociedad, es preciso recordar que cada uno de ellos posee con carácter privativo una información práctica y dispersa que en su mayor parte es de naturaleza tácita y por tanto no articulable. Esto hace que sea lógicamente imposible concebir su posible transmisión al órgano director. El conocimiento del que estamos hablando es un conocimiento del que sólo disponen los seres humanos que actúan en sociedad y que, por su propia naturaleza, no puede ser transmitido explícitamente a ningún órgano coactivo de tipo central. Como este conocimiento es imprescindible para poder coordinar socialmente los distintos comportamientos individuales haciendo con ello posible la sociedad, al no poderse transmitir el mismo al órgano director, por su carácter no articulable, es lógicamente absurdo pensar que un sistema socialista pueda funcionar. Este es el argumento estático. Aquí Huerta de Soto coincide plenamente con Hayek en su argumento del conocimiento de una sociedad.

El socialismo es imposible, no sólo porque la información que poseen los actores es por su propia naturaleza explícitamente intransmisible, sino porque, además, y desde un punto de vista dinámico, los seres humanos al ejercer la función empresarial, es decir, al actuar, constantemente crean y descubren nueva información. Y difícilmente se podrá transmitir al

órgano director la información o el conocimiento que aún no se ha creado, sino que va surgiendo como resultado del propio proceso social y en la medida en que éste no se vea agredido. Este es el argumento dinámico.

Concluye Huerta de Soto que “desde la óptica del proceso social, el socialismo es un error intelectual, pues no cabe concebir que el órgano director encargado de intervenir mediante mandatos pueda hacerse con la información que es necesaria para coordinar la sociedad, y ello por los siguientes motivos: primero, por razones de volumen (es imposible que el órgano de intervención asimile conscientemente el enorme volumen de información práctica diseminada en las mentes de los seres humanos); segundo, dado el carácter esencialmente intransferible al órgano central de la información que se necesita (por su naturaleza tácita no articulable); tercero, porque, además, no puede transmitirse la información que aún no se haya descubierto o creado por los actores y que sólo surge como resultado del libre proceso de ejercicio de la función empresarial; y cuarto, porque el ejercicio de la coacción impide que el proceso empresarial descubra y cree la información necesaria para coordinar la sociedad” . (Muñoz Lagarejos, 2015)

Los fundamentos descritos por los representantes de la escuela austriaca se representan en nuestra actual economía peruana, que a pesar del tiempo transcurrido, en los últimos 20 años el Perú fue actualizando e integrando los principios que rigen el régimen económico de la Constitución: económica social de mercado, libertad de contratar, libre competencia, pluralismo económico, igualdad de tratamiento al capital, derechos del consumidor y arbitraje para los conflictos, entre otros. (Chanamé Orbe, 2014)

El Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la Constitución, ha establecido en el Expediente 00034-2004-PI/TC, de fecha 15/02/05, (P, FJ. 27), que los principios de la



Constitución Económica (Iniciativa privada, rol subsidiario del estado, economía social de mercado, derechos del consumidor, etc.), deben ser entendidos como: i) Normas programáticas; ii) Mandatos de optimización a cargo del legislador; iii) El deber estatal de promocionar el bienestar general. Así lo señala el siguiente fundamento: “Los principios integrantes de la denominada Constitución Económica, constituyen normas programáticas, mandatos de optimización a cargo del legislador que se fundamentan, a su vez, en el deber estatal de promocionar al bienestar general (artículo 44° de la Constitución). Cabe precisar, sin embargo, que aun cuando semánticamente presentan cierto grado de indeterminación y, por consiguiente, amplia flexibilidad a favor del legislador; tales disposiciones no pueden asumirse como capaces de sustentar cualquier tipo de legislación arbitraria y carente de adecuación objetiva, pues los límites a la intervención estatal en la actividad económica de los particulares, se constituyen ahí donde tal actuación supondría una violación del principio de vinculación a los derechos fundamentales”.

Por otro lado, los fundamentos del teorema de la imposibilidad del socialismo expuesto por los exponentes más resaltantes de la Escuela Austriaca, tiene un símil en nuestra actividad económica diaria, como por ejemplo: Si el día de hoy yo cuento con cincuenta soles para realizar las compras del hogar, como productos de primera necesidad, a fin de satisfacer un fin determinado; entonces, será necesario que, para planificar previamente mis gastos en base a mi presupuesto, conozca los precios del mercado y en base a la oferta de precios correspondiente, elegir las opciones que sean de mi preferencia. Asimismo, en un panorama mas amplio, se refleja en las adquisiciones que realiza el Estado mediante las contrataciones públicas, donde existe una pluralidad de empresas ofertantes, donde el Estado previamente planifica el gasto en base a un presupuesto determinado, eligiendo la opción

que cumpla con su finalidad publica, requisitos técnicos (especificaciones técnicas o términos de referencia) y presupuesto, realizando previamente un estudio de mercado.

Finalmente, a nivel internacional también se ve reflejado esta teoría, considerando que los países realizan intercambios económicos, mediante la importación y exportación de productos; donde se puede observar que, la fabricación de un producto en muchas ocasiones no se puede realizar con solo la materia prima o productos que tiene un solo país. Sin embargo, a pesar de la continuidad de un modelo económico por muchos años, es indefectible que aún tiene muchas observaciones que subsanar a fin de ser aceptado y satisfacer a la sociedad.

4. CONCLUSIONES

El teorema de la imposibilidad del socialismo expuesto por los exponentes más resaltantes de la Escuela Austriaca señala: “el socialismo es violencia y coacción, y su imposibilidad se basa en la ausencia de precios de mercado, que a su vez impide que haya cálculo económico. La arrogancia del socialismo, por la que se cree que una autoridad central puede obtener toda la información de los individuos; hemos visto que es imposible que dicha autoridad pueda obtener todo el conocimiento y pensamiento (la información) de todos para coordinar la sociedad. Una sociedad basada en intercambios voluntarios y no en la coacción. Una sociedad con más Libertad y menos Estado, menos Socialismo, es lo que necesitamos”.

En el argumento austriaco contra el socialismo hay dos vertientes, asociadas a los dos principales teóricos de esa escuela, donde Von Mises y Hayek resaltan lo siguiente: 1) El aspecto “dinámico” de la crítica de Von Mises, se señala los supuestos problemas de cálculo y de coordinación que resolvería la función empresarial, es decir, de las evaluaciones y previsiones de los agentes en un marco de



incertidumbre. 2) El aspecto “estático” de la crítica de Friedrich A. Hayek, se centra en las propiedades del orden espontáneo y se basa en su capacidad para articular el conocimiento disperso y práctico.

El debate sobre la imposibilidad del socialismo pasó del problema específico inicial de determinar los costos para economizar recursos, donde la propiedad privada es una condición necesaria para

la formación de precios monetarios y crear incentivos, al problema más general de la coordinación social: compatibilizar los fines o planes de los individuos, lo cual requiere movilizar el conocimiento disperso, algo que solo está al alcance del mercado por la formación espontánea de precios monetarios.

Muchas de las actividades del Estado, tienen una base histórica que nos llama a investigar y comprender mejor su desempeño. Por otro lado, a pesar de la continuidad del actual modelo económico peruano, ya por muchos años, es indefectible que aún tiene muchas observaciones que subsanar a fin de ser aceptado y satisfacer a la sociedad.

El presente artículo se desarrolla con fines informativos, en base a recopilación bibliográfica sobre el tema expuesto. No pretende desmerecer o generar un rechazo al socialismo, considerando que cada persona tiene el derecho de opinar y elegir una postura sobre el tema.

5. REFERENCIAS

Alonso Neira, M. A., Bagus, P., & Romero Ania, A. (2013). Una ilustración empírica de la teoría austriaca del ciclo económico: El caso de estados unidos, 1988-2010. *Investigación Económica*, 72(285), 41–74. [https://doi.org/10.1016/S0185-1667\(13\)72596-7](https://doi.org/10.1016/S0185-1667(13)72596-7)

Álvarez Miranda, E. (2014). El modelo económico de la Constitución Peruana. *IUS ET VERITAS*, 48, 256–269.

Ballesteros Hernandez, R. A. (2019, May). La imposibilidad del socialismo. *Las 2 Orillas*, 3. <https://www.las2orillas.co/la-imposibilidad-del-socialismo/>

Borgucci, E. (2011). Teoría austriaca de los ciclos económicos y la economía venezolana. *Revista de Estudios Interdisciplinarios En Ciencias Sociales*, 13(2), 175–193.

Carrino, I. (2013). El cálculo económico en el socialismo. Un debate. In *Taller de jóvenes “Socialismo y Liberalismo”*.

Chanamé Orbe, R. (2014). Constitución Económica. *Derecho & Sociedad*, 40, 43–63.

De Vázquez Ger, C. G. (1993). EL CÁLCULO ECONÓMICO EN EL SOCIALISMO: UNA VISIÓN CONTEMPORÁNEA. *Revista Libertas*. Instituto Universitario ESEADE, 18(Mayo), 1–97.

Ferrández, M. N. (2020). ¿Es imposible el cálculo económico en el socialismo? Crítica a la nueva lectura austriaca. *Revista de Economía Institucional*, 22(42), 127–151. <https://doi.org/10.18601/01245996.v22n42.06>

Fontaine, A., Hayek, T. F. A. Von, & Ludwig, E. V. B. (1983). La crítica de la ‘Escuela Austríaca’ al socialismo. Centro de Estudios Públicos. <https://www.cepchile.cl/cep/estudios-publicos/n-1-a-la-30/estudios-publicos-n-10/la-critica-de-la-escuela-austriaca-al-socialismo>

Garrido Koechlin, J. J., & Ferreira Legua, C. (2009). Teoría austriaca de los ciclos económicos y crisis financiera global. *Revista de Economía y Derecho*, 6, 7–70.

Huerta De Soto, J. (2012). NOTA CRÍTICA SOBRE EL «SOCIALISMO DE MERCADO». *Revista Europea de Economía Política*, 9, 233 a 266.

Husillos Vidic, M. (2017, March). Escuela austriaca. *Economipedia.Com*, 1–14. <https://economipedia.com/definiciones/escuela-austriaca.html>

Jaramillo, A. (2010). La escuela austriaca de economía. Una nota introductoria. *Ecos de Economía*, 14(30), 70–98.



Krause, M. (2017, May). Mises, sobre la imposibilidad de cálculo económico en el socialismo y más allá sobre la acción racional. Blog El Foro y El Bazar, 1–3. <https://bazar.ufm.edu/mises-la-imposibilidad-calculo-economico-socialismo-mas-alla-la-accion-racional/>

Muñoz Lagarejos, D. (2015). La Imposibilidad del Socialismo y cálculo económico. Politicahora.Es. <https://politicahora.es/2015/10/10/la-imposibilidad-del-socialismo-y-calculo-economico/>

Muñoz, D. (2015, November). Socialismo, Mises y el cálculo económico. El Club de Los Viernes, 1–7. <https://www.elclubdelosviernes.org/la-imposibilidad-del-socialismo-i-mises-y-el-calculo-economico/>

Murray N., R. (2019). Explicación de la teoría austriaca del ciclo económico. Mises Institute, 1–8. <https://mises.org/es/wire/explicacion-de-la-teoria-austriaca-del-ciclo-economico>

Rodríguez Herrera, D. (1992). Reseña Socialismo, cálculo económico y función empresarial. Liberalismo.Org: La Imposibilidad Del Socialismo. <https://www.liberalismo.org/articulo/125/25/imposibilidad/socialismo/>

Torras, L. (2017, March). Mises y la imposibilidad científica del socialismo. Blog Luis Torras, 1–5. <https://torrasluis.medium.com/mises-y-la-imposibilidad-cientifica-del-socialismo-78bc7a2d32cd>

Trieu Nguyen. (2019, August). Por qué siempre el cálculo socialista es imposible. Mises Institute, 3. <https://mises.org/print/47621>

IMPACTO SOCIAL EN LA VIDA DE LAS MUJERES QUE SON BENEFICIARIAS DEL PROGRAMA JUNTOS EN EL PERU

Ayala Pineda Isis Yossenia





IMPACTO SOCIAL EN LA VIDA DE LAS MUJERES QUE SON BENEFICIARIAS DEL PROGRAMA JUNTOS EN EL PERU

Autor:

Ayala Pineda Isis Yossenía

RESUMEN

Objetivo. Analizar si la creación del Programa Social Juntos en el Perú, está generando un impacto positivo en las mujeres beneficiarias de este mismo.

Palabras Claves: Impacto, Programas Sociales, programa juntos, influencia del programa juntos, mujeres

INTRODUCCION:

Uno de los temas más recurrentes en los estudios académicos y políticos es la relación entre crecimiento económico, gasto social y pobreza². En el Perú históricamente, las políticas sociales han tenido como ejemplo la postura de ser un Estado que financia, produce, provee y regula los servicios de educación, salud y programas sociales orientados a los grupos vulnerables de la sociedad. Sin embargo, la asignación de recursos se ha venido realizando de manera incorrecta sin tener en cuenta los verdaderos intereses, necesidades y características especiales de las poblaciones beneficiadas, faltando a la idea de que el Estado tiene la capacidad de hacer un uso eficiente y equitativo de los recursos.

La pobreza y la desigualdad siguen siendo problemas estructurales de nuestro país y los programas sociales han sido objeto de muchas críticas en cuanto a su focalización, efectividad y la proporción del presupuesto que se gasta en esta población; entonces, nace la interrogante ¿Los programas sociales realmente están funcionando para sus objetivos? La respuesta es No, porque este tipo de proyectos se han

fijado para la protección de las poblaciones vulnerables, pero no ha tomado en cuenta la creación y promoción de oportunidades hacia estos. Si la creación de oportunidades se efectuara, la población considerada como pobre, lograría su auto independencia y podrían tener una visión asegurada para su inserción en el tráfico económico del país sin perder su identidad y así poder generar también mejores oportunidades para su núcleo familiar.

Con el objetivo de conocer el porqué de las críticas, es necesario saber cuánto se gasta y a quién benefician los programas sociales. En promedio, los programas sociales son de moderada a fuertemente pro-pobres. No obstante, aun cuando existen programas como el Vaso de leche, el de los Comedores populares y el de la educación inicial, la asignación geográfica de su gasto beneficia de manera muy significativa a las regiones más ricas. Con relación a la incidencia relativa, el gasto en educación y en salud representa el 27 y el 20 por ciento del presupuesto familiar en el quintil más pobre, respectivamente, **mientras que los programas de asistencia social, solo el 5 por ciento.**

En ese sentido se refleja que los programas de asistencia social son los que cuentan con el menor presupuesto.

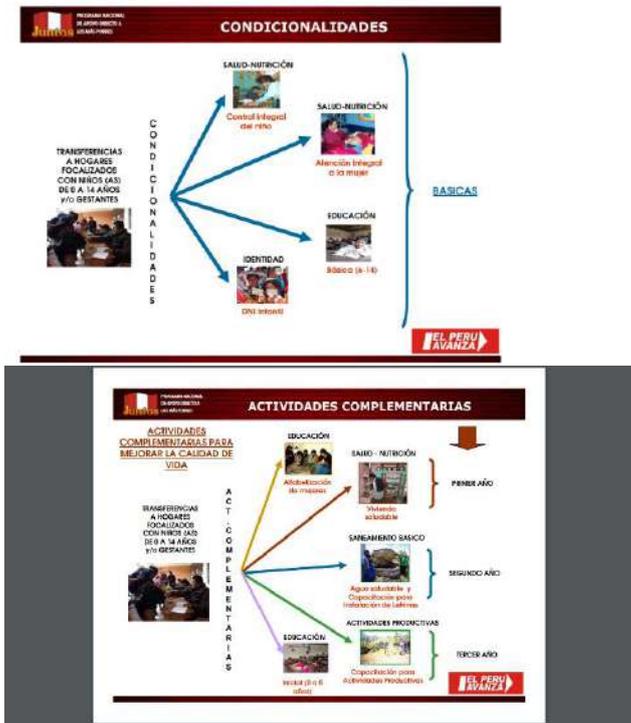
EL EXITO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

En el Gobierno de Ollanta Humala (2011 al 2015) se crearon más de 30 Programas Sociales con la intención de lograr objetivos como elevar hasta el 6 % del PBI el presupuesto para Educación hacia el 2021, **permitir salir de la pobreza a los sectores más vulnerables de la sociedad, darle a la gente una pensión que necesita, atención en salud a los niños a través del SIS, 100,000 becas para jóvenes, Cuna Más, etc.** Sin embargo, se ha tachado a los programas sociales de costosos e ineficiente.

² Ministerio de Economía y Finanzas. Op.cit., p. 48, tabla 20

EL PROGRAMA JUNTOS ¿SOLUCION O CAUSA DE MAS PROBLEMAS?

El programa **JUNTOS** se inicia en septiembre de 2005 y termina ese año con 110 distritos y 37,345 familias beneficiadas, este **programa** ha tenido cuatro momentos de expansión en lo que va desde su **creación**.



En el marco del denominado Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres- «*Juntos*», se otorgará mensualmente una cantidad de dinero a las madres de familias pobres de las poblaciones rurales y urbanas previamente determinadas por el órgano competente. Los primeros beneficiados fueron las comunidades de Quispillacta, Chuschi, Chacolla y Cancha Cancha, en Ayacucho.

«*JUNTOS*» es un programa de ayuda pública condicionada -creado mediante D. S. N° 032-2005-PCM, modificado mediante D. S. N° 062-2005-PCM- que tiene por finalidad ejecutar transferencias directas de dinero en beneficio de las familias más pobres, pero con el compromiso voluntario de éstas de hacer uso de las prestaciones de salud (esencialmente de

tipo preventiva materno-infantil, como los programas de vacunación de los hijos menores, la realización de controles prenatales y postnatales, los programas de nutrición, etc.) y educación escolar que brinda el Estado, así como la obligación de cumplir con el registro en materia de identificación de los beneficiarios (esencialmente el registro de los hijos menores).

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres pretende seguir el ejemplo de la exitosa experiencia de los programas existentes en México (inicialmente denominado «*Progres*a») y hoy llamado «*Oportunidades*»), Brasil («*Bolsa Familia*») y Chile.

La transferencia efectiva de dinero, que es la base de este modelo de ayuda pública, es uno de los puntos más controvertidos del programa y ha originado reacciones adversas de diversa índole. A continuación exponemos algunas de las objeciones que se presentan contra este tipo de programa de lucha contra la pobreza:

- 1. La transferencia directa de dinero en efectivo se percibe como una forma de asistencialismo populista que desincentiva el esfuerzo personal.** - En la medida que la distribución de dinero esté condicionada únicamente a la verificación de la situación de pobreza del beneficiario, puede desincentivar la búsqueda de mecanismos de producción de renta y perpetuar, de esta forma, su situación. Este no sería un mecanismo efectivo de lucha contra la pobreza, sino un mero paliativo.
- 2. Se pueden presentar distorsiones en el uso efectivo del dinero otorgado.** - Es verdad que en situaciones de extrema pobreza resulta difícil que los beneficiarios utilicen el dinero asignado en algo que no sea satisfacer sus necesidades más inmediatas y urgentes, como la alimentación y la salud, sin embargo, esa es una posibilidad real. Por esa razón, suelen preferirse los programas de servicios directos, como la prestación en salud y educación, antes que este tipo de prestaciones fungibles. No obstante, siendo esta última la opción del



programa «Juntos», debe rescatarse la decisión de otorgarle la ayuda económica a la madre de familia.

3.-La pobreza debe ser vista desde la perspectiva de las capacidades del sujeto y no de su renta.

- Podría plantearse una última crítica al programa de transferencia efectiva de dinero a partir del enfoque de las capacidades del sujeto, propuesto por Amartya Sen, y de su crítica a la concepción fetichista de los bienes primarios (en el caso que nos ocupa, del dinero entregado). Desde la perspectiva de este autor, la capacidad del sujeto supone contar con las herramientas necesarias y suficientes para que éste pueda llevar el tipo de vida que libremente ha elegido. El enfoque de las capacidades está estrechamente vinculado al concepto de libertad del individuo, que no se limita a la libertad formalmente reconocida, sino que se refiere a la libertad que verdaderamente puede ejercerse, lo que supone satisfacer previamente ciertas necesidades y tener ciertas capacidades.

Según Sen, ha sido un error percibir la pobreza simplemente como la ausencia de renta o la baja renta. Por eso sostiene que: " ... es importante no perder de vista el hecho básico de que la mera reducción de la pobreza de renta no puede ser la motivación última de la política de lucha contra la pobreza. Se corre el riesgo de concebir la pobreza en el sentido estricto de privación de renta y justificar entonces la inversión en educación, asistencia sanitaria, etc., alegando que son buenos medios para conseguir el fin de reducir la pobreza de renta. Eso sería confundir los fines con los medios. (. . .) Sucede que la mejora de las capacidades humanas también tiende a ir acompañada de un aumento de las productividades y del poder para obtener ingresos. Esa conexión establece una importante relación indirecta a través de la cual/a mejora de las capacidades contribuye tanto directa como indirectamente a enriquecer la vida del hombre y a conseguir que las privaciones sean un fenómeno más raro y

menos grave.». El enfoque de las capacidades de Sen debería orientar los programas de lucha contra la pobreza. Bajo esta perspectiva, el objetivo no debería ser simplemente aumentar la renta de los más pobres (lo que se haría, muy limitadamente, al otorgar dinero en efectivo a los beneficiarios). Lo importante es que una mayor renta le permita al sujeto tener mayores capacidades, lo que a su vez le servirá para generar renta de forma autónoma (por ejemplo al acceder a un trabajo). En esa línea, la asignación de dinero a los beneficiarios debería tomar en cuenta, también, las situaciones especiales de ciertos sujetos que tienen «dificultades para convertir la renta en funciones».

Las limitaciones que presenta el modelo de transferencia directa de dinero pueden resumirse en: la posible desincentivación de los sujetos beneficiarios de generar sus propios ingresos; la ausencia de mecanismos efectivos de detección de posibles distorsiones en el uso del dinero; su ineptitud para distinguir las reales capacidades o incapacidades de los sujetos beneficiarios; la ineficacia de este medio para desarrollar capacidades en el sujeto.

A partir de este análisis, un programa que se limite a la entrega de dinero en efectivo cedería ante las críticas antes indicadas y no resultaría eficiente. Además, el programa podría generarle perjuicios a la mujer, ya que al ser ella la receptora del dinero, le absorbe tiempo que podría dedicar a trabajar (porque el cumplimiento de las corresponsabilidades significaría un gran esfuerzo para ella), y por otro, la asignación mensual no solventaría los gastos que garanticen su salud. Más aún, la coacción existente por parte de las gestoras del programa las vuelve más dependientes: "si llegas tarde a las citas pagarás tu multa", "si tu hijo no alcanza el peso y la talla adecuada, entonces te saco de Juntos". Estos perjuicios se han evidenciado en estudios como el de Fernández y Saldarriaga (2012), quienes



encuentran que las mujeres beneficiarias reducen en seis horas su oferta de trabajo semanal. Por otro lado, las cifras de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Endes) han mostrado una reducción de la participación laboral femenina de 75% a 72% entre el 2005 y el 2014. En cuanto a salud, si bien existe evidencia sobre el impacto que tendría Juntos en la etapa prenatal, no se conocen sus efectos en la salud individual de las mujeres en la etapa posnatal. La salud mental de la mujer es invisibilizada en un entorno en que la violencia intrafamiliar sigue siendo un problema.

Por otra parte, en base a la Endes (2004-2015) y considerando a 27.239 mujeres entre 15 a 49 años de las zonas rurales, se ha encontrado evidencia que sugiere que el programa Juntos incrementaría el acceso a controles prenatales de las mujeres rurales (9,4 puntos porcentuales). Este efecto es mayor en mujeres que hablan una lengua indígena (aumento de 25 puntos porcentuales). Esto último se corroboraría con las percepciones encontradas durante la fase de entrevistas; las mujeres internalizan más el mensaje cuando es transmitido en su lengua materna. No obstante, la mujer acude al centro de salud durante su etapa gestante únicamente por las condiciones impuestas por el programa, pero después desaparecen.

Estos resultados no solo se sustentan en la poca efectividad del programa para reducir la anemia en las mujeres, sino también, en los testimonios de las beneficiarias en Cusco y Apurímac, quienes señalan sentir dolores de cabeza y tener hemorragias frecuentes. Por otro lado, se ha encontrado evidencia que sugiere que Juntos incrementaría el acceso a información de las mujeres rurales, principalmente a través de la escucha de la radio. Se encuentra que la elegibilidad del programa incrementaría en 4 puntos porcentuales la escucha de radio, principalmente en mujeres con hijos mayores a

5 años, gracias a que las transferencias monetarias les permitirían acceder a la compra de radios sencillas.

Asimismo, se ha encontrado evidencia que sugiere que Juntos incrementaría el uso de métodos anticonceptivos por parte de las mujeres rurales. Se encontró que incrementaría en 5 puntos porcentuales el uso de estos métodos en el caso de mujeres elegibles del programa y 12 puntos porcentuales en el caso de mujeres que efectivamente participaron en Juntos. Este resultado, podría ser explicado por cambios en las preferencias de fecundidad de las mujeres rurales.

Un resultado vinculado al empoderamiento de la mujer es que, en hogares con hijos mayores a 5 años, la probabilidad de que ocurra violencia emocional disminuye en un 10%, debido a los espacios que ha ido ganando la mujer en la toma de decisiones dentro del hogar; sin embargo, no debemos olvidar que su ámbito de influencia aún se centra más en la crianza de los hijos y los gastos del hogar.

No se encontró evidencia significativa sobre los efectos del programa Juntos en la participación laboral femenina. Se precisan estudios que analicen cambios en los patrones de uso de tiempo de la población femenina rural, puesto que el trabajo cualitativo de este estudio sugiere una mayor carga laboral doméstica de las mujeres que participan en el programa Juntos, dadas las responsabilidades de cuidado de las familias y demás actividades de ellas. Sin embargo, el análisis cualitativo ha permitido evidenciar que, en la muestra de mujeres entrevistadas, la participación en el programa Juntos habría incrementado la confianza en sí mismas, consolidando preferencias por la planificación familiar a través de una mayor capacidad de decisión sobre el uso de anticonceptivos.



El otorgamiento de las transferencias monetarias a las mujeres podría considerarse como una estrategia que influye positivamente en el proceso de empoderamiento de las mujeres, porque les brinda la oportunidad, a muchas por primera vez, de tener en sus manos dinero en efectivo que les da poder para decidir; este aspecto es más evidente en familias más consolidadas. Asimismo, estaría generando aprendizajes y contribuyendo para disminuir el temor de las mujeres rurales frente a lo público. En el aspecto de la atención de salud y acceso a la educación, se encontró un proceso sociocultural firme de valorización de la educación de los hijos e hijas. Las mujeres entrevistadas habrían ganado espacios de toma de decisiones dentro del hogar; sin embargo, su ámbito de influencia se sigue concentrando principalmente en lo cotidiano, la crianza de los hijos y los gastos del hogar.

CONCLUSION

Una estrategia para luchar contra la pobreza son los programas sociales los cuales están formado por un conjunto de recursos y acciones organizadas que tiene la finalidad de resolver algún problema o necesidad, y así contribuir en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas hacia las cuales están dirigidas. En este contexto, actualmente en el Perú existen diversos programas sociales dirigidos hacia las personas más pobres y vulnerables, sin embargo, desde la implementación de estos programas se han generado una serie de comentarios y críticas de diversos actores respecto a su participación en la disminución de la pobreza.

Respecto al impacto que ha tenido el programa social JUNTOS, en las mujeres beneficiarias del mismo, se puede decir que si bien ha generado un cierto grado de confianza en sí mismas, acceder a la compra de radios sencillas, uso de métodos anticonceptivos por parte de las mujeres rurales, la probabilidad de que ocurra

violencia emocional ha disminuido en un 10%, debido a los espacios que ha ido ganando la mujer en la toma de decisiones dentro del hogar, aún se mantiene problemas como que su ámbito de influencia aún se centra más en la crianza de los hijos y los gastos del hogar, además de que no se encontró evidencia significativa sobre los efectos del programa Juntos en la participación laboral femenina, y sumado a ello se mantiene la carga laboral doméstica de las mujeres que participan en el programa Juntos, dadas las responsabilidades de cuidado de las familias y demás actividades de ellas, por lo que se puede decir que desde la perspectiva de este artículo, el programa JUNTOS no estaría generando el impacto social objetivo que debería lograrse con este aporte económico, además de ello, que seguiría existiendo un vínculo de dependencia entre los beneficiarios para con el estado y no existiría una seguridad y capacidad de parte de las mujeres y familias beneficiarias de este programa social para emprender independientemente en el tráfico social y económico de la sociedad y generar su propio bienestar social y dejar de depender de un bono social que no llega ni al monto de una remuneración mínima vital.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Programas sociales ¿realmente funcionan? De <https://eiposgrado.edu.pe/blog/programas-sociales-realmente-funcionan/>
- Serie Políticas sociales. Comisión Económica para América Latina y El Caribe. Gestión de Programas Sociales en América Latina Volumen 1.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6255/1/S9800061_es.pdf

- <https://andina.pe/AGENCIA/noticia-mandatario-destaca-su-gobierno-creo-mas-30-programas-sociales-ampliacion-614006.aspx>



- ¿Como fueron los cinco años de gobierno de Ollanta Humala?

<https://www.telesurtv.net/news/Como-fueron-los-5-anos-del-gobierno-de-Ollanta-Humala-20160329-0019.html>

- Diseño del programa Juntos. Dr. Luis Alberto Huarachi Quintanilla.

http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/peru_luis_alberto_huarachi_martes_13_00.pdf

- «JUNTOS», pero no revueltos: los pros y contras del programa nacional de apoyo directo a los más pobres. Betzabé Marciani Burgos-Profesora Auxiliar del Departamento de Derecho de la PUCP.

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5MoZ9vfWLSMJ:revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/download/18420/18660+&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=pe>

- La influencia del programa JUNTOS en la vida de las mujeres en zonas rurales. Ligia Alencastre y Cesar Del Pozo-Centro Bartolomé de las Casas.

https://cies.org.pe/sites/default/files/files/articulos/economiaysociedad/la_influencia_del_programa_juntos_en_la_vida_de_las_mujeres_en_zonas_rurales_-_l._alencastre_c._del_pozo_-_cbcc.pdf

ECONOMÍA DE MERCADO NACIONAL: LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO DEL PERU

Ayala Ramos Luis





ECONOMÍA DE MERCADO NACIONAL: LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO DEL PERU

Autor:

Ayala Ramos Luis

RESUMEN

El presente artículo tiene como finalidad brindar algunos alcances sobre cómo se encuentra regulado el Régimen Económico en nuestra Magna ley, ya que como sabemos en nuestra historia constitucional la regulación de aspectos económicos en nuestra constitución no ha sido una práctica que haya existido siempre, muy por el contrario, una parte económica se incluye en una constitución recién en el siglo XX, sumándose a aquellas dos partes tradicionales de componen la misma, que vienen a ser la parte dogmática referida a los derechos y deberes de la persona o del ciudadano, y, una parte orgánica, es decir, aquella dedicada a tratar lo relacionado a la organización del Estado y las diferentes funciones que cumplen todos y cada uno de sus organismos que lo componen.

Palabras clave: régimen económico, parte dogmática, parte orgánica, texto constitucional, neocapitalismo, socialismo democrático, preámbulo, economía social de mercado, derechos fundamentales, Estado

ABSTRACT

This article is intended to provide some scope on how the Economic System is regulated in our Magna Lex, as we know in our constitutional history of economic regulation in a constitution is not a practice that has always existed, well Conversely, an economic part is included in a new constitution in the twentieth century, adding to those two traditional parties comprising the same, which come to be the dogmatic referred to the rights and duties of the person or citizen, and, an organic part, that is, one dedicated to

addressing matters related to the state organization and the different functions performed by each and every one of its component agencies.

Keywords.- economic system, partly dogmatic, partly organic constitution, neo-capitalism,

democratic socialism, preamble, social market economy, fundamental rights, the State

INTRODUCCIÓN:

Toda Constitución debe de contar con tres partes: preámbulo, parte dogmática y parte orgánica. El preámbulo suele tener un conjunto de enunciados solemnes de introducción que señalan quien hace la Constitución, cuáles son sus fines, cuál es la tendencia y el espíritu del texto constitucional; no tiene carácter normativo vinculante, pero tiene el carácter inspirador de una declaración de principios y valores que sirve de guía para la interpretación y la elaboración de normas. La parte dogmática contiene los derechos fundamentales de las personas y precede a la parte orgánica como mensaje de su supremacía sobre la sociedad y el Estado. La parte orgánica contiene las normas que determinan la forma de Estado y de gobierno, su organización, funciones, competencias, responsabilidades y demás aspectos. Esta división no es estricta, pues en la parte dogmática podemos encontrar algunos dispositivos de carácter orgánico y en la parte orgánica podemos encontrar algunas disposiciones de carácter dogmático.

Si nos enfocamos en la Parte Orgánica existen un conjunto de dispositivos que se distinguen de los demás por estar relacionados a la actividad económica del país. Así tenemos, aquellos que limitan la actividad económica del Estado; le imponen obligaciones y responsabilidades en materia económica; regulan su actividad recaudadora y distributiva de los recursos públicos; así como establecen derechos y



libertades económicas en favor de los particulares. Este conjunto de dispositivos constitucionales ha sido agrupado en lo que se denomina la “Constitución Económica”; no se trata de una Constitución distinta a la que conocemos, sino un aspecto de ella, que se diferencia por su especialidad, importancia y organicidad.

A decir de nuestro máximo intérprete de la Constitución, el mismo que viene a ser el Tribunal Constitucional del Perú también ha ensayado definiciones; por una lado dice que son “normas orientadas a establecer las pautas básicas sobre las que se fundan el régimen económico de una sociedad”; por otro lado, que son “disposiciones que suponen el establecimiento de un plexo normativo que tiene como finalidad configurar el ámbito jurídico en el cual se desarrollarán la actividad económica de nuestro país, y cuyo propósito es que la actuación del Estado y los ciudadanos sea coherente con la naturaleza y los fines del Estado social y democrático de Derecho”. Nosotros proponemos que la Constitución Económica consiste en el conjunto de normas constitucionales que establecen el marco jurídico fundamental y orgánico, que regula la actividad económica de un país, tanto las relaciones económicas del Estado con los ciudadanos y entre éstos.

En la historia de las trece constituciones que ha tenido el Perú, ninguna hasta la Constitución de 1979 tuvo un capítulo específico sobre el régimen económico. Como casi la totalidad de constituciones latinoamericanas contemporáneas, las normas en materia económica estuvieron reguladas en las secciones sobre derechos de las personas o de las garantías constitucionales.

La Constitución de 1979 por primera vez incluyó un capítulo específico sobre el régimen económico, el mismo que se ha mantenido en la Magna ley de 1993.

1. ALCANCES SOBRE ¿QUÉ ES EL DERECHO CONSTITUCIONAL ECONOMICO?

El derecho de la economía desde una perspectiva sustantiva, confluye las normas e instrumentos jurídicos a través de los cuales el Estado dirige la actividad económica, fundamentalmente la Constitución económica.

La Constitución entre otros posibles significados, es la norma suprema que, inspirada en valores superiores, determina la ordenación jurídica de la sociedad. Y dado el alcance y trascendencia que tiene la economía en la vida social, es fundamental que la Constitución recoja los principios jurídicos más importantes a los que debe someterse la ordenación de esa realidad más aún, cuando, en momentos como los actuales, el Estado asume roles que tienen gran incidencia en su quehacer y configuración. En ese orden de ideas, compartimos el criterio de que la participación y las prerrogativas del Estado en la vida económica constituyen en nuestros días uno de los problemas centrales del constitucionalismo.

Creemos pertinente diferenciar con claridad la regulación del Derecho Público de la Economía. El fin primordial de la regulación, de origen anglosajón, es el reforzamiento del mercado allí donde ha decaído su capacidad de proporcionar eficiencia en la asignación de los recursos. Su finalidad es fundamentalmente económica. Mientras que el derecho público de la economía, tal como se extiende en el contexto europeo continental, tiene un contenido más amplio de la regulación económica, pues abarca todas las posibles manifestaciones de la intervención del Estado, esto es, tanto aquellas que persiguen una finalidad como las que procuran otros fines y de modo marcado fines distributivos. En esta concepción, que es la que seguimos, el fundamento constitucional de la ordenación económica de los derechos constitucionales, como la libertad de la empresa, o los Principios Generales del Régimen Económico.

En los tiempos presentes adquiere vigencia el pensamiento del economista GALBRAITH, quien señalo cuatro factores que obligan a la



intervención y regulación pública, las mismas que viene a ser:

- La protección del medio ambiente
- La protección de los más vulnerables de los empleados por al aparato productivo contra los efectos adversos de la maquina económica.
- La propensión de la economía a producir o vender bienes y servicios deficientes o materialmente perjudiciales.
- Las tendencias al interior del sistema económico que son autodestructivas para su eficaz funcionamiento.

Así, en el derecho administrativo económico hay una variedad muy diversa de formas de intervención del Estado en la economía: el orden público económico es un título que legitima la intervención del Estado mediante autorizaciones, inspecciones, sanciones e intervenciones de empresas; la actividad administrativa de fomento del desarrollo económico mediante subvenciones y construcción de obras públicas; la actividad administrativa prestacional o de servicio público; y la intervención directa mediante empresas públicas.

2. EL RÉGIMEN ECONÓMICO CONSTITUCIONAL EN EL PERÚ

La regulación de aspectos económicos en una constitución no es una práctica que haya existido siempre en el Constitucionalismo. Así, una parte económica se incluye en una Constitución recién en el siglo XX, sumándose a aquellas dos partes tradicionales de la misma, como son una parte dogmática referida a los derechos y deberes de la persona y, una parte orgánica, es decir aquella relacionada a tratar los diferentes poderes del Estado y sus correspondientes funciones.

Una de las partes más importantes de la Constitución Política del Perú es la destinada a establecer el régimen económico constitucional. Así, podemos describir que el artículo 58 de

nuestra Carta Política señala que el Perú ostenta un régimen Constitucional Social de Mercado. Pero debemos tener muy en cuenta que no debemos de confundir la economía social de mercado con la Economía de mercado, pues si bien es cierto que ambas contienen elementos en común, también es cierto que ambas presentan diferencias sustanciales. De acuerdo a nuestra Constitución Política del Perú, la Economía Social de Mercado, presenta las siguientes características:

a) Intervención subsidiaria del Estado en la Economía. - El Estado peruano puede intervenir subsidiariamente en el ámbito de la producción u distribución de bienes o en la prestación de los llamados servicios, solo cuando se encuentre fehacientemente acreditado que, por la inacción de la iniciativa privada, dicha provisión no atiende las demandas de la población.

Debemos tener en cuenta que, de acuerdo a lo antes señalado, no significa que el Estado quede excluido de desempeñar permanentemente su función de orientar el desarrollo sostenible del país, motivo por el cual nuestra carta magna le impone el deber de ocuparse principalmente en áreas de salud, educación, infraestructura, etc.

b) Libre mercado. - El mercado es el espacio donde confluyen ofertantes y demandantes para realizar el intercambio de bienes y servicios, en él se forman las condiciones de los contratos bajo las reglas económicas que rigen su funcionamiento. Pero el Estado tiene un deber fundamental en este tipo de actividades que es vigilar y facilitar la libre competencia, además de la protección de los consumidores que se constituyen como agentes económicos de importancia para el mercado.

c) Actuación solidaria del Estado. - La Economía Social de Mercado se enmarca en la concepción del Estado; que es caracterizado por nuestra Constitución como un Estado Social y Democrático de Derecho, En tal sentido, el régimen económico se encuentra guiado por valores democráticos, participativos y tienen



como finalidad alcanzar el bienestar social compartido de la población.

d) Libertad para el ejercicio de la actividad económica. - La Constitución Política del Perú de 1993 establece que la iniciativa privada es libre, garantizando de esta manera la libertad de empresa, industria, comercio y la libertad de trabajo.

3. LA DIFINICIÓN DE CONSTITUCIÓN ECONOMICA.

Es recién en las primeras décadas del siglo XX que se da inicio a una más amplia intervención económica del Estado. Sea en la determinación de las condiciones de seguridad y de salud en los centros de trabajo, como dueño de empresas, en la protección del medio ambiente, el uso del suelo, etc. hasta llegar a la regulación administrativa de actividad cuya prestación es esencial para atender a las necesidades vitales de la comunidad mediante la concesión de servicios públicos.

La teoría del servicio público es consolidada por la Escuela Francesa de Burdeos, hasta el extremo que un autor clásico como el Frances Duhuit sostenía que: "El Estado no es, como se ha pretendido hacer, y como durante algún tiempo se ha creído que era un poder de mando, una soberanía, es una cooperación de servicios públicos organizados y controlados por los gobernantes.

En el siglo XX, con el proceso denominado del paso del Estado Liberal de Derecho al Estado Social de Derecho, que se inicia propiamente del Derecho Constitucional Económico. Cabe subrayar que, en este proceso histórico, el primer hito es trazado por una Constitución Latinoamericana, la Constitución Mexicana de 1917, la primera Constitución social del mundo, la que introduce conceptos tales como la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y las aguas, el derecho de propiedad con función social, la protección de los recursos naturales y el régimen de economía mixta.

Pero contra lo que se podía creer, en sus orígenes, el uso del concepto de Constitución Económica no tuvo conexión directa con el mundo del derecho⁵; a los principios y reglas fundamentales por los que se rige. Se encuentra en Alemania, en 1932, uno de los primeros antecedentes en su utilización por Beckerath, quien definía a la Constitución Económica como la ordenación de la propiedad, del contrato y del trabajo, de la forma y extensión de la intervención del Estado, así como la organización y técnica de la producción y la distribución.

Es preciso reconocer que su origen histórico del concepto de Constitución Económica y del llamado Derecho Constitucional Económico tuvo directamente conectado por el fenómeno de la socialización, cuyo instrumento principal es a intervención del Estado en la economía

En el caso del Perú, el sistema económico constitucionalizado es el de una economía de mercado del Estado Social, es decir, el de una economía social de mercado, con valores no solo económicos, que suele dejar un amplio margen de acción al poder político para configurar un modelo económico, resultado de la combinación de elementos heterogéneos, procedentes de las distintas formas de concebir la economía del mercado e inspirados tanto en postulados del neocapitalismo contemporáneo como del socialismo democrático.

4. EL ANALISIS ECONOMICO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL

La aplicación de la teoría económica –más precisamente, de la microeconomía- al derecho ha generado desde siempre un cierto rechazo de parte de la comunidad jurídica, toda vez que la visión economicista de la norma, a juicio de los doctos en leyes, reduce a conceptos de eficiencia, relación costo-beneficio, utilidad e incentivos cuestiones que trascienden en la sociedad y que no necesariamente responden a una filosofía de racionalidad en la elección entre cestas de mercado sino que se derivan de



concepciones morales, sociales y culturales arraigadas en la población y a las cuales no se les puede eliminar con base en una justificación económica. Tal concepción ha sido aún más fuerte en el ámbito del derecho constitucional, pues si bien esta rama de derecho estudia la creación, modificación y aplicación de las normas que rigen toda la vida política, jurídica y económica del Estado, el análisis obedece a una concepción histórica determinada, en la que los valores imperantes en la sociedad al momento de su estudio se constituyen en el punto de partida, el cual se cree que es inmodificable, pues constituye la soberanía del pueblo, que es en quien está depositado el poder constituyente.

No obstante, de cara a la realidad, es claro que todas las personas, al momento de tomar cualquier decisión, analizamos los pros y los contras de aquella, no sólo frente a la alternativa en sí, sino respecto de sus repercusiones futuras; adoptamos las opciones que más nos convengan, aunque sea sólo de manera inmediata y aun con el riesgo de perjudicar a otros, todo con el fin de satisfacer nuestras propias necesidades. Esto, en términos microeconómicos, se conoce como la “relación costo-beneficio”, cuyo fin último consiste en la “maximización de la función de utilidad” de cada “agente económico” que se mueve en un “mercado”, con miras a obtener la mejor opción posible partiendo de los escasos recursos que se tienen, de manera que se opte por la alternativa más “eficiente”.

Es así como, aunque parezcan muy distantes para los juristas, el derecho y la economía, por el contrario, van muy de la mano. Todas las concepciones históricas de la sociedad y del Estado han aparejado el análisis y replanteamiento de los modelos económicos, especialmente si se tiene en cuenta que el patrimonio público juega un papel trascendental para cualquier conglomerado por la necesidad de satisfacción de ciertas necesidades comunes que justifican la unión de las personas y la existencia de regímenes de convivencia entre ellas.

A partir de la conciencia adquirida – especialmente por los economistas– sobre la importancia de mejorar las políticas estatales y crear cambios sustanciales en la concepción real del Estado, se inicia el estudio del derecho constitucional desde la perspectiva microeconómica y de su influencia en el funcionamiento de la economía en los diferentes estados. A esto se le conoce, entonces, como el “análisis económico del derecho constitucional”, caracterizado principalmente por el estudio de las políticas públicas y de las instituciones en el marco de un modelo de Estado determinado, tanto desde la perspectiva positiva (de la explicación y predicción de relaciones de causa y efecto de lo existente) como en la normativa (del deber ser, más allá de la explicación y la predicción, utilizando juicios de valor).

Así también, podemos señalar que el análisis económico del Derecho se presenta como una metodología moderna que ofrece criterios interdisciplinarios para comprender el derecho desde una perspectiva nueva, relacionada estrechamente a la ciencia jurídica con fenómenos sociales económicos propios de la actividad empresarial de personas naturales o jurídicas.

José Román Cossío⁸, en su libro *Derecho y Análisis Económico* explica que la transformación de las conductas a conductas económicas se presenta porque en un contexto de escases de recursos el sujeto agente económico actúa buscando maximizar su utilidad, manteniendo estables sus preferencias, Entonces podemos afirmar que el análisis económico del Derecho Constitucional no es un análisis de tipo normativo o exegético, sino más bien un método que analiza aquellas conductas humanas que se encuentran interrelacionadas de algún modo con el derecho.

MATERIALES Y MÉTODOS:

El Universo



El universo de la investigación es el análisis del contenido esencial de la Economía nacional de Mercado en nuestro Perú

Técnica de Recopilación de Datos:

En esta investigación la obtención de datos se hace en una triple metodología:

- En primer lugar se emplea inicialmente las herramientas del método exegético al estudiar las normas que regulan la economía nacional de mercado dentro del capítulo económico de la Constitución Peruana.

- En segundo lugar se hace uso del método dogmático, para estudiar la naturaleza jurídica de la economía nacional de mercado, en cuanto principio de organización institucional, dentro del cual se desarrolla la actividad económica nacional.

- En tercer lugar se recurre a la doctrina nacional y extranjera, al derecho comparado y en forma muy extendida al examen analítico de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano.

Técnicas Estadísticas:

Luego de revisar críticamente la información recogida, se cuantifica en la medida de lo posible, las acciones negativas frente a las vulneraciones del orden económico nacional y constitucional, debido al manejo confuso del concepto analizado.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN:

La economía nacional de mercado en la actualidad es primordial para las familias del Perú, porque en el derecho público comparado no es la regla que exista una sección de la constitución relativa a una materia, como el régimen económico, que corresponde más bien a las políticas de gobierno antes de que a la estructura del Estado.

Regular el régimen económico de la sociedad y el gobierno debe ser, en principio, competencia

solo legislativa; hacerlo a nivel constitucional puede reducir en extremo las opciones de política económica y las alternativas de desarrollo.

En el caso de la actual constitución que limita la soberanía del Estado en asuntos tan importantes como la exploración y explotación de los recursos naturales o el tratamiento a la inversión nacional, hace que se vea afectado la economía de algunos ciudadanos que no cuentan con muchos ingresos para afrontar una crisis que vivimos en la actualidad.

Al aparecer en el aspecto social de la economía de mercado, convirtiéndose en Economía Nacional de Mercado, muchos juristas revelaron un gran prejuicio, sosteniendo que era un sistema que beneficiaba principalmente al capital extranjero y secundariamente a los sectores intermediarios, impidiendo la promoción de un verdadero desarrollo.

PROPUESTAS:

- Los gobiernos en la actualidad deben confiar más en el mercado que en el papel del estado que representan, no caen en la cuenta que las ventajas del mercado, no son suyas en un régimen democrático, porque a través del mecanismo libre de mercado, el bienestar general definido por los ciudadanos es óptimo.

- Impulsar el libre comercio de productos nacionales a un precio justo al alcance de la población para así combatir la desnutrición de los niños y niñas que es un problema latente en la actualidad.

- Regular el tipo de cambio real y la tasa de interés real ya que estas deben constituir los precios relativos claves para estimular la reestructuración productiva del país en el marco de una estrategia de desarrollo, para un mejor futuro de nuestra nación.

- La economía social de mercado en el Perú en combinación con la propiedad privada



de los medios de producción debe constituir tanto la modalidad más eficiente de coordinación económica, como también una condición necesaria para garantizar la máxima libertad política.

CONCLUSIONES:

□ En el Perú existe un marco jurídico de rango constitucional que establece el sistema económico vigente y regula la actividad económica del Estado y de los particulares, que condicionan su validez a la observancia de sus principios, derechos y libertades.

□ La Economía Social de Mercado como uno de los pilares del marco normativo económico según nuestra Carta Política de 1993, exige que el Estado cumpla una serie de funciones de modo que garantice los derechos fundamentales que ésta reconoce. En este sentido, la Economía Social de Mercado como modelo propio del Estado Social de Derecho busca integrar y conjugar de manera razonable y proporcional la libertad individual y subsidiariedad estatal, y la igualdad y la solidaridad social.

□ El Tribunal Constitucional es el órgano encargado por la Constitución de determinar si los actos públicos o privados, incluso en el ámbito económico, son válidos por estar conforme a la Constitución, caso contrario serán declarados nulos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

□ Constitución Política del Perú, Título II, Cap.III, Art. 6 a 31.

□ Héctor Cuadra, "Reflexiones sobre derecho económico", en «Estudios de derecho económico» I, México: UNAM, 1976; Jorge Witker, «Derecho económico», México: Harla, 1985; Andrés Serra Rojas, «Derecho económico», México: Porrúa, 1990.

□ PINKAS, Flint, Tratado de Defensa de la Libre Competencia "Legislación, Doctrina y

Jurisprudencia Regulatoria de la Libre Competencia", Ed. Fondo Editorial PUCP. Lima.

□ CASANOVA CLAROS, Mariella (2008). Responsabilidad social comparativa. En Revista Vox Iuris N° XVII.

□ COOTER y ULLEN (1998), Derecho & Economía, Teoría Económica del Contrato.

□ KRESALJA ROSELLO, Baldo (2004) El Constitucionalismo Económico y las Características del Sistema Económico del Perú. En el libro Homenaje a Jorge Avendaño Valdez. Ed. Fondo Editorial PUCP. Lima.

□ CASTILLO VASQUEZ, Fernando (1992) Aspectos doctrinales en: Elementos económicos en la Constitución Política. Cap. II, p. 31 a 46.

□ KRESALJA, BALDO Y OCHOA, Cesar (2009) Derecho Constitucional Económico, Capítulo VIII: Del Estado Social de Derecho el Estado de Justicia y

□ Cultura, Fondo Editorial PUCP. Lima.

LA DEMOCRACIA COMO UN INSTRUMENTO EN EL PERÚ

Ayamamani Ayamamani Younger Nelson





LA DEMOCRACIA COMO UN INSTRUMENTO EN EL PERÚ

Autor:

Ayamamani Ayamamani Younger Nelson

RESUMEN

El presente estudio, se enfoca en la democracia en el Perú a la luz de los comicios electorales del gobierno nacional 2021 (segunda vuelta), es por ello que analizamos la democracia en el Perú, consistente en los comicios electorales que se vienen desarrollando. En tal sentido, se desarrolla el concepto de democracia desde diferentes puntos de vista, de igual manera se desarrolla los mecanismos de participación ciudadana, elementos de la democracia y la clases de democracia. Asimismo, a consecuencia del desarrollo del contenido se llega a una conclusión.

PALABRAS CLAVES

Democracia, libertad.

INTRODUCCIÓN

El Perú es un estado democrático, se ejerce la democracia representativa o llamada también democracia indirecta. Sin embargo, siempre se escucha decir que la democracia estaría en crisis, esto, en vista que esta siendo minada dentro de la corrupción, la demagogia, entre otros; ello no es de ahora, sino estuvieron presente ahí desde siempre y hoy por hoy viene reinando en el Perú, es por ello que el presente tiene por objeto analizar si la democracia en el Perú es practicada adecuadamente en los comicios electorales presidenciales 2021,

LA DEMOCRACIA

Democracia término que nace en la Antigua Grecia, la misma que se difundió por los atenienses para hacer referencia a la forma en la que se gobernaban, implementada en la

etapa final del siglo VI a.C. palabra se da a conocer con Heródoto, un historiador y geógrafo del siglo V a.C. como la denominación de una forma de gobierno, que ya era objeto de análisis y debate. La tesista MARÍA GUERRA, en su tesis Democracia y Corrupción en el Perú 2018, cita (MONCAYO, 2016).

La tesista MARÍA GUERRA, en su tesis Democracia y corrupción en el Perú 2018, cita (Kelsen 1977), La democracia debe de ser considerada como un sistema de participación de los ciudadanos en el gobierno estatal, lo que significa que es "(...) un determinado sistema para la búsqueda de un orden social.

Lo que quiere decir es que la democracia es uno de los pilares fundamentales para que el ciudadano de a pie participe en la vida política, el mismo que es un derecho.

El tesista Ramos Flores, cita en el año 2000; (Sartori 2020) su claridad sobre la democracia; el estado esté ligado a los ciudadanos en una nueva democracia desmitificar a la clase política, educar a los electorados política del proceso de gobernabilidad peruana, el estado con una constante crisis de gobernabilidad, va generando grandes brechas de desigualdad, esto significa que la democracia política debe tener una estructura horizontal, con igualdad jurídica y política, derechos, deberes y oportunidades para una nueva sociedad. El Estado peruano republicano debe apuntar hacia un estado plurinacional, pluricultural que nos permitirá analizar la democracia política, la gobernabilidad estas categorías deben caracterizarse por los ideales de libertad, la gobernabilidad en una constante crisis que se está afrontando por las grandes brechas de desigualdad a través de la historia republicano que solo se beneficiaron un pequeño sector de poder político, económico.

Lo que quiere decir, es que la democracia está en permanente crisis, frente a ello se puede decir que eso para nadie es un secreto que la democracia tenga limitaciones como cualquier otro modelo, pero también tiene cosas positivas.



La democracia, hoy engloba a una forma de convivencia social en la que los miembros son libres e iguales y sus relaciones sociales establecidas conforme a mecanismos contractuales; lo que en un sentido estricto significa una forma de gobierno o de organización estatal, donde las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta, que confieren a la vez legitimidad a los representantes.

SARTORI nos menciona en su obra ¿Qué es la democracia?, intenta acercarnos a una definición de democracia pero dejando en claro que la democracia, dependiendo del contexto en el que nos encontremos, cuenta con diferentes acepciones. Pero nos acerca a una definición completa, nos dice que es un sistema político, en donde el poder del pueblo se ejerce sobre este mismo, por ende el pueblo llega a convertirse al mismo tiempo en el sujeto y el objeto de esta relación.

En estos tiempos los gobernantes dicen ser democráticos, honestos y que trabajan en favor de la población. Esto, a pesar que se puede observar todo lo contrario. En la democracia se tiene que tener presente el respeto, la tolerancia, la honradez, etc. A la democracia deberíamos de verlo como un conjunto de ideas y principios que justamente fundamenta un estado democrático.

Teniendo en cuenta de que la democracia es participación, orden, respeto de los derechos fundamentales. En consecuencia, la democracia es respeto a la libertad, igualdad, solidaridad.

Teniendo en cuenta la manifestación de los profesores citados, y los últimos párrafos en comentario podemos analizar si la democracia en el Perú, es practicado adecuadamente en la realidad, nos vamos a referir a las elecciones presidenciales de la segunda vuelta 2021. En esta coyuntura electoral se puede observar la pérdida de la democracia en la población, ¿en qué momento? Esto al momento de intercambio

de ideas y pensamientos con el contrincante político, se ha perdido el respeto a los valores. Por ello es que se dice que la democracia es participación, respeto de los derechos fundamentales de la persona; si esto no se cumple no es democracia, en fin la democracias es respeto a la libertad.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El punto de partida es el Art. 43 de nuestra Carta Magna ya que está disperso en su articulado el principio de manifestación popular, el principio representativo, y también el principio de participación ya que esta expresado en su Art. 2 inciso 17, Art. 31, 32 y 35. Para que se configure una democracia real en un país tiene que estar presente el principio de participación que les permite a los miembros de una determinada sociedad no sólo elegir y ser elegidos en el campo político sino ser fiscalizadores por lo cual el derecho de control de la revocatoria de autoridades permite a los ciudadanos que dieron la confianza a un determinado grupo político juzgar su actuar político, ya que no puede decirse exista una democracia real donde los individuos, aunque vean satisfechas las necesidades materiales básicas para su desarrollo, no cuenten con garantías que le garanticen el ejercicio de participar en la vida política y esto significaría negarse que son parte de la sociedad y que no son protagonistas de la participación que hay en un estado democrático, es decir, un ciudadano es un individuo o comunidad de individuos, con derechos garantizados por el Estado, con responsabilidades hacia la comunidad política de la que forma parte. Dándose una dimensión pasiva: derechos y una dimensión activa: responsabilidades.

ELEMENTOS DE LA DEMOCRACIA

b). La Libertad y la igualdad

Kelsen (1979) señala que la democracia recae en dos elementos esenciales: la libertad y



la igualdad. La libertad la cual está relacionada con el hecho de que los hombres quieren gobernarse ellos mismos. Mientras que la igualdad les da el mismo a los individuos que a los temas políticos.

Efectivamente la democracia tiene como elemento a la libertad, aunque durante la historia no siempre han ido de la mano con la democracia; por ello, la democracia y la libertad tienen que ser puntos de referencia para cada persona y sociedad. La libertad debe ser ejercida plenamente más aun en las coyunturas electorales a efecto de explotar todas las capacidades humanas.

Para Kelsen (1979) la igualdad es un elemento que viene a enriquecer y complementar la libertad. La democracia depende más de la libertad, aunque “indudablemente, también desempeña un papel en la ideología democrática el pensamiento de la igualdad, pero, como hemos visto, solamente en un sentido negativo, formal y secundario, al intentar atribuir a todos la mayor libertad posible y, por tanto, una libertad igual, consistente en una participación alícuota en la formación de la voluntad estatal”.

Lo que quiere decir es que un complemento perfecto de a la libertad es la igualdad; ósea, en la sociedad en la que vivimos el ser humano por el simple hecho de ser el mismo tiene la libertad, por decir, libertad para elegir a nuestras autoridades como lo vamos hacer en la presente elecciones presidenciales del año 2021, en la que se atenta contra la democracia al no respetar los valores.

Kelsen (1979) dice que “El sentido más profundo del principio democrático radica en que el sujeto no reclama la libertad sólo para sí, sino para los demás; el ‘yo’ quiere que también el ‘tú’ sea libre, porque ve en él a su par.

La igualdad cobra mayor importancia a partir de la constitución de una democracia moderna, esto es, con la llamada democracia indirecta o representativa. En la antigüedad, en la llamada

democracia directa, el elemento rector y fundamental era el factor de la libertad.

b). El pueblo

Kelsen (1979) señala la existencia de una concepción activo y pasivo de pueblo. El pueblo que participa activamente en la política es el concepto activo y el pueblo que participa poco o nada en la política es el concepto pasivo. Por ende, no habría solo dos acepciones de pueblo, sino existirían cuatro:

- Pueblo normativo: es aquel que por ley se encuentra facultado de crear normas a través de diversas figuras como la iniciativa legislativa, de la misma forma puede generar tipo de controles al poder político, por medio de figuras como referéndums o revocatorias, etc.

- Pueblo físico: aquí se menciona al conjunto de personas que viven en determinado espacio geográfico y que a pesar de las diferencias propias de las personas, comparten muchas cosas que los lleva a vivir o buscar vivir en armonía.

- Pueblo activo: Aquel población que participa activamente en la política, haciendo uso de los mecanismos legales que se les ha otorgado en democracia.

- Pueblo pasivo: tipo de pueblo que no confía en sus autoridades y poco les importa la política e interrelacionar con la misma.

CLASES DE DEMOCRACIA

Democracia directa

Es un régimen político bajo el cual, el pueblo es el que ejerce directamente su soberanía sin la intervención de órganos representativo, es la democracia pura, ya que se usó antiguamente, teniendo en cuenta que para su adecuada realización es necesario utilizarla en poblaciones pequeñas. (Rodríguez y Francés, 2010).

Lo que quiere decir es que la población no tiene representantes, sus organizaciones se organizaban a nivel de una asamblea, en la misma que la población podía participar libremente, y tomar las decisiones en conjunto.



Haciendo mucho hincapié en la decisión y el cumplimiento en conjunto de los acuerdos tomados en equipo, por lo que es una forma de democracia en la que todos los ciudadanos participan de manera directa en el proceso de toma de decisiones políticas, representándose a sí mismos en igualdad de derecho y obligaciones. (Kelsen, 1979)

Democracia indirecta

La democracia representativa es un tipo de gobierno cuyo accionar presenta una correspondencia relativamente unida con los deseos de los representados. La borrosa noción de “soberanía popular” se reformula en términos de las oportunidades que tienen los ciudadanos de comunicar sus preferencias al gobierno. De este modo se consigue que las preferencias de los ciudadanos se tengan en cuenta en términos más igualitarios, sin discriminación en cuanto a contenido y origen. (Rodríguez y Francés, 2010).

Nuestros gobernantes son los que toman las decisiones en representación del pueblo, en vista que ellos fueron elegidos por voto popular; es por ello, que el votante tiene la gran responsabilidad de emitir un voto consciente y responsable.

CONCLUSIÓN

□ La democracia es un eje político muy importante en un estado, si bien es cierto se dice que la democracia está en crisis por que la corrupción se hace presente en elle. Sin embargo la democracia tiene cosas positivas las cuales debemos recuperar con la educación.

□ La libertad es uno de los elementos más importantes de la democracia, dentro de la libertada se encuentra la libertad de expresión. Entonces, al tener libertad no solo podemos expresar libremente nuestro pensar, sino también discrepar con la parte contraria, lo que en estos comicios electorales no sucede; sino lo contrario está siendo dañado este elemento tan importante de la democracia como es la libertad, en vista que en estos comicios electorales no se

respeta la exteriorización del pensamiento del contrincante.

□ En la democracia actual se ha perdido los valores, valores que encierran uno de los elementos más importantes de la democracia, la libertad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA

“La Construcción de la Democracia en el Perú durante el siglo XXI y la Revocatoria de autoridades como mecanismo de participación ciudadana.” (n.d.). 2.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/25968313C7BEBBC105257BE1005245C7/\\$FILE/La_Construcción_de_la_Democracia.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/25968313C7BEBBC105257BE1005245C7/$FILE/La_Construcción_de_la_Democracia.pdf)

MARÍA ALEJANDRA GUERRA GÓMEZ. (2018). DEMOCRACIA Y CORRUPCIÓN EN EL PERÚ. 19.

<https://hdl.handle.net/20.500.12692/35140>

Ramos Flores, J. L. (2020). Democracia política en el proceso de gobernabilidad peruana 1979 – 2019. recuperado de; <https://hdl.handle.net/20.500.12692/45046>

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/25968313C7BEBBC105257BE1005245C7/\\$FILE/La_Construcci%C3%B3n_de_la_Democracia.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/25968313C7BEBBC105257BE1005245C7/$FILE/La_Construcci%C3%B3n_de_la_Democracia.pdf)

REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO, CON BASES AL CAMBIO A UN SISTEMA MULTIPILAR

Ballena Cruz Evelyn



evelynballenacruz@gmail.com

REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO, CON BASES AL CAMBIO A UN SISTEMA MULTIPILAR

Autor:

Ballena Cruz Evelyn

RESUMEN

En nuestro país no hay plena aceptación social de los sistemas de pensiones vigentes, teniendo que diversos sectores poblacionales manifiestan que sus demandas, según sus propias necesidades, no son cubiertas por los sistemas existentes, por ejemplo el sector no contributivo que requiere del Estado el aseguramiento de una pensión; el sector contributivo afiliado al Sistema Nacional de Pensiones que demanda acceder a una pensión proporcional a su tiempo de aportación, y a montos de pensión más elevados; y el sector contributivo afiliado al Sistema Privado de Pensiones que requiere se les asegure un monto de pensión mínima cuando su fondo de capitalización individual sea insuficiente. En ese contexto, el presente trabajo tiene por propósito identificar cuáles serían las principales falencias que propician el rechazo a los actuales sistemas de pensiones, evaluados desde criterios centrales: cobertura, cuantía, financiamiento y gestión, esto con el fin de determinar los problemas que deberá resolver una potencial reforma pensionaria. Para ello, se realizó un análisis descriptivo, presentando el marco normativo nacional e internacional aplicable a la seguridad social en pensiones en el Perú, analizando su real implementación y estableciendo su relación con las falencias identificadas., que sustentarían la necesidad de una reforma pensionaria.

PALABRAS CLAVES: Afp, Onp, Sistema Multipilar, Sistema Previsional.

REFORM OF THE PERUVIAN PENSION SYSTEM, BASED ON THE CHANGE TO A MULTIPILLAR SYSTEM

ABSTRACT

In our country there is not full social acceptance of the current pension systems, since various population sectors state that their demands, according to their own needs, are not covered by the existing systems, for example the non-contributory sector that requires the State to provide insurance. of a pension; the contributory sector affiliated with the National Pension System that demands access to a pension proportional to its contribution time, and to higher pension amounts; and the contributory sector affiliated to the Private Pension System that requires a minimum pension amount to be assured when their individual capitalization fund is insufficient. In this context, the present work aims to identify which would be the main shortcomings that lead to the rejection of current pension systems, evaluated from central criteria: coverage, amount, financing and management, this in order to determine the problems that must solve a potential pension reform. For this, a descriptive analysis was carried out, presenting the national and international regulatory framework applicable to social security in pensions in Peru, analyzing its actual implementation and establishing its relationship with the identified shortcomings, which would support the need for a pension reform.

KEY WORDS: Afp, Onp, Multipillar System, Pension System

INTRODUCCIÓN

Vivimos en un mundo cambiante, con situaciones diferentes, niños que nacen, personas que envejecen, Muchas personas se jubilan, pero pocas reciben una pensión para afrontar las incertidumbres propias de la tercera



edad, principalmente de las que no forman parte de la clase trabajadora, debido a que, en pleno siglo XXI, seguiría persistiendo la “falsa dicotomía entre focalización y universalismo” En nuestro país no hay plena aceptación social de los sistemas de pensiones vigentes, teniendo que diversos sectores poblacionales manifiestan que sus demandas, según sus propias necesidades, no son cubiertas por los sistemas existentes, por ejemplo el sector no contributivo que requiere del Estado el aseguramiento de una pensión; el sector contributivo afiliado al Sistema Nacional de Pensiones que demanda acceder a una pensión proporcional a su tiempo de aportación, y a montos de pensión más elevados; y el sector contributivo afiliado al Sistema Privado de Pensiones que requiere se les asegure un monto de pensión mínima cuando su fondo de capitalización individual sea insuficiente.

En la actualidad nos encontramos frente a la dramática dinámica demográfica que viene teniendo como resultado una disminución contemporánea en las tasas de mortalidad y fertilidad, así como de los modelos de protección social en el Perú, para hacer frente a este fenómeno que se presenta en pleno siglo XXI, que también se ve afectada por la pandemia del Covid 19, los retiros inesperados de los fondos de pensiones, que hasta la fecha ya suman 4 retiros, la crisis económica, y financiera globales, los cambios en el mundo del trabajo (desempleo, subempleo, nuevas formas de contratación a través de las plataformas virtuales, etc. en relación a estas dinámicas demográficas, el envejecimiento de la población continuará en el Perú, como en los demás países, puesto que este tiene implicaciones significativas para el entorno económico que, a su vez, inciden en el empleo y la seguridad social; por lo que resulta necesario y urgente abordar el estudio de la institución jurídica de la jubilación en el Perú, así como de los sistemas de pensiones, dentro del marco constitucional y

legal vigentes, con miras a plantear la posibilidad de una reforma de las mismas.

1. EL SISTEMA DE PENSIONES EN EL PERÚ

Algunos autores señalan que la Seguridad Social es una idea nativa del Perú, que se habría gestado en el Incanato según (Ynga Morales, 2019) “existía una gran solidaridad humana, y donde las necesidades sociales se atendían en todo el Imperio sin discriminación” (Anacleto Guerrero, 2010, pág. 62). Sin embargo, fue en la Época Colonial que se habló de jubilación, cuando a mediados de 1820 el Virrey Joaquín de la Pezuela comunicó, para su cumplimiento, la Real Orden emitida en 1803 que establecía un nuevo régimen de pensiones para los empleados de la administración de la Real Hacienda (Lostanau, 2018).

En la República se dan un suceso de normas que regulan los sistemas de pensiones, iniciándose con la Ley de Goces promulgada por Ramón Castilla en 1850, y pasando, entre otros, por la creación de la Caja Nacional del Seguro Social Obrero y la Caja de Pensiones del Empleado, ambas fusionadas posteriormente en una sola entidad, el Seguro Social del Perú. Hasta el año 1992, los regímenes pensionarios para obreros y empleados estaba centralizado y administrado por el Estado, sin embargo, en este año se dio una reforma en pensiones que rompió el monopolio estatal, permitiendo que entidades administradoras del sector privado ofrezcan prestaciones previsionales, a través del novísimo Sistema Privado de Pensiones.

En la Actualidad, coexisten distintos sistemas de pensiones, tanto contributivos como no contributivos, administrados por el sector privado o por el Estado, de alcance general o de aplicación especial para ciertos grupos ocupacionales, teniendo los siguientes:

1.1. Regímenes contributivos, son aquellas cuya principal fuente de financiación está constituida por las cotizaciones basadas y



proporcionales a los salarios, tenemos primordialmente a dos: El Sistema Nacional de Pensiones (SNP) creado por el Decreto Ley N° 19990; y el Sistema Privado de Pensiones (SPP) creado por el Decreto Ley N° 25897. El primero es administrado por el Estado

y forma parte del Sistema Público de Pensiones; en tanto que el segundo es administrado por entidades privadas, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

1.2. Regímenes no contributivos, que se define como mecanismos colectivos de solidaridad, cuya protección se otorga independientemente de la existencia de una cotización previa y de la pérdida o reducción de los ingresos profesionales y se destina a los individuos, familias y grupos que se encuentran en situación de necesidad tenemos al Programa Nacional de Asistencia Solidaria denominado Pensión 65, creado por Decreto Supremo N° 081-2011-PCM; y al Programa de pensión por discapacidad severa creado por Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP.

2. SISTEMAS DE PENSIONES VIGENTES

2.1. Sistema Nacional de Pensiones ONP

El Sistema Nacional de Pensiones según (Vega Centeno & Remenyi, 1996) “es un sistema social de reparto”, es decir un sistema por el cual el financiamiento de las pensiones de jubilación, discapacitación y muerte se deberían garantizar en principio por las aportaciones de los trabajadores en actividad y por los rendimientos financieros del propio sistema. A diferencia del sistema de capitalización individual, este sistema tiene un efecto distributivo pues, en general, las pensiones que se pagan no dependen de los montos aportados.

El SNP fue creado en 1973 a través del Decreto Ley 19990 y pasó a ser administrado por la ONP en 1994, cuando se creó el Sistema

Privado de Pensiones (en adelante, SPP), a cargo de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. El trabajador puede elegir afiliarse a uno u otro sistema; a nadie se le obliga a estar en uno u otro. Lo único obligatorio, sí, es pertenecer a uno de estos dos sistemas previsionales. La coexistencia del SNP y el SPP se sustenta en el artículo 11 de la Constitución, que establece que el Estado “garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas”. Según (Ledesma et al., 2021)

Si bien las prestaciones que otorga el SNP no han cambiado ciertas condiciones dentro del régimen si han sido modificadas bajo la premisa de que este sistema es financieramente deficitario, de que se encontraba a punto de colapsar y que era necesario implementar algunas reformas paramétricas que permitan su subsistencia, como la tasa de reemplazo, tasa de aporte, edad de jubilación, densidad de aportación mínima, topes de pensión y otros, ya que justamente la falta de adecuación y ajustes requeridos originó que deviniera en deficitario.

2.2. Sistema Privado De Pensiones

Según (Muñoz, 1999) “A inicios de la década de los 90 el SNP se encontraba al borde del colapso financiero. Como consecuencia de la hiperinflación y la distorsión de precios relativos, el valor real de sus activos había descendido notablemente. Al mismo tiempo, las obligaciones del sistema se habían expandido considerablemente debido a las políticas de ampliación de la cobertura del sistema adoptadas durante la década de los 80. En este contexto, el Gobierno del presidente Fujimori decidió reformar el SNP, a través de un sistema de capitalización individual administrado por entidades privadas especializadas, similar al que se había creado en Chile en la década de los 80”

La Ley del SPP, promulgada en diciembre de 1992, tomó como base el modelo chileno de capitalización individual. Este esquema de



capitalización se basa en cuentas individuales, que forman parte de un fondo de propósito exclusivo, en las que se acumula los aportes del trabajador activo y el rendimiento obtenido por la inversión de estos recursos. La pensión de jubilación del trabajador depende del valor de la cuenta individual al momento de la jubilación y está directamente relacionada con el monto de sus aportaciones y de la rentabilidad de las inversiones del fondo

La creación del Sistema Privado de Pensiones (SPP), en junio de 1993, tuvo tres objetivos principales.

a. El primero de ellos fue establecer un sistema previsional sólido, que permitiera a los trabajadores disponer de pensiones razonables en el momento de su jubilación, las cuales estuvieran vinculadas con el nivel de las aportaciones efectuados por el trabajador durante su vida laboral.

b. En segundo lugar, al generar una masa considerable de recursos a invertir, el nuevo sistema debía contribuir al desarrollo del mercado de capitales y a incrementar la eficiencia en la intermediación del ahorro interno.

c. En tercer Lugar, el sistema de capitalización individual buscaba eliminar la ineficiencia en el uso de recursos generada por el sistema de reparto del SNP.

2.2.1. Administradora de fondo de Pensiones

Los fondos de pensiones deben ser administrados por Administradoras de Fondos de Pensiones, que deben constituirse como sociedades anónimas de propósito exclusivo. Estas administradoras deben contar con un capital social mínimo, que se actualiza conforme a la evolución del IPC y de acuerdo a los requerimientos de su operaciones.

La composición del accionariado de las AFPs cuenta con algunas restricciones. Así, no pueden participar directa o indirectamente en una AFP las empresas del sistema financiero, el

IPSS, las clasificadoras de riesgo, otras AFP, los accionistas de otra AFP con participación superior al 3% y los agentes de intermediación financiera.

Los ingresos de las AFP por la prestación de sus servicios están compuestos, principalmente por una comisión porcentual sobre la remuneración asegurable del afiliado, la cual es establecida por cada administradora y regulada por la SAFP. Adicionalmente, el afiliado y su empleador deben aportar una contribución que pasa a formar parte de la cuenta individual de capitalización del trabajador.

La afiliación a una AFP es voluntaria para todos los trabajadores dependientes o independientes. Los afiliados al SNP administrado por la ONP pueden optar por permanecer en él o trasladarse a una AFP. Asimismo, pueden elegir libremente la AFP que desean al ingresar al sistema privado o cambiarse luego de AFP, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por la legislación

2.3. Programa Nacional de Asistencia Solidaria – Pensión 65

El programa Pensión 65 se creó mediante el Decreto Supremo N° 081-2011-PCM con la finalidad de entregar una subvención económica a adultos mayores que superan los 65 años de edad y que viven en extrema pobreza, y se dio como una extensión y sustitución del programa piloto de asistencia solidaria con el adulto mayor “Gratitud”, creado mediante Decreto de Urgencia N° 059-2010. Este programa busca atenuar la vulnerabilidad de los ingresos de los beneficiarios, teniendo que “de acuerdo al diseño del Programa Presupuestal, el resultado esperado es proporcionar seguridad económica a las personas de 65 años o mayores que vivan en pobreza extrema, permitiéndoles con ello mejorar su bienestar

Según (Mesa Lago, 2016) Hay dos alternativas respecto a la extensión de dicha pensión: “a) otorgarla a todos los pobres no extremos de manera focalizada con la prueba



de ingreso Sisfoh. Las ventajas de este enfoque, probado en otros países, es que la pensión reduce la incidencia de pobreza, favorece más a las mujeres que a los hombres (mayor equidad de género), aumenta la solidaridad social del sistema y tiene un costo muy inferior al de la pensión universal; b) otorgarla a todos los ciudadanos de 65 años y más, independientemente de sus ingresos.”

3. SISTEMA MULTIPILAR

3.1. El Banco Central de Reserva del Perú y su propuesta Multipilar

Se desarrolla un modelo previsional para el sistema de pensiones peruano y se encuentra que gran parte de afiliados no obtendría una pensión de jubilación al haber aportado irregularmente. Los cotizantes regulares registran densidades promedio de 68% hasta los 65 años, número que se reduce a 18% para cotizantes irregulares. En el escenario proyectado hasta 2050, el número de cotizantes se duplica, aunque las tasas de cobertura laboral continúan siendo bajas. La cobertura de vejez es también estable y los niveles de pensión media en términos reales muestran una tendencia creciente en ambos sistemas. Partiendo de este escenario base, se aproximan los efectos esperados de la Reforma del SPP de 2012.

La reforma cambia la regulación que rige el funcionamiento del mercado de AFPs, con el fin de reducir las comisiones. El modelo indica que no es claro que el cambio regulatorio genere mejores pensiones. Una medida interesante de la reforma es la que se concentra en los trabajadores independientes y en el relanzamiento del SPS del año 2008. Respecto a la afiliación de todos los trabajadores independientes, estimamos que hay un nicho potencial de 1.4 millones de trabajadores y la tasa de cobertura de afiliados de estos trabajadores independientes podría ser de hasta 15% superior al del escenario base

El SPS enfocado a los trabajadores de la microempresa (53% de la PEA) es de previsión más incierta.

Estos trabajadores se desempeñan en la informalidad donde las condiciones de liquidez y decisiones de consumo presente y futuro pueden ser, al final, el factor decisivo de participar o no en el sistema, al margen de que esto sea nominalmente obligatorio (sin efectividad real de la capacidad del Estado no hay obligatoriedad real). En un escenario optimista, podría esperarse un incremento gradual hasta del 20% de captación al sistema de pensiones sobre este colectivo. El elemento más interesante de la reforma es la incorporación de un mecanismo institucionalizado

para que las tasas de aportes se ajusten tomando en consideración los indicadores de esperanza de vida, rentabilidad de largo plazo de los fondos de pensiones y de densidad de aportes o contribuciones de los trabajadores. Utilizando el modelo, se simula que un incremento de la tasa de contribución de las pensiones en 1% en el corto plazo podría incrementar la pensión promedio del SPP en 5.6% al final de la proyección con respecto a lo que se obtendría en el escenario base. De igual forma la tasa de sustitución media del sistema lo haría en 4%.

Según (BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERU, 2014) “Se considera otras medidas que pueden complementar la reforma de pensiones de 2012. En particular, sería interesante asociar el mecanismo de matching contribution hacia los colectivos jóvenes. Bajo algunos supuestos razonables, encontramos que hacia 2050 podría generarse un incremento de la cobertura laboral media del sistema de 5.6% con respecto al escenario base, una medida que acarrearía un costo fiscal de S/. 80 millones anuales”.

Desde el punto de vista paramétrico, los mecanismos de jubilación anticipada del sistema de pensiones peruano no guardan



racionalidad con el concepto de ahorro previsional. Una recomendación adecuada sería la eliminación gradual de la jubilación anticipada, extendiendo los años en los que se puede acceder a esta hasta que en el 2025 desaparezca (dejando sólo para casos muy excepcionales). Finalmente, desde un punto de vista más estructural, planteamos la necesidad de cerrar el SNP para los nuevos afiliados. La convivencia de dos sistemas genera desincentivos y distorsiones para el buen funcionamiento de ambos.

3.2. Banco Mundial un nuevo Modelo de Protección Social por armar

El Banco Mundial (1994), en su preocupación por la vejez y la economía de los países, identifica los siguientes problemas: (i) Los sistemas que brindan seguridad financiera a los viejos están bajo una presión creciente en todo el mundo; (ii) las transiciones demográficas rápidas causadas por el aumento de la esperanza de vida y la disminución de la fertilidad significan que la proporción de ancianos a jóvenes está creciendo rápidamente; (iii) las redes de seguridad tradicionales, como la atención comunitaria y de la familia extendida, se están debilitando bajo el peso de esta creciente carga; (iv) también están en peligro los sistemas formales, como las pensiones respaldadas por el gobierno, que han demostrado ser inestables y difíciles de reformar. Ante el examen global y exhaustivo de este complejo y apremiante conjunto de cuestiones, dicho organismo internacional, advierte que, el resultado es una crisis inminente de vejez que amenaza no solo a los ancianos sino también a sus hijos y nietos que inevitablemente cargarán con esta carga. Es así que, el Banco Mundial identifica tres funciones de los sistemas de seguridad financiera de la vejez: redistribución, ahorro y seguro. Así, teniendo en consideración que cualquier política debe tener un impacto en los en los ancianos y en la economía en general, se concluye que la seguridad financiera para los viejos estaría

mejor servida si los gobiernos desarrollaran tres sistemas, o "pilares" de la seguridad de la vejez: (i) un sistema administrado públicamente con participación obligatoria y el objetivo limitado de reducir la pobreza entre los viejos; (ii) un sistema de ahorro obligatorio y de gestión privada; y (iii) ahorro voluntario. De este modo, se propone la creación de un modelo mixto de pensiones, con base en tres pilares:

a) Un pilar público obligatorio organizado como capitalización colectiva o reparto, en el que los afiliados reciben una pensión básica o mínima;

b) un pilar obligatorio con cuentas individuales de capitalización (CIC), por el cual los afiliados capitalizan de acuerdo con su nivel de ingresos para obtener pensiones más altas; y,

c) un pilar voluntario con cuentas individuales de capitalización, que tiene por objeto permitir al afiliado incrementar aun más su pensión esperada, si así lo deseara. Los dos pilares, según (Mesa Lago, 2016), se regirían por los principios de promoción del ahorro nacional y el mercado de capitales e inmunidad a la injerencia estatal y política.

3.3. La Comisión de Protección Social del Perú y el planteamiento del nuevo sistema pensional conformado por tres pilares complementarios en el año 2017

Mediante Resolución Ministerial N° 017-2017-EF/10, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15 de enero de 2017, se conformó la Comisión de Protección Social (CPS), integrado por expertos independiente, elegidos por el Ministerio de Economía y Finanzas –mas no por representantes de los trabajadores y de la sociedad civil–, con el objetivo de proponer, entre otras medidas, una reforma integral al sistema de pensiones. Según la CPS (2017), el sistema de pensiones actual presenta una serie de problemas críticos que dificultan su correcto funcionamiento. Como respuesta a los problemas presentados, la CPS propone



desarrollar un sistema de pensiones de afiliación automática, integrado, eficiente e independiente de la condición laboral, que fomente el ahorro con solidaridad para la vejez y que fortalezca y establezca el ingreso en la etapa de jubilación sujeto a la disponibilidad de recursos fiscales, de modo que ningún peruano se quede sin una pensión básica. De este modo, el nuevo sistema pensional estaría conformado por tres pilares complementarios:

a) Un primer pilar antipobreza que enrumbaría al sistema en la dirección aspiracional de una pensión básica universal. Sin embargo, considerando el estadio de desarrollo del Perú y las restricciones fiscales, este pilar apuntalaría inicialmente una pensión mínima de manera subsidiaria, esto es, mediante un subsidio público focalizado en los afiliados de menores ingresos. El subsidio decrecería con el nivel de ahorro previsional acumulado por la persona al momento de su jubilación de manera de no eliminar por completo los incentivos a ahorrar en las poblacionales de menores recursos.

b) Un segundo pilar de ahorro con verdaderos fines previsionales, esto es, enfocado en la tasa de reemplazo (la renta mensual en la etapa de jubilación como proporción del ingreso en la etapa activa). Ello requeriría importantes reformas al sistema actual de AFP. Todos los ciudadanos en edad de trabajar (sean formales o informales) tendrían una cuenta de capitalización individual en la se irían acumulando sus ahorros. Existiría una entidad centralizadora que capturaría economías de escala en favor del afiliado, eliminaría costos que no traen claros beneficios sociales, representaría el interés colectivo de los afiliados ante los gestores de carteras de inversión, y proveería (directamente o a través de terceros) adecuados servicios de información y asesoría financiera a los afiliados. La inversión del ahorro previsional se gestionaría con comisiones bajas (en promedio menores al 0.6% del saldo), con horizontes de

largo plazo y de manera consistente con la edad del afiliado. Este pilar contaría además con un conjunto de incentivos estatales que fomenten la cultura del ahorro de tres maneras principales:

- Un subsidio a las contribuciones de los peruanos jóvenes de menores ingresos, de forma que el porcentaje de aporte no les signifique a ellos una carga excesiva al inicio de su etapa laboral.

- Un sistema de contribuciones complementarias (o aparejadas) por parte del Estado a los aportes de ahorro previsional hechos por trabajadores de menores ingresos.

- La facilitación de aportes de ahorro previsional a las cuentas de capitalización individual por vía de facturas de gasto (por ejemplo, facturas de pago por servicios de telefonía celular).

c) Un tercer pilar de desacumulación una versión fortalecida del sistema actual que facilite la estabilidad de un ingreso decente durante el periodo de jubilación mediante el desarrollo de un mercado de rentas vitalicias simple, eficiente y barato junto con esquemas idóneos de retiro programado de los ahorros del trabajador. La CPS refiere que, el Estado debe jugar un papel rector más activo en este pilar.

Esta propuesta de reforma del sistema de pensiones planteada por la CPS, se enfoca en toda la sociedad, teniendo en cuenta que ningún peruano se quedaría sin pensión, se generaría un incremento en la cobertura al 100% de los mayores de 65 años. Adicionalmente, considera necesario implementar un conjunto de incentivos y mecanismos amplios de participación en el sistema de pensiones, incrementar la cobertura del ahorro previsional con respecto a la PEA del actual a cerca del 100%, especialmente si se introduce la opción de contribuir al sistema por vía de facturas del gasto. Ello, junto con la reducción de comisiones y extensión de horizontes de inversión acorde con la edad del afiliado, la CPS señala que se fortalecería la construcción de



pensiones decentes, siendo que, para el conjunto de la sociedad, la tasa de reemplazo promedio se incrementaría del actual 34% a alrededor del 70%.

4. MATERIALES Y METODO

En el presente trabajo se tomó en cuenta el método Cualitativo, que permitió realizar análisis e interpretación de documentos, de fuentes secundarias tales como libros, tesis, artículos periodísticos especializados, documentos oficiales los cuales son obtenidos a través de bibliotecas, Internet entre otros.

Los datos se obtienen de diferentes organismos e instituciones, tanto públicas como privadas tales como:

- Oficina de Normalización Previsional – ONP
- Superintendencia de Banca y Seguros - SBS
- Administradoras de Fondos de Pensiones – AFP
- Ministerio de Economía y Finanzas – MEF
- Pontificia Universidad Católica del Perú – PUCP
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI
- Diarios y Revistas
- Banco Mundial

5. CONCLUSIONES

➤ Consideramos que los Sistemas de Pensiones Peruanos necesitan ser reformados, toda vez que existen diferentes sectores poblacionales que vienen siendo afectados por estos, a pesar de que anteriormente ya hubo una reforma bajo el “Modelo Paralelo” permitiendo que coexistan el sistema privado de capitalización con el sistema público de reparto.

➤ Asimismo, existe trato desigual entre afiliados al SNP y afiliados al SPP, teniendo que en el SNP una de las actuales falencias es que muchos afiliados no gozarán de una pensión si no aportan por un periodo completo de 20 años,

problema que no afecta al SPP debido a que en éste no es necesario aportar por un periodo determinado. De igual forma, respecto del otorgamiento de una pensión mínima, ya que el SNP otorga una pensión mínima que asciende actualmente a S/ 415.00 Soles, en tanto que en el SPP no la garantiza.

➤ Existe también desigualdad, en cuanto a la forma de calcular la pensión en el SNP, al establecerse tasas de remplazo bajas lo que conlleva a montos de pensión reducidas, en tanto que en el SPP se utilizan tablas de mortalidad que difieren de la esperanza de vida informada por el INEI, y consecuentemente los montos de pensión serán menores y probablemente el titular fallezca sin gozar de todo su fondo acumulado.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERU. (2014). ESTUDIOS ECONÓMICOS. 103.
- Ledesma, N., Ferrero, C., Miranda, C., Blume, F., Ramos, N., Sardon, T., & Espinoza Saldaña, B. (2021). Sentencia Nro. 151/2021 del Tribunal Constitucional. 1–50.
- Mesa Lago, C. (2016). Sugerencias para la re-reforma de pensiones en el Perú. Apuntes: Revista de Ciencias Sociales, 43(78), 41–60. <https://doi.org/10.21678/apuntes.78.834>
- Muñoz, Í. (1999). La Reforma del Sistema Privado de Pensiones. 6–21.
- Vega Centeno, M., & Remenyi, M. A. (1996). EL SISTEMA PREVISIONAL EN EL PERU: SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES VS. SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES. 19, 115.
- Ynga Morales, F. de M. (2019). Necesaria Reforma Pensionaria, Camino a un Sistema Multipilar [Pontificia Universidad Católica del Perú]. http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/16051/YNGA_MORALES_F_LOR_DE_MARÍA_LIZZETT.pdf?sequence=1

LA BUROCRACIA EN EL TRAMITE ADMINISTRATIVO EN TIEMPOS DE COVID EN LOS GOBIERNOS LOCALES

Blancos Chambilla Fernando



fblancosch@gmail.com



LA BUROCRACIA EN EL TRAMITE ADMINISTRATIVO EN TIEMPOS DE COVID EN LOS GOBIERNOS LOCALES

Autor:

Fernando Blancos Chambilla*

RESUMEN

El presente artículo trata de la reflexión, respecto de la burocracia en el trámite administrativo en la Administración Pública, en tipos de pandemia, en los gobiernos locales, nos encontramos frente a una adversidad mundial que ha afectado nuestro sistema de la administración pública; en el presente artículo se da un mirada a la base teórica referidos a la burocracia, gobiernos locales, y sus características, de tal forma a la administración pública y sus antecedentes, como también se enfatiza el trabajo remoto, el trabajo está conformado por una introducción, el contenido y arribando a las conclusiones y recomendaciones.

PALABRAS CLAVES

Burocracia, corrupción, administración pública, gobierno local y gobiernos regionales.

ABSTRACT

This article deals with the reflection, regarding the bureaucracy in the administrative process in the Public Administration, in types of pandemic, in local and, we are facing a global adversity that has affected our public administration system; In this article a look is given at the theoretical base referred to the bureaucracy, local governments, regional governments and their characteristics, in such a way to the public administration and its antecedents, as well as remote work is emphasized, the work is made up of an introduction, the content and arriving at the conclusions and recommendations.

KEYWORDS

Bureaucracy, corruption, public administration, local government.

1. INTRODUCCIÓN

En el presente artículo pretendemos dar una reflexión respecto la burocracia en la administración pública, en los diversos trámites administrativos solicitados por los administrados, ya sea en los gobiernos regionales y/o locales. En la actualidad nos encontramos frente a una incertidumbre global por la pandemia, la misma que ha puesto en jaque y en tela de juicio nuestra administración pública, respecto a los diferentes trámites administrativos tramites que se tramitan por parte de los administrados.

Si bien es cierto la burocracia, es una estructura, en nuestro país está mal conformada, los trabajos remotos hacen una mayor maraña de trámites.

Por ello el trabajo se basa de proponer alternativas de solución que se consideró en las recomendaciones.

2. LA BUROCRACIA.

El termino burocracia es una combinación de dos vocablos: "bureau" palabra francesa que significa "oficina", y "kratos" vocablo griego que significa poder. Por su etimología nos damos cuenta de que la burocracia es la importancia que se asigna a la labor de los funcionarios en las oficinas. (Vargas Arévalo, 2009).

El autor citando a Weber señala seis características principales de las organizaciones burocráticas. Las tres primeras características indican los principios y bases que determinan la burocracia como estructura administrativa. Las tres últimas características se refieren al perfil que debe tener el funcionario burocrático de acuerdo a las necesidades y los requerimientos de todo cargo administrativo. (Martínez Castilla, 2015).



La primera característica se funda en el principio de las atribuciones oficiales fijas, esta se fija pues en el principio de sectores jurisdiccionales estables y oficiales organizados normativamente, por lo tanto:

a) Las actividades del aparato burocrático son distribuidas de acuerdo a leyes y reglas fijadas y estas son consideradas como “deberes oficiales”.

b) Los poderes dados al aparato administrativo están determinados por normas que se refieren a los medios coactivos que utilizan dicho aparato.

c) Estas ya anteceditas se fijan por un sistema de normas y las personas que los realicen deben estar preparadas para ello.

La segunda característica se rige por el principio de jerarquía funcional y de la tramitación, en donde los funcionarios superiores controlan a los inferiores y existe la posibilidad de apelar una decisión de una instancia inferior ante una superior. (Martínez Castilla, 2015).

Con respecto a la tercera categoría esta se basa en documentos, borradores, minutas, y en empleados; elementos que, juntos, forman un “negociado” llamado “despacho” cuando se refiere a unas organizaciones privadas. (Martínez Castilla, 2015).

En cuanto a la quinta característica se puede desprender que la exigencia es cada vez más, de la formación profesional de los funcionarios de la administración burocrática. (Martínez Castilla, 2015).

La sexta característica incumbe que el ejercicio del cargo es una actividad que puede aprenderse, ya que las normas bajo las cuales se realiza, pueden ser aprendidas de una forma más o menos estable. (Martínez Castilla, 2015).

Para Vargas Arévalo, hay quienes despectivamente expresan lo siguiente sobre la burocracia:

- La Burocracia es un sistema de organización ineficiente con trámites lentos y

costosos, sin flexibilidad en sus normas de actuación.

- La Burocracia es una casta de privilegiados que maneja los asuntos del Gobierno en su único provecho.

- La Burocracia es un grupo carente de responsabilidad para con sus superiores y para con el público.

De tal forma, cuando nos detenemos, analizar con bastante calma encontramos los siguientes razonamientos:

- Si observamos detenidamente la labor que realiza la Burocracia, encontramos que los aspectos más notorios (inflexibilidad, rigidez, legalismo y otros trámites) no son características exclusivas del Sector Público, sino de todas las grandes empresas, y justamente por ser el Estado la más grande y compleja de cualesquiera de las empresas del país, requiere de equipos burocráticos, debidamente establecidos, con lo cual justifican plenamente la existencia de la Burocracia en la Administración Pública.

- La observación fundamental que se hace, es a la excesiva Burocracia o al abuso que se hace de ella. Prescindiendo de este abuso, la Burocracia en su acepción cabal, es muy necesaria en la Administración Pública.

- Las instituciones son el reflejo del personal que trabaja en ellas. La burocracia no es buena o mala, es abstracta, ni es tampoco un producto por si sola, sino que ella está condicionada por valores culturales del medio al que pertenece. Por tanto, la Burocracia es un fenómeno social que ha ido evolucionando en el mismo ritmo del desarrollo histórico de a la sociedad, y por ello; está llamada a coadyuvar a la solución de las necesidades sociales.

El autor nos da las siguientes reflexiones, burocracia como clase social dominante, incrustada en el Estado, que corresponde su acepción, en la genealogía del poder ejercido por dirigentes, asesores, especialistas y sindicalistas, que son parte de una élite direccional. De tal forma está diseñada



científicamente, para funcionar con exactitud, precisamente para lograr los fines, para los cuales fue creada”; no más ni menos, para conseguir esta eficiencia planeada, el modelo burocrático, necesita precisar por anticipado como deben hacerse las cosas en la mejor manera y sin pretender incursionar en fomentar, mayores errores e irregularidades que respondan a intereses de clase particular en desmedro de lo social. (Vargas Arévalo, 2009).

La burocracia es el aparato administrativo del que se sirve el Estado para ejercer la dominación, sin embargo, la burocracia no sólo se encarga de la aplicación de la coacción, también regula los aspectos económicos y jurídicos del mismo, y debe su preponderancia a ser el producto de la interrelación histórica de los procesos de racionalización económica y política.

Los funcionarios burocráticos, por mantener su posición dentro del sistema de administración, terminarán convirtiéndose en un grupo social diferenciado, con un status social que raya en el estamental por la apropiación del cargo. Por este motivo, la relación de la burocracia con la democracia cambia de ser complementaria a de disputa, y con el parlamento, radicaliza su antagonismo. La burocracia olvida que es un medio al servicio de fines superiores y se convierte en fin por sí misma, en un fin de toda estructura de dominación como concepto abstracto.

2.1. RASGOS DE LA BUROCRACIA.

Nos podemos dar cuenta de esta organización, que son los siguientes:

1. La especialización de funciones: coherente con la necesaria tecnificación racional.

2. La jerarquía: coherente con el principio democrático (se obedece a los electos y a los nombrados por éstos) y con la racionalidad del sistema (principio de la unidad de mando).

3. La delimitación rigurosa de competencias: coherente con la necesaria organización y seguridad jurídica.

4. Estructura competencial basada en normas: esencial para la seguridad jurídica, pues toma las decisiones a quien compete según la ley.

5. El seguimiento estricto de procedimientos: esencial para garantizar el respeto a la norma y la garantía de los derechos ciudadanos (culmina con el principio de audiencia al interesado).

6. El uso de documentos y comunicación por escrito: coherente con la seguridad jurídica y la posibilidad de apelación.

7. La no propiedad del cargo: esencial para evitar el uso privado del cargo y su desconexión del respeto a la norma y la jerarquía.

8. La preparación técnica para acceso al puesto: coherente con la necesaria racionalidad y especialización.

Los procedimientos racionales de disciplina y control: para garantizar el respeto al derecho y la racionalidad de las decisiones.

De tal forma hay que darse cuenta que en este tipo de organización y sistema de legitimidad es el funcionario y reúne las siguientes características:

1. El cargo es asignado a funcionarios individuales.

2. Están sometidos a relaciones jerárquicas.

3. Son nombrados por autoridad competente

4. Están técnicamente preparados para desempeñar su cargo.

5. Su relación es voluntaria.

6. Tienen seguridad de empleo.

7. Su dedicación al cargo es plena u ocupa la mayor parte de su tiempo.

8. Trabajan dentro de un sistema de carrera.

9. Son retribuidos con un salario periódico y suficiente y poseen derechos de pensión.

10. Son retribuidos de conformidad a su rango.

11. Promocionan por antigüedad.



12. Trabajan bajo la protección formal de su cargo.

La burocracia ha tenido una serie de críticas, lo cual no es ajeno para el autor (Villoria Mendieta, 2009), pues está sujeta a un importante proceso de deslegitimación y crítica, ya que esta tiene una larga historia, el propio Weber consideraba a la burocracia una “jaula de hierro” que atraparía a la humanidad en su maquinación, disciplinización y la búsqueda de la eficacia y creando una sociedad sin alma y sin capacidad de reflexión moral. Además, hay posturas de diferentes ángulos:

1. Generaba una tendencia hacia la alienación, al no considerar todas las necesidades humanas.

2. Desconocía los aspectos informales de las organizaciones, y la capacidad de adaptación y uso interesado de los privilegios.

3. Provocaba una incapacidad disciplinada, una dificultad de adaptación y análisis crítico en el empleado.

4. Desresponsabilizaba, pues, dados los fines, el empleado sólo se ocupa de los medios.

5. Provocaba falta de iniciativa.

6. Despilfarraba potencialidades del ser humano.

7. Incapacitaba para la solución negociada de problemas, dada la rigidez de las normas y criterios con los que el funcionario actúa.

2. BUROCRACIA EN PERÚ.

La administración pública peruana ha asumido en su organización la estructura formal burocrática, la misma que produce las barreras que dilatan los procedimientos, cuando en ejercicio de su poder público actúa como autoridad legítima y no como agente económico y promotor. (Huaco Pastor, 2010).

Conforme al estudio del autor, las barreras burocráticas se manifiestan generalmente, cuando las instituciones imponen requisitos, obligaciones y cobros. Cabe precisar que esto es muy verdad, tan solo fijarnos en el sistema Judicial, en específico el tema de los alimentos,

este proceso inicia con el planteamiento de la demanda de alimentos, conforme a las leyes formales, esta se ventila en un proceso sumarísimo, que por lo menos debería haber una sentencia en menos de un mes, significando la celeridad ante todo, pero pasa lo contrario en nuestro país, siendo el proceso de alimentos de suma urgencia la tutela, esta se demora años, incluso después de la sentencia de primera instancia, esta no se cumple, ya que se pide la liquidación por el incumplimiento de la pensión alimenticia, hasta ahí ya pasaron años, lo cual por la burocracia se afecta en todos sus extremos el interés supremo de los niños.

Ahora enfocándonos, en el sector público, de la administración pública pasa lo mismo, como sabemos el procedimiento administrativo inicia de parte o de oficio, conforme a la Ley N° 27444, las respuestas a las solicitudes deben darse en un máximo dentro de los treinta días, lo que pasa hoy en día es que se hacen los trámites el último día hábil del plazo para responder la solicitud, lo que genera un perjuicio irreparable para los administrados asimismo vulnerándose el derecho a tener una respuesta en su debido oportunidad.

Ahora la comisión de Acceso al Mercado del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) distingue dos tipos de barreras, en este caso las barreras ilegales y las denominadas irracionales. (Huaco Pastor, 2010).

Asimismo, en la investigación acertadamente señala que dichas barreras burocráticas también conforman fuentes proclives a que se generen acciones de corrupción. (Huaco Pastor, 2010).

También recogemos la siguiente postura, el autor de la investigación hace referencia que, en un libro “el otro sendero” está publicada en 1983, llegó a la conclusión de que el exceso de regulaciones gubernamentales en el Perú, (28,000 por año entre leyes, decretos, ordenanzas y reglas) obliga a los ricos a



sobornar a los funcionarios, y condena a los pobres a trabajar en la informalidad, fuera del marco legal. (Huaco Pastor, 2010).

3. CONSECUENCIAS DE LA BUROCRACIA.

Las consecuencias de la burocracia se pueden agrupar en socio-políticas y en económicas. Por ello se puede que la burocracia es un recurso de poder valiosísimo para el que controle su aparato, por ser “el mejor instrumento de socialización de las relaciones de poder” por ello la burocracia moderna se presenta como inexpugnable; pero el peligro radica en que, por el carácter impersonal del aparato y la necesidad objetiva del mismo, no es difícil controlarlo y hacerlo funcionar al servicio de cualquier interés. (Martínez Castilla, 2015).

La consecuencia socio-política de la burocracia es el auge del secreto de las relaciones al interior del aparato, con la única intención de aumentar la superioridad de sus miembros los que se consideran profesionalmente informados. (Martínez Castilla, 2015).

En el aspecto económico la burocracia, favorece los intereses del sistema económico establecido en el Estado, sea capitalista o socialista, de tal forma el autor en su estudio, indica que la burocracia no es más que un instrumento en el orden económico. (Martínez Castilla, 2015).

4. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Es el fenómeno que da vida al Estado a través del funcionamiento del gobierno, es decir la Administración Pública como disciplina científica, ha estado irremediamente ligado a dos factores: Por un lado, se ha tenido a la evolución de las instituciones políticas y administrativas en los diferentes contextos nacionales y, por otro, al interés académico reflejado en la creación de instancias de educación superior orientadas a la formación de

cuadros profesionales, especializados, y con vocación para la función pública y/o la investigación académica de los procesos administrativos en el ámbito gubernamental. (Gómez Díaz de León, 2016).

Por ello la administración pública ha enfrentado una serie de evolución, para definirse y afirmarse como disciplina autónoma y específica con respecto a otras ya constituidas y con amplia aceptación, como la Ciencia Económica, La Ciencia Política, el Derecho, La teoría de la Organización y la Teoría Administrativa. (Gómez Díaz de León, 2016).

4.1. ANTECEDENTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

ALEMANIA.

En este país, donde se tiene su cuna, la tradición administrativa europea a través del concepto decameralismo, se asistió desde el siglo XVIII al desarrollo de una ciencia aplicada de la administración pública, orientada a estudiar los principios de una administración eficaz y abordada, principalmente, desde las perspectivas y momentos históricos diferentes.

FRANCIA.

En este país también hay una evolución muy similar como ocurrido en Alemania, pues surge en el siglo XVIII la “Ciencia de la Policía” esta fue entendida como el conjunto de objetivos y aplicación de las políticas del Estado, por ello consideran la Administración como el arte de dirigir los asuntos públicos y tiene un propósito esencialmente utilitario.

CIENCIA ADMINISTRATIVA EN EUROPA ORIENTAL.

En esta parte de ha plantado problemas específicos ligados a la propia noción de la administración pública por los siguientes factores, esta generalmente se ha dado revoluciones que pretendían desaparecer el Estado, por ello el nacimiento y la evolución de la Ciencia Administrativa en estos países ha sido un fenómeno más o menos reciente y



producto de una transformación. (Gómez Díaz de León, 2016).

4.2. PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE HENRY FAYOL.

PRINCIPIOS DEL TRABAJO:

1. División del trabajo;
2. Autoridad y responsabilidad;
3. Disciplina;
4. Unidad de mando;
5. Unidad de dirección;
6. Subordinación del interés individual al general;
7. Remuneración;
8. Centralización;
9. Jerarquización de la autoridad;
10. Orden;
11. Equidad;
12. Estabilidad;
13. Iniciativa; y,
14. Espíritu de equipo

6. LEGISLACIÓN VIGENTE.

Se tiene la Ley N° 27658, Ley de la Gestión del Estado, esta fue promulgada el 29 de enero de 2002, que tiene por objeto establecer los principios y la base legal para iniciar un proceso de modernización de la gestión del Estado, en todas sus instituciones e instancias, teniendo como objeto alcanzar un Estado:

- Al servicio de la ciudadanía;
- Con canales efectivos de participación ciudadana;
- Descentralizado y Desconcentrado.
- Transparencia en su gestión.
- Con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados.
- Fiscalmente equilibrado.

De tal forma se tiene el Decreto Supremo que establece medidas para fortalecer la integridad pública y la lucha contra la corrupción, que tiene por objeto establecer las medidas en materia de integridad pública con el objeto de orientar la correcta, transparente y

eficiente actuación de los servidores públicos y de las entidades señaladas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 2744, ley del Procedimiento Administrativo General, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las políticas en materia de integridad pública, como parte de las acciones de prevención y la lucha contra la corrupción para la consolidación de la democracia, el estado de derecho y el buen gobierno.

Y se ha establecido principios que orientan la integridad pública:

- Transparencia.
- Corrección.
- Probidad.
- Respeto.
- Veracidad.
- Igualdad.
- Objetividad.
- Rendición de cuentas.
- Participación.
- Prevención.
- Neutralidad.

7. GOBIERNOS LOCALES.

Los Gobiernos Locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio.

La ley 27972, referido a la ley Orgánica de Municipalidades, esta entidad tiene como funciones conforme lo establece el artículo 12 de la citada norma legal tiene la “Las Municipalidades para el mejor cumplimiento de sus fines, formulan, aprueban, ejecutan, evalúan, supervisa...”

En ese entender de ideas los Gobiernos locales son autónomos en desarrollar normas internas, a través de las diferentes ordenanzas municipales, es así que cada entidad del estado peruano tiene fuente de inicio para el trámite



administrativo el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).

Documento de gestión que contiene toda la información relacionada a la tramitación de procedimientos que los administrados realizan ante sus distintas dependencias, a colación podemos mencionar que se encuentran establecidos los por la entidad en la duración del trámite solicitado.

Sin embargo por ineficiencia de los administradores el plazo se extiende superando los plazos establecidos en el TUPA de la entidad, de tal situación también es aprovechada por los administrados valiéndose de su derecho entablan procesos judiciales a favor de los recurrentes.

8. DE LA PROBLEMÁTICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y PLAZOS DE TRAMITE.

En esta coyuntura que atraviesa el país, por este mal endémico que no solo afecta a nuestro con nacionales si no que fue a nivel mundial, en ese sentido debemos hacernos la pregunta ¿Está la Administración Pública preparada para enfrentar dicha situación de catástrofe?, en la praxis y teniendo en cuenta la realidad de nuestra administración pública, tenemos una serie de falencias como: personal, capacitación, infraestructura, tecnología y actualización, en definitiva la administración pública no está en la capacidad de poder sobre llevar dicho acontecimiento que puso en jaque nuestra administración pública.

Sin embargo no se trata de recurso económico, las entidades como tal tienen los recursos suficientes para poder responder dicha adversidad sin embargo es problema es el recurso humano y tecnológico que no está a la altura para sobre llevar la capacidad de la información, los medios tecnológicos si bien es cierto pueden ser una alternativa de solución al problema, en ese sentido no haremos la siguiente pregunta ¿Los recurrentes tendrán la capacidad de utilizar los medios tecnológicos?

A la respuesta no estamos en la capacidad para poder recibir dicha información por los medios tecnológicos, no todos los recurrentes contamos con un correo electrónico o con un acceso al internet, en la actualidad la banda de cobertura del servicio de internet es muy desfasada.

9. CONCLUSIÓN.

- La burocracia en la administración pública en nuestro país es un problema de gerencia y recursos humanos y tecnológicos, esta última siendo un segundo problema después de la delincuencia común.
- La falta de capacitación al personal operador de que remite la información.
- La falta de archivos digitales en los gobiernos locales.
- La falta de cobertura del servicio de internet en los gobiernos locales.
- La falta de personal técnico especializado en el mantenimiento de equipos informáticos.
- La falta de capacitación de personal en el manejo de la administración pública.

10. RECOMENDACIONES

- Se debe reestructurar la administración pública con menos tramites, asimismo debe ser prioridad en la atención del Estado, además se debe diseñar lineamientos políticos para flexibilizar los trámites administrativos.
- Que las entidades del estado deben de entrar en una reestructuración sistémica e informática, con la actualización de sus portales institucionales.
- La capacitación constate al personal encargado de brindar la información solicitada, cumpliendo los plazos establecidos en los documentos de gestión de cada entidad.

11. REFERENCIAS

BIBLIOGRÁFICAS

- Congreso. (2003). La Corrupción. Lima: Congreso.



□ Congreso, P. (2018). XI Encuesta Nacional Anual sobre percepciones de corrupción. Lucha contra la Corrupción, 1-59.

□ Gestión, D. (23 de setiembre de 2019). Perú es el tercer país que se percibe como el país que se percibe como el más corrupto de América Latina, según Transparencia Internacional. El índice de percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, págs. 1-5.

□ Gómez Díaz de León, C. (2016). Origen y evolución del estudio de la Administración Pública. México: Editora Chalinga.

□ Huaco Pastor, E. (2010). La Burocracia Inserta En un Entorno Dinámico. Gestión en el tercer milenio, 97-111.

□ Martínez Castilla, S. (2015). La Burocracia: Elemento de Dominación en la obra de Max Weber. Colombia: Misión Jurídica.

□ Montoya, Y. (2016). Sobre la corrupción en el Perú. Lima: Lima Impresiones.

□ Vargas Arévalo, J. C. (2009). Ética Corrupción y burocracia. Perspectivas, 210-226.

□ Villoria Mendieta, M. (2009). La administración burocrática y la nueva gestión pública. la participación de los ciudadanos. las técnicas de dirección y gerencia pública. la ética en la gestión pública. Castilla - La Mancha: Junta de Comunidades de Castilla - La Mancha.

LA INDEBIDA PRACTICA DEL PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD EN LOS PROCESOS ARBITRALES DE LA CAMARA DE COMERCIO EN PUNO

Calcina Quispe Christian Freddy



christianfreddycalcina@gmail.com



LA INDEBIDA PRACTICA DEL PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD EN LOS PROCESOS ARBITRALES DE LA CAMARA DE COMERCIO EN PUNO.

Autor:

Calcina Quispe Christian Freddy

RESUMEN

El principio de flexibilidad interviene en las diversas etapas del proceso arbitral, siendo una de ellas la actividad probatoria, confluyendo, a su vez, con otras situaciones jurídicas de titularidad de las partes, que se plasman en principios tales como el dispositivo, aportación de parte y, además, con la llamada asunción de la carga de la prueba. Por otro lado, se ha sostenido que el ejercicio de la potestad con que cuenta el árbitro para hacer valer su iniciativa probatoria –al igual que un juez–, puede llevar a que incurra en excesos al momento de disponer u ordenar de oficio la actuación de una prueba. Partiendo entonces de ambas premisas examinaremos cómo estas interactúan en el arbitraje privado doméstico, tomando como marco normativo la actual Ley de Arbitraje (LDA), así como los reglamentos de los principales centros de arbitraje del país (RCA).

Para tal efecto se planteó como objetivo general determinar en qué medida se aplica el principio de flexibilidad puesto que muchos de los procesos arbitrales se halló una serie de variación de plazos en razón al principio de flexibilidad, asimismo, se ha utilizado el diseño metodológico de investigación descriptivo, efecto - causa o descriptivo explicativo, el método que se utilizó es la observación y la técnica de análisis de contenido cuyo instrumento es la ficha de observación documental, y para la encuesta se utilizó el instrumento del Cuestionario. La conclusión final a la que se arribó, es que si existe una aplicación indebida del principio de flexibilidad en la Cámara de Comercio de la Provincia de Puno, puesto que se determinó que si existe un

abuso en la práctica del principio de flexibilidad en los procesos arbitrales.

PALABRAS CLAVE:

Principios de Flexibilidad, Arbitraje, plazos, debido proceso, centro de arbitraje.

ABSTRACT

The principle of flexibility intervenes in the various stages of the arbitration process, one of them being the evidentiary activity, converging, in turn, with other legal situations owned by the parties, which are reflected in principles such as the device, contribution of the party and, furthermore, with the so-called assumption of the burden of proof. On the other hand, it has been argued that the exercise of the authority that the arbitrator has to enforce his evidentiary initiative - like a judge - may lead to him incurring excesses at the time of disposing or ordering ex officio the performance of a test. Starting from both premises, we will examine how they interact in domestic private arbitration, taking as a normative framework the current Arbitration Law (LDA), as well as the regulations of the main arbitration centers in the country (RCA).

For this purpose, it was proposed as a general objective to determine to what extent the principle of flexibility is applied since many of the arbitration processes found a series of variation in terms due to the principle of flexibility, likewise, the research methodological design has been used descriptive, effect - cause or descriptive explanatory, the method used is observation and the technique of content

analysis whose instrument is the documentary observation sheet, and the Questionnaire instrument was used for the survey. The final conclusion reached is that if there is an improper application of the principle of flexibility in the Chamber of Commerce of the Province of Puno, since it was determined that if there is an abuse in practice of the principle of flexibility in the processes arbitration.

KEY WORDS:

Principles of Flexibility, Arbitration, deadlines, due process, arbitration center.

I. INTRODUCCIÓN:

El Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio y la Producción de Puno, es una institución privada donde se ventilan todos los procesos arbitrales que devienen de las controversias surgidas en las contrataciones estatales, teniendo su jurisdicción dentro de todo la región Puno; así tenemos que al administrar el arbitraje institucional conoce los procesos arbitrales o controversias enmarcadas factibles de someter al arbitraje por la Ley de Arbitraje y al Ley de Contrataciones con el Estado surgidos entre las empresas o consorcios en contrataciones estatales con las Entidades del Estado; así pues el arbitraje al ser un medio de solución de controversias paralelo al fuero jurisdiccional, es inminentemente privado y por tanto las actuaciones arbitrales están sujetas al trámite establecido por la Ley de Arbitraje y el Reglamento de Arbitraje del Centro de Arbitraje propiamente dicho, sin embargo se advierte que en dichos procesos se hace un uso indiscriminado del principio de flexibilidad procesal, así los plazos contemplados en el reglamento antes indicado muchas veces no es respetado en su integridad, ampliando los plazos indiscriminadamente u otorgando plazos adicionales a las partes a fin

de que cumplan los requerimientos realizados por el Tribunal arbitral – sea unipersonal o conformado por tres miembros- por lo tanto las partes procesales amparándose en dicho principio que no está contemplado taxativamente en ningún artículo de la ley ni el reglamento de arbitraje lo recogen para poder continuar con las actuaciones arbitrales fuera tal vez de los plazos correspondientes o solicitan ampliaciones de plazo, modificatorias a lo requerido por el Tribunal, modificaciones a las reglas de arbitraje, entre otras que en algunas ocasiones son en demasía y vulneran de alguna manera el debido proceso arbitral.

II. MATERIALES Y METODO

Respecto al objetivo general “Determinar en que medida se aplica indebidamente el principio de flexibilidad procesal en los procesos arbitrales tramitados por el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio y la Producción de Puno”, se trabajó con una muestra aleatoria simple la cual está constituida una población de 30 procesos arbitrales del Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio y la Producción de Puno. Para el análisis e interpretación de resultados en la presente investigación se realizó aplicando el método de Observación, la técnica del análisis documental y los instrumentos utilizados fueron la ficha de observación, la cual se observó en los 30 procesos arbitrales del Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio y la Producción de Puno de año 2019.

Ahora bien, referente al primer objetivo específico: “Determinar la aplicación indebidamente del principio de flexibilidad procesal en los procesas arbitrales y verificar el abuso de derecho”, el lugar donde se investigo fue en el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio y la Producción de Puno, durante el año 2019, para el análisis e interpretación de resultados en la presente investigación se realizó aplicando el método de Observación, la técnica del análisis documental y los

instrumentos utilizados fueron la ficha de observación.

Finalmente para el segundo objetivo específico “Verificar si la aplicación indebida o abuso de este principio colisiona o vulnera con el debido proceso”, el lugar donde se investigo fue en el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio y la Producción de Puno, durante el año 2019, para el análisis e interpretación de resultados en la presente investigación se realizó aplicando el método de Observación, la técnica la encuesta y los instrumentos utilizados fueron el cuestionario de recolección de datos. (RAMOS, 2005)

Para la comprobación de hipótesis se ha utilizado el siguiente planteamiento de hipótesis:

$H_0 : O_{ij} = E_{ij}$ [Existe una indebida aplicación del principio de flexibilidad en los procesos arbitrales en el centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio y la Producción de Puno.]

$$P_1 = P_2 = P_3 = \dots = P_n$$

$H_a : O_{ij} \neq E_{ij}$ [No existe una indebida aplicación del principio de flexibilidad en los procesos arbitrales en el centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio y la Producción de Puno]

$$P_1 \neq P_2 \neq P_3 \neq \dots \neq P_n$$

La prueba es unilateral y de cola derecha.

Nivel de significación:

$$\alpha = 0,05 \text{ (5\%)}$$

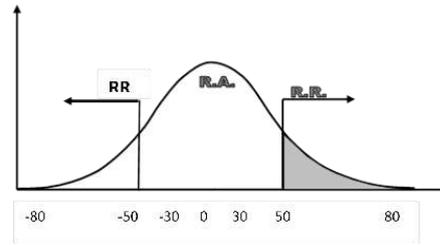
Prueba estadística:

Existen $K =$ categorías entonces tenemos $gl = k - 1 =$ grados de libertad con $\alpha = 0,05$ (5%), luego en la tabla de chi cuadrado obtenemos X^2 (gl)

Calculo del estadístico de prueba.

$$E_i = N/K \quad X_c^2 = \sum_{t=1}^k \frac{(O_t - E_t)^2}{E_t} = \text{reemplazando :}$$

Región crítica:



$$X_t^2 = X_c^2 (r - 1) 1 - \alpha$$

Decisión:

$$X_c^2 \neq X_t^2$$

III. RESULTADOS

Los resultados se detallan después de haber realizado la el procesamiento de la información (PINO, 2008) y de la revisión de las de los procesos arbitrales, conocidos en el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio y la Producción de Puno, y después de haber aplicado los instrumentos (ficha de observación, y el Cuestionario)

3.1. LA INDEBIDA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD EN LOS PROCESOS ARBITRALES

TABLA 01
RESPECTO PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD Y SU APLICACIÓN

	NO VARIA PLAZOS				Total	
	No		Si		I	
	N	%	N	%	n	%
varia plazos Para escritos	1 0	3 3	2 0	6 7	3 0	1 0
Varia plazos para evidencias	7	2 3	2 3	7 7	3 0	1 0



Varia plazos para admitir pruebas	8	2 7	2 2	7 3	3 0	1 0
Varias fechas de audiencias	6	2 0	2 4	8 0	3 0	1 0
Varia plazos para emitir laudo	1 7	5 7	1 3	4 3	3 0	1 0

Fuente: Ficha de observación

Elaboración: El investigador

Según el Cuadro N.º 01, se observa significativamente que el 57 %, referente a la no varía el plazo para emitir laudo final, sin embargo, en un **80 %** en la observación de los procesos arbitrales, varían las fechas de las audiencias lo que generan una dilación innecesaria de los procesos arbitrales, sobre el particular *Fouchard Gaillard y Goldman*, señala; el arbitraje puede volverse infinito pues si el tribunal admitió la evidencia de una parte y luego tendrán que admitir la de otra parte reprogramando fechas y plazos, resultando un arbitraje ineficiente.

TABLA 02
FRECUENCIA APLICACIÓN EL
PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD

Aplicación	Principio de flexibilidad				Total	
	No		Si		n	%
	N	%	N	%		
Se aplica solo en escritos	10	33	20	67	30	100
Se aplica medios de prueba	8	27	22	73	30	100
Se aplica en todo el proceso	6	20	24	80	30	100
Se aplica al emitir laudo	7	23	23	77	30	100

Fuente: Ficha de observación

Elaboración: El investigador.

Según el Cuadro N° 02, se observa que el 20%, no aplica el principio de flexibilidad en todos los procesos; sin embargo, se advierte que en 80% de proceso arbitrales se aplica el principio de flexibilidad, asimismo se observa que en un 67% lo aplican en la presentación de escritos y un 77% al momento de emitir sus laudos, esto por diferentes causas, de tal forma que se advierte que existe una indebida aplicación del principio de flexibilidad en los procesos arbitrales generando una dilación en estos procesos.

Sobre el particular, *Fouchard Gaillard y Goldman*: señala que: la conducción correcta de un arbitraje requiere que los plazos sean establecidos y obligados a cumplir por los tribunales arbitrales, asimismo, no existen justificaciones aceptables para el retraso, documentos presentados de manera tardía deben ser rechazados

TABLA 03
RAZONES DE VARIACIÓN DE PLAZOS

	Motivos				Total	
	No		Si		N	%
	N	%	N	%		
Salud	2		2		3	10
	4	80	6	0	0	0
Cruce de diligencias	2		2		3	10
	2	73	8	7	0	0
No han sido notificados	3	10			3	10
	0	0	0	0	0	0
otros	2		2		3	10
	3	77	7	3	0	0

Fuente: Cuestionario.

Elaboración: La investigadora.

Según el Cuadro N° 03, se puede observar que solo en el 20%, de los procesos arbitrales han



variado plazos por motivos de salud, asimismo, se tiene que solo el 27%, por cruce de diligencias, sin embargo, se advierte que el 100% de motivos de variación de plazos no son por motivos de que no hayan sido notificados o no conozcan los plazos, por tanto se advierte que el mayor porcentaje de variación de casos no son por razones justificadas siendo estas razones distintas que serían razones personales u otros y finalmente no son justificables.

IV. DISCUSION

En la actualidad resulta un problema, que, por la variación de plazos en los procesos arbitrales, se advierta excesiva dilación en este tipo de procesos. Todo ello respaldado en el principio de flexibilidad, por lo que se advierte que la indebida aplicación del principio antes señalada se afecta al principio del debido proceso y genera un abuso de derecho.

Ahora bien, respecto a los resultados obtenidos muestran fehacientemente que existe una indebida aplicación del principio de flexibilidad, es más se advierte que el uso excesivo de la flexibilidad atenta contra la igualdad de armas con la que el tribunal arbitral debe tratar a las partes durante todo el arbitraje. Si las partes han tenido igual oportunidad de presentar sus posiciones, han aceptado las reglas dispuestas al inicio del arbitraje y nunca las objetado, no existe razón válida para que luego presenten documentos o evidencia incumpliendo dichas reglas. Al hacerlo, y al permitirlo el tribunal, una parte está actuando de manera arbitraria en desmedro de su contraparte. Es esta última la que tendrá que asumir los mayores costos en tiempo y dinero de los actos de su contraparte.

Ahora bien, si las partes buscan flexibilidad porque quieren que el procedimiento sea más justo, la presentación tardía atenta también contra dicha justicia pues permite a una parte arbitrariamente modificar o mejorar su teoría del caso en cualquier momento, cuando no lo hizo

diligente en la oportunidad procesal que tenía. Que se corra traslado a la contraparte para que conteste dicha evidencia no es suficiente, pues ya se le ha permitido arbitrariamente modificar las reglas de juego, subsanar su negligencia en la elaboración del caso y trasladar el costo de dicha negligencia a la parte afectada. De tal forma que varios plazos para presentación de diversos escritos, pruebas entre otros, afecta el principio del debido proceso y genera un abuso de derecho.

V. CONCLUSIONES

- Concluyo que los importantes logros y la buena reputación del arbitraje en el sistema jurídico peruano, vienen siendo perjudicados por la indebida aplicación del principio de flexibilidad en los centros de Arbitraje, quienes, con evidente voluntad fraudulenta, ante la inexistencia de convenios arbitrales o el arribo a las interpretaciones equívocas y sesgadas, estarían generando efectos negativos a los arbitrajes, que versan sobre contratación privada e incluso contratación pública.
- Asimismo, la flexibilidad del convenio arbitral regulado en el artículo 13° del DL 1071 de la Ley Arbitral Peruana, está generando que personas naturales o jurídicas con ejercicio de la mala fe contractual, fuercen el inicio de procesos arbitrales fraudulentos, por esta razones es fundamental incorporar nuestra propuesta de reforma en la Ley de Arbitraje, respecto a que los cuestionamientos a la inexistencia de convenio arbitral u análogos reclamados mediante el recurso de excepción, puedan ser resueltos en audiencia especial y como requisito previo a la interposición de la demanda y posteriores

actos procesales. Dejando siempre la posibilidad, de una verificación preliminar y acuciosa por parte de los árbitros y los Centros de Arbitraje.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICA:

- RAMOS, C. (2005) Como hacer una tesis en derecho y no envejecer en el intento. 3 ed. Lima, Editorial Gaceta Jurídica.
- GAILLARD, Emmanuel y John SAVAGE. Fouchard Gaillard Goldman on International Commercial Arbitration, 1999, p. 695-696.
- REZZÓNICO, Luis María. Estudio de los contratos en nuestro Derecho Civil. Buenos Aires: ALEA, 1950. 99.
- RIVAS GUZMÁN, Ramón. «La doctrina de los actos propios». En Contratos. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1991. 100.
- ROCA MARTÍNEZ, José María. Arbitraje e instituciones arbitrales. Barcelona: J.M. Bosch editor S.A., 1992. 101.
- RUBIO CORREA, Marcial. Estudio de la Constitución Política de 1993. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1999. 102.
- RUBIO GUERRERO, Roger. «Nombramiento por las Cámaras de Comercio». En Comentarios a la ley peruana de arbitraje. Lima: Instituto Peruano de Arbitraje, 2011, tomo I.

INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA EN LA IMPORTACION DE ALIMENTOS, EL CASO DE PERÚ VENEZUELA Y SUS PREOCUPANTES SIMILITUDES ¿HACIA DONDE VAMOS?

Calisaya Cruz Jorge Jhonatan





INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA EN LA IMPORTACION DE ALIMENTOS, EL CASO DE PERÚ Y VENEZUELA Y SUS PREOCUPANTES SIMILITUDES ¿HACIA DONDE VAMOS?

Autor:

Calisaya Cruz Jorge Jhonatan

RESUMEN

El desarrollo económico de las naciones ha sido un tema de intenso análisis a lo largo de la historia, el surgimiento de las Naciones Estado conjuntamente con el sistema constitucionalista, ha originado que busquen a través de sus cartas magnas la plasmación conceptual de sus sistemas económicos. Es así que surge el termino Constitución Económica, que comprende la regulación de la propiedad, de la economía pública y privada, de la actuación de los agentes económicos, de las reglas del mercado, de la empresa y, en general, del fenómeno económico, cuya incorporación en la normativa constitucional, sumada a la parte dogmática y a la parte orgánica, conforma las tres partes fundamentales de una Constitución moderna que debe responder a un mundo que se encuentra en un marco de la globalización, irrupción de la cibernética y los notables avances de la comunicación.

Palabras clave: Constitución Económica, sistema económico, política económica, importaciones, seguridad alimentaria, Estado, América Latina.

INTRODUCCIÓN

La Constitución Económica ha adquirido trascendental importancia en los tiempos modernos, debido a un mayor intercambio mercantil en el mundo su estudio y análisis han recibido mayor atención. Las diferentes corrientes de pensamiento han contribuido a una variada forma de entender la economía y dentro de ellas dos formas de entender la

economía se alzan como las más dominantes: el capitalismo y el socialismo. Estos dos sistemas económicos difieren en su manera de entender los medios de producción, el rol del estado y su relación con el desarrollo y la sociedad. Es a raíz de la cada vez mayor importancia que las empresas de iniciativa privada han adquirido para la generación de riquezas que una corriente, podemos llamarla más de centro izquierda se ha alzado como dominante en países en vías de desarrollo como en los países latinoamericanos, hablamos del sistema económico progresista. Es en este último que podríamos ubicar la apuesta económica en la que se desenvuelven o desarrollaron países como Ecuador, Bolivia, Argentina, Brasil y Venezuela. En el caso de Perú y Chile existe una marcada tendencia actual a virar hacia este sistema, debido al aparente fracaso o a la exclusión de gran parte de su población al acceso a la riqueza generada en sus respectivas naciones.

En este sistema progresista, si bien mal catalogado como socialista por desconocimiento del vulgo, el rol del estado es menor que en el sistema capitalista y no tan trascendente como en el sistema socialista, se apoya en la generación de riqueza y se da especial énfasis en la igualdad económica y la búsqueda del "estado de bienestar".

Para efectos del presente artículo es muy importante diferenciar estos conceptos antes mencionados, debido a que nos ayudara a entender que dentro de las economías en desarrollo, como es el caso de las economías latinoamericanas, el pensamiento progresista tiende a causar mayor aceptación, por la promesas de progresos que, más acorde a sus realidades, ofrece. Sin embargo, el caso venezolano es paradójico, bien catalogado como progresista por su Constitución Económica, ha tendido en querer enmarcarse dentro de un espectro marcadamente socialista, pero esta intención ha quedado en el discurso. Venezuela ha descuidado el desarrollo de su



industria local, descuidado potenciar sus capacidades productivas y en consecuencias llevado a su nación a una vulnerabilidad económica enorme, todo esto ocasionado por la ilusión de la eterna generación de riquezas que su petróleo proveía. Hoy vemos a Venezuela sumido en una crisis sin precedentes que ha llevado a su población a migrar hacia naciones donde puedan generar dinero y sobre todo donde no pasen hambre.

El caso venezolano va a servirnos de punto de comparación, para entender como esta situación puede fácilmente replicarse en el Perú. En el caso peruano se ha descuidado la atención al desarrollo de la industria nacional y sobre todo se ha dejado de lado la seguridad alimentaria, muy importante para situaciones de crisis y de inestabilidad económica, no solo para hacer frente a situaciones adversas en una economía global, sino para resistir los embates de grandes potencias que muchas veces utilizan su posición de dominio en el mercado para imponer sus agendas en los países en vías de desarrollo.

Es por ello que, haciendo un análisis del desarrollo del concepto de Constitución Económica, tanto en el Perú como en Venezuela, veremos que cualquiera sea el sistema económico, este llevado a la práctica lo que pretende es que toda la población y no solo unos pocos se beneficien con las riquezas que tiene o pueda producir su país.

LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA

La Constitución Económica es una de las instituciones más importantes del Derecho Constitucional Contemporáneo, aunque su definición ha sido objeto de debate tanto a nivel internacional como a nivel nacional. Su importancia además radica en un tema fundamental en nuestros tiempos: el derecho de la Competencia. El derecho de la Competencia ha adquirido una mayor relevancia, no solo ya por el contexto de globalización en el cual vivimos, sino por las necesidades a las cuales

la actual situación de pandemia ha empujado a gran parte de la población nacional y mundial. Los primeros atisbos de su uso y conceptualización, datan de la década de los veinte y aparecen en la república alemana de Weimar, luego se detectan en la literatura alemana, italiana y española, para pasar posteriormente a Latinoamérica y es en la década de los setenta en el que se retoma un mayor ímpetu en su desarrollo. Es de resaltar que el termino Constitución Económica y las reflexiones en torno a ello eran utilizadas tanto por economistas como por juristas, pero con el paso del tiempo paso a convertirse en tema de especial debate y desarrollo de los constitucionalistas.

Como ya se ha mencionado es importante el avance en su desarrollo conceptual y definición que se da en la década de los setenta, es así que en esto destaca Ekkehart Stein (1971), que en un trabajo publicado define "Constitución Económica" como el sistema económico en aplicación imperante en la República Federal Alemana. Por otra parte en Italia tenemos la definición dada por el jurista italiano Francesco Galgano quien definió la "Constitución Económica" como "el análisis de las estructuras constitucionales del actual sistema económico y, naturalmente, de las múltiples conexiones entre la constitución económica y la constitución política". (García Belaunde, 1993). Y en el ámbito español tenemos la definición dada por El Tribunal Constitucional español quien entendió por "Constitución Económica" como el marco jurídico fundamental para la estructuración y el funcionamiento de la actividad económica, en el contexto de los principios básicos del orden económico, conformantes de lo que la doctrina ha dado en llamar el núcleo o reducto indisponible por el legislador ordinario. (VV.AA, 1986)

En el Perú una de las definiciones más resaltante la da Domingo García Belaunde (1993), en lo que él denomina Constitución Económica Material entendida como el



ordenamiento real de la economía en una comunidad determinada. La Constitución Económica vista como norma jurídica suprema será la que el mismo García Belaunde llama la Constitución Económica Formal, entendida por "la manera cómo la constitución escrita recoge, reconoce o regula esta realidad"

La Constitución Económica peruana de 1993

La Constitución Económica instaurada en 1993, que reemplazó a la 1979, tiene varios aspectos en los que se diferencia de esta última y a su vez es notorio que el capítulo económico de la Constitución de 1993 es tratado en menos artículos y sin el rigor con el que se abordó el tema en la constitución de 1979; es así que tenemos que dedica su Título III al "Régimen Económico", comprendiendo seis capítulos y treinta y dos artículos en los que: Capítulo I trata sobre los "Principios Generales" (del artículo 58 al 65), el Capítulo II se dedica al aspecto "Del Ambiente y los Recursos Naturales" (del artículo 66 al 69), el Capítulo III trata "De la Propiedad" (del artículo 70 al 73), el Capítulo IV "Del Régimen Tributario y Presupuestal" (del artículo 74 al 82), el Capítulo V "De la Moneda y la Banca" (del artículo 83 al 87) y finalmente el Capítulo VI "Del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas" (del artículo 88 al 89).

La constitución económica de 1993 tiene, según varios constitucionalistas, marcados principios informadores del conjunto del ordenamiento jurídico como normas jurídicas constitucionales vinculantes y dentro de ellas la más resaltantes y que se encuentran dentro de sus bases fundamentales son el principio de subsidiariedad del Estado, el principio del pluralismo económico, la economía social de mercado, el principio de la libre competencia y la defensa de los consumidores y las garantías de la inversión nacional y extranjera (Ochoa Cardich, 1995).

Otro de las características resaltantes, que es fundamental para este artículo, es que en la

Constitución Económica de 1993, en palabras de Fernández Segado (1994) "ha desaparecido todo principio valorativo inspirador del régimen económico, se ha producido una privatización generalizada de la vida económica, el Estado se ha convertido en un mero vigilante de la libre competencia, la libertad de contratación se ha tomado en inmune ante la ley, la propiedad privada resulta sobre asegurada y se ha omitido cualquier referencia a los mecanismos de planificación".

La Constitución Económica venezolana de 1999

En Venezuela la Constitución de 1999 establece: "sin decirlo, un sistema económico de economía social de mercado, que se desarrolla sobre la libertad económica, pero que debe desenvolverse conforme a principios de justicia social que requieren de la intervención del Estado" (Brewer Carías, 2004). En efecto, el modelo constitucional venezolano ha establecido una economía basada en la libertad económica y la iniciativa privada pero con una intervención importante y necesaria del Estado con la intención de asegurar los principios de justicia social que constitucionalmente deben orientar el régimen económico.

Todo lo dicho encuentra su fundamento, entre otros, en la norma contenida en el Artículo 299 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)

Artículo 299.

El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democracia, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad. El Estado, conjuntamente con la iniciativa privada, promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país,



garantizando la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para lograr una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta. (CRBV, 1999)

En relación a esta norma del Art. 299 de la CRBV (1999), uno de los más destacados constitucionalistas venezolanos ha destacado:

Se otorga un papel protagónico tanto al Estado como a la iniciativa privada en la promoción del desarrollo, no se trata de un modelo de "economía estatizada" como tampoco neoliberal extremo; ni el Estado asume la promoción, dirección y regulación de todo el proceso económico, ni ello es dejado a la libre iniciativa de los particulares (*Laissez faire* y *Laissez passer* "Dejar hacer y dejar pasar"). La Constitución no previó la socialización o colectivización de la propiedad sobre los medios de producción, sino la posibilidad (potestad legislativa) de que el Estado se reserve la explotación de determinadas actividades económicas (industrias y servicios) por razones de conveniencias nacional, como es el caso de la industria petrolera). Es más, las únicas modalidades de propiedad estatal o pública previstas en la Constitución, son la propiedad de las acciones de Petróleos de Venezuela (Art. 303) y la propiedad de todas las aguas que discurren en el territorio nacional (superficiales y subterráneas) calificadas como bienes del dominio público de la Nación, (Art. 304). (Meier, 2001)

Régimen de importaciones, las preocupantes similitudes entre Perú y Venezuela

Ahora trataremos de analizar una serie de políticas de gobierno enmarcadas dentro de la Constitución Económica que han venido adoptando tanto Perú como Venezuela, que aunque se tenga una idea equivocada de ser ampliamente opuestos, ya vimos que ambos se enmarcan dentro de una "economía social de

mercado", con las particularidades ya señaladas. Es así que tanto el Perú y Venezuela han llegado a un punto en común, ya que si bien en el caso peruano son los grandes conglomerados empresariales los que han tomado las riendas de la economía nacional, amparados con el rol pasivo del Estado; en Venezuela sucede lo mismo pero esta vez acompañados de una intervención activa del Estado, pero en complicidad con determinados grupos empresariales a fines al régimen.

En el caso peruano si bien el Derecho de competencia se ha impulsado con la instauración de la constitución de 1993, también los vacíos que esta tiene han propiciado la aparición de monopolios y oligopolios, con la completa pasividad del estado. Es así que tenemos palabras del jefe de INDECOPI mencionado que: "Los monopolios no están prohibidos, son lícitos y podrían estar demostrando eficiencia en el ejercicio de las actividades económicas" (Gestion, 2016). Esta forma de proceder ha otorgado, irresponsablemente, el poder a ciertas empresas, no solo para decidir sobre el régimen de importaciones de determinados productos, sino también para debilitar la producción nacional, que se ve solo en la posibilidad de tentar proveer a un pedazo incipiente del consumo nacional de productos en su mayoría agrícolas, lo que está ocasionando el constante debilitamiento de la agricultura nacional y la inexistencia de una seguridad alimentaria, que como veremos más adelante puede traernos efectos devastadores.

Un primer caso lo tenemos en la harina de trigo, el estado peruano importa el 90% de harina de trigo del extranjero. De datos obtenidos del 2020 tenemos que a fecha de mayo el Perú llegó a importar 726.686.570 kilos de harina trigo por un valor CIF de US\$ 176.072.807. Estas cifras revelan un moderado incremento en volumen desde los 674.791.796 kilos importados en igual periodo de 2019 por un valor entonces de US\$ 179.550.451 (Peru, 2020). Es de resaltar que la



principal empresa importadora del rubro en este periodo fue Alicorp SAA que conjuntamente con Molitalia SAA acaparan más del 50% de las importaciones de harina de trigo.

Para entender esta situación actual del mercado de alimentos que se producen en el país, esto tiene que ver mucho con el año 2007. Según el economista Manuel Lajo (2019) fue ese momento, durante el segundo gobierno del expresidente Alan García, que se inició una reforma que prácticamente desmanteló los aranceles no solo en el sector agrícola, sino en toda la economía. Esa línea económica fue seguida aún después de este periodo y se consolidó en el año 2015, cuando se baja dramáticamente la franja de precios al maíz, azúcar y la leche, lo que, en cálculos del especialista, habría permitido a los importadores ahorrarse hasta US\$ 180 millones en el pago de derechos ese año.

Por otra parte, a pesar de que, en ese trayecto de tiempo, los precios tendieron a bajar para las empresas importadoras, estas no trasladaron ese precio al consumidor, sino que lo aprovecharon para incrementar sus ganancias, las que entre 2008 y 2010 habrían alcanzado cimas extraordinarias. Lajo considera que este estado de cosas explica en buena parte porqué la producción nacional de trigo está estancada en 200 mil toneladas desde hace varios años. Y es que el conglomerado de empresas que tienen el casi monopolio del consumo nacional, prefiere importar y solo adquiere el producto nacional en niveles marginales. Así, ya en 2013 el país importó trigo por US\$ 568 millones. Hoy el 10% del trigo que utiliza el mercado peruano para fabricar fideos, harinas, panes y otros similares, es nacional y el 90% es importado (Lajo, 2019).

El caso venezolano es paradójico. En Venezuela, 97 por ciento de las divisas las genera el sector estatal de la economía. Sin embargo, el empresariado local importó en el año 2012 por un valor de 43 mil millones de dólares de Estados Unidos (INE, 2014). Esas

importaciones privadas se pagaron con dólares preferenciales que están fuertemente sobrevaluados. Más aún, en la actualidad el problema principal radica en el gigantesco déficit comercial de la clase capitalista en Venezuela, ya que por cada dólar que “genera” se gasta 21. La clase capitalista actúa como lo que es, la personificación del capital que busca acumular riquezas a través de la valorización de su capital. Dada el régimen económico derivado de su Constitución Económica, la forma más eficaz que han encontrado las empresas venezolanas para acumular capital brota de la apropiación fraudulenta de la renta petrolera a través de los mecanismos de sobrefacturación, sobreprecio, etcétera. (Sutherland, 2016)

Se puede ver así que, en ambos casos, tanto venezolano, como peruano, las empresas nacionales de cada país han optado por acumular riqueza a costa de perjudicar la producción nacional. Podemos ver por ejemplo que en el caso peruano la apropiación del mercado interno y su abastecimiento por parte de los conglomerados empresariales se hace sin apoyar la producción nacional y en el caso venezolano las empresas importan a sobrecosto aprovechándose de la incapacidad del estado en generar o impulsar su producción nacional.

¿Hacia dónde vamos?

La situación venezolana ha causado enorme preocupación a nivel mundial, con una de las inflaciones más altas del mundo, que ha llevado a gran parte de su población a tener que migrar, pero de lo que no se habla es que uno de los más graves problemas que atraviesa el hermano país, es la incapacidad de su gobierno de proveer su mercado interno de alimentos. Venezuela es uno de los países con el mayor abandono de desarrollo agrícola, la agricultura en Venezuela representa solo el 3% del PBI nacional. Con el descubrimiento del petróleo a inicios del siglo XX la agricultura venezolana



declino rápidamente a partir de 1940. (Wikipedia, s.f.).

Como respuesta a la pregunta que encabeza este capítulo, cabe además preguntarnos, ¿no estamos en camino a convertirnos en una nueva Venezuela? con un abandono de nuestra agricultura y la no existencia de la seguridad alimentaria. ¿Qué ocurriría en un contexto en el que los metales - que al igual que el petróleo en Venezuela - que representan gran parte de nuestro PBI se devaluasen a niveles muy bajos, o peor aún, desaparecieran y no tengamos la capacidad económica de abastecer el mercado interno de alimentos?

Es el hambre lo que impulso e impulsa a la población venezolana a migrar, en un país donde ahora su agricultura no puede proveer los alimentos necesarios, porque se habían acostumbrado a importar todo tipo de alimentos confiados en la riqueza que proveía el petróleo. Y ahora con la inflación galopante, la caída de los precios del petróleo, un poder adquisitivo casi nulo de su población, todo esto unido a la escasez de alimentos, han ocasionado uno de los desastres humanitarios más grandes del mundo.

Si bien el Perú tiene aún una agricultura más desarrollada que la venezolana, el constante abandono de este sector, permitido por el estado y amparado por una Constitución Económica contemplativa, pueden llegar a ocasionar un desastre humanitario en el Perú similar al vivido en Venezuela, solo hace falta que las condiciones se presenten. Por lo que hace falta hacer un exhaustivo análisis de las consecuencias de no planificar el desarrollo económico de la nación en base a sus potencialidades y previendo posibles escenarios adversos.

El mundo actual está cambiando rápidamente, la globalización y el intercambio de bienes y servicios a nivel mundial ha adquirido un mayor impulso por el contexto de la pandemia que inicio en el 2020; la necesidad de materias primas cambia igualmente de rápido conforme

la tecnología avanza y las potencias del mundo determinan el camino que se ha de seguir. Pero lo que nunca va a cambiar es la necesidad de alimentos para el ser humano.

CONCLUSIÓN

El bienestar de una nación es un fin en sí mismo, en el cual deben estar comprometidos cada gobernante que asuma las riendas de un Estado democrático, deben a su vez estos gobernantes prever los cambios sociales y económicos que puedan ocurrir en el tiempo. La seguridad alimentaria es fundamental en la búsqueda de un mayor y seguro crecimiento económico, no solo porque permite enfrentarnos con confianza a los desafíos de un mundo en constante cambio, sino porque permite a las naciones resolver un problema que la humanidad ha pretendido dar solución desde su aparición en la historia: el hambre. El Perú no solo tiene una gran historia de conocimientos y desarrollo alimentario, fue en épocas antiguas un lugar donde se desarrollaron grandes culturas caracterizadas por su manejo de la naturaleza para producir alimentos y domesticar nuevas especies de alimentos, que hoy son globales, como la papa, razones más que suficientes para tener la seguridad alimentaria como uno de los fines y ejes de nuestra economía, que debemos alcanzar para conseguir el sueño de un país fuerte y próspero.

REFERENCIA BIBLIOGRAFICA

- Brewer Carias, A. (2004). La Constitución de 1999, Derecho Constitucional Venezolano, Tomo II. Caracas: EJV 4ta edición.
- CRBV. (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Venezuela.
- Ekkehart Stein. (1971). Derecho Político.
- Fernandez Segado, F. (1994). "El ordenamiento constitucional del Perú". En "lecturas sobre temas constitucionales" N°11. Lima: Comisión Andina de Juristas.



García Belaunde, D. (1993). Teoría y práctica de la Constitución Peruana, Tomo II. Lima: Ediciones Justo Valenzuela V E.I.R.L.

Gestión, R. (16 de noviembre de 2016). gestión.pe. Obtenido de

[https://gestion.pe/economia/indecopi-monopolios-son-licitos-demostrar-eficiencia-120840-](https://gestion.pe/economia/indecopi-monopolios-son-licitos-demostrar-eficiencia-120840-noticia/#:~:text=Los%20monopolios%20no%20est%C3%A1n%20prohibidos,del%20Congreso%20de%20la%20Rep%C3%ABlica.)

[noticia/#:~:text=Los%20monopolios%20no%20est%C3%A1n%20prohibidos,del%20Congreso%20de%20la%20Rep%C3%ABlica.](https://gestion.pe/economia/indecopi-monopolios-son-licitos-demostrar-eficiencia-120840-noticia/#:~:text=Los%20monopolios%20no%20est%C3%A1n%20prohibidos,del%20Congreso%20de%20la%20Rep%C3%ABlica.)

Lajo, M. (22 de marzo de 2019). Importadores obtuvieron grandes ganancias con la importación de trigo, pero no trasladaron ese beneficio al consumidor local. (F. s. agrícola, Entrevistador)

Meier, H. (2001). La Constitución Económica. Caracas: Revista de Derecho Corporativo Vol 1.

Ochoa Cardich, C. (1995). "Bases fundamentales de la Constitución Económica de 1993". En "Lecturas sobre temas constitucionales". Lima: Comisión Andina de Juristas.

Peru, R. d. (27 de mayo de 2020). Agencia Agraria de noticias. Obtenido de <https://agraria.pe/noticias/importaciones-de-harina-de-trigo-ya-suman-us-176-millones-en-21606>

Sutherland, M. (2016). Crítica a la política económica del socialismo del siglo XXI. Estudios latinoamericanos.

VV.AA. (1986). Tratado de Derecho Comunitario. Madrid.

Wikipedia. (s.f.). Wikipedia. Obtenido de https://es.wikipedia.org/wiki/Agricultura_en_Venezuela#:~:text=La%20agricultura%20en%20Venezuela%20tiene,en%20cualquier%20otro%20pa%C3%ADs%20latinoamericano.

FORMALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA MINERÍA MINERÍA ARTESANAL EN LA REGION DE PUNO

Capia Larico Richar





FORMALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL EN LA REGIÓN DE PUNO

Autor:

Capia Larico Richar

RESUMEN:

La actividad minera en la región Puno es considerada como una de las actividades económicas que tiene mayor influencia en el desarrollo de la economía regional. Los recursos mineros metálicos más importantes son el estaño, plomo, zinc, plata, oro. El 60% del territorio puneño, es considerada potencia para la actividad minera y por ende también incremento su informalidad.

PALABRAS CLAVES:

Minería informal, pequeña, artesanal, formalización.

DE LA ESTRUCTURA DEL TRABAJO: INTRODUCCIÓN

La actividad minera es considerada una de las actividades económicas que mayor impacto tiene en el desarrollo de la economía nacional, el Perú fue catalogado como el primer lote de países productores de metales debido a la gran cantidad de recursos metálicos descubiertos en nuestro país. Destacando así su potencial geológico. A través del desarrollo de las actividades mineras, es posible recaudar impuestos, lo que favorece el desarrollo económico de nuestro país.

La actividad minera del Perú se divide en cuatro niveles, tales como: gran minería; mediana minería; pequeña minería y finalmente minería artesanal; de acuerdo con lo establecido en el Decreto Supremo N° 014-92-EM, mediante el cual se aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería.

El Perú es un país marcado por la minería, especialmente con el oro, tanto histórica como económicamente; en el siglo XX se desarrolló y

promovió la minería a gran escala, abandonando la antigua minería ocupada esporádicamente por pobladores rurales para complementar sus ingresos económicos y generar ahora conocido como artesanal. La minería, el contenido elaborado indiscriminadamente sin ningún tipo de control y fiscalización por parte del Estado no cumple con los requisitos estipulados en el marco legal que regula la actividad, generando problemas sociales.

Mediante el presente trabajo de investigación, se tiene como objetivo realizar un análisis del proceso de formalización de las actividades de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, a fin de determinar su eficacia; Para ello, se tomará en cuenta el marco legal regulatorio a dicho proceso, contrastando si esta fórmula impulsada por el gobierno, alcanzo los resultados esperados, o en su defecto no se ha tenido mucho éxito, pese al tiempo transcurrido y los plazos establecidos.

CONTENIDO

LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO

La formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, toma un rol importante para el desarrollo económico de un sector de la población, no muy favorecida económicamente; pues a través del impulso de dicha actividad, se logra la satisfacción de sus necesidades más básicas. Es preciso indicar que, en la región de Puno, la actividad minera a pequeña escala, logra generar puestos de trabajo a más de cuatro mil metros de altura sobre el nivel del mar, empleando mano de obra local y mejorando las condiciones de vida de las poblaciones aledañas, así se genera el progreso de nuestra región.

Mediante el impulso de la formalización de la minería artesanal y en pequeña escala, como política gubernamental, se debe tener presente que, en la mencionada región, a la actualidad cuenta con aproximadamente siete mil inscritos en el Registro Integral de Formalización Minera;

por otro lado un total de casi tres mil inscritos, lograron su formalización. Por lo que cobra importancia realizar un análisis del mencionado proceso de formalización minera, a fin de identificar las deficiencias existentes, al no obtenerse los resultados pretendidos por parte del gobierno de invertir con la formalidad legal de las actividades realizadas por los sujetos de formalización, resulta propicio determinar si el proceso de formalización excepcional es eficaz. En el presente trabajo se centrará en realizar un análisis del proceso de formalización de la pequeña minería y minera artesanal, centrándonos en las actividades desarrolladas en la Región de Puno, a fin de identificar cuáles son las deficiencias que limitan la culminación de dicho proceso.

Clasificación de la Actividad Minera en el Perú
La clasificación de la actividad minera en el Perú, se realiza sobre la base de tres criterios principales:

- La capacidad productiva instalada.
- El área ocupada por la concesión o denuncia minera.
- La producción mínima anual.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La minería es una actividad extractiva cuyo desarrollo constituye soporte para gran parte de la industria manufacturera y es una importante fuente de crecimiento económico para los países en vías de desarrollo, es una actividad vinculada a la economía y al medio ambiente, la misma que al atraer inversiones produce un mayor ingreso de divisas y mayores valores de exportación, y recientemente ha influido en la evolución positiva de las bolsas mundiales por el alza en la cotización de los metales. Por otro lado, la minería ha sido fuente de pasivos ambientales y conflictos sociales por la naturaleza y desarrollo de su actividad.

Por Ley N° 27651 Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2002-EM, se crea una

nueva estratificación de la actividad minera en escala inferior denominado Productor Minero Artesanal con un Máximo de mil hectáreas de extensión superficial y con una capacidad instalada de producción o beneficio no mayor de 25 toneladas métricas por día, estrato definido como actividad medio de subsistencia.

El desarrollo de la actividad minera a pequeña escala tomó gran relevancia durante las dos últimas décadas, expandiéndose de manera descontrolada por diversos sectores del Perú; la región de Puno no es ajena a este fenómeno social pues este tipo de actividades se desarrollan en diversas localidades dentro ellas tenemos a las más resaltantes como es el caso de las provincias de San Antonio de Putina, Sandía y Carabaya; expansión que tuvo un acrecentamiento debido al incremento de precios internacionales de materia primas, falta de regulaciones nacionales adecuadas que respondan a la realidad, de dinámicas económicas y sociales detrás de este fenómeno. En este marco, se evidencian dificultades desde los Estados para implementar políticas efectivas de ordenamiento de la minería informal que permitan incorporar a legalidad a pequeños mineros informales y que, además, identifiquen y sancionen a mineros ilegales que operan fuera de la ley, vulnerando el Estado de Derecho de los países de la región. Esta situación ha convertido a la minería ilegal en una de las principales amenazas que ejercen presión sobre los ecosistemas de países de la cuenca amazónica, poniendo en riesgo su sostenibilidad y el bienestar de sus habitantes.

IMPORTANCIA DE LA FORMALIZACIÓN

La minería formal brinda diversos beneficios al productor minero tales como: Ser propietario de los derechos mineros garantiza que el titular pueda dejar en herencia a su familia el patrimonio y la inversión que ha logrado acumular; El derecho minero incrementa su valor en el mercado ya que los títulos formalizados pueden ser negociados sin



restricciones; Obtener seguridad jurídica, es decir, eliminar la posibilidad de permanentes conflictos con otros mineros y con terceros; Incentivar su inversión, pues al perder el temor de ser desalojado, intervenido, interdictado o denunciado, el propietario de la concesión se preocupa por hacer mejoras e invertir en servicios y acciones de salubridad, lo que aumenta el valor del derecho; Incorporarse al sistema crediticio, porque la propiedad minera puede ser utilizada para cumplir el requisito de garantía hipotecaria o el de garantía genérica e incluso el de domicilio; Tener derecho a recibir capacitación tecnológica, operativa y de administración; Adquirir legalmente accesorios de voladura y explosivos, así como químicos peligrosos, como mercurio y cianuro de sodio; Acceder a condiciones mínimas en el aspecto laboral, de salud y seguridad; Conservar el ambiente y la salud de las personas que trabajan en la concesión minera.

Marco Legal Aplicable

Para entender en proceso normativo de la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, se tiene por necesario, conocer las normas aplicables a dicha actividad, tales como:

□ El Decreto Supremo N° 014-92-EM, publicado el 03 de junio del año 1992, mediante el cual se aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, la misma que regula el aprovechamiento de las sustancias minerales del suelo y del subsuelo del territorio nacional, así como del dominio marítimo.

□ Ley N° 27651, Ley De Formalización Y Promoción De La Pequeña Minería Y La Minería Artesanal, la misma que fue promulgada en fecha 21 de enero del 2002, la misma que tiene como objeto introducir en la legislación minera un marco legal que permita una adecuada regulación de las actividades mineras desarrolladas por pequeños productores mineros y mineros artesanales, propendiendo a la formalización, promoción y desarrollo de las mismas.

□ Ley N° 29815, publicada en 21 de Diciembre del 2011, mediante la cual se delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de minería ilegal, y dentro del marco de dicha ley se emite el Decreto Legislativo N° 1100, que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias, entre las que se encuentran medidas de ordenamiento para la formalización.

□ Mediante el Decreto Legislativo N° 1099 y el Decreto Legislativo N° 1100, declarando de necesidad pública, interés nacional y de ejecución prioritaria las acciones de interdicción relacionadas con la minería ilegal, a fin de garantizar la salud de la población, la seguridad de las personas, la conservación del patrimonio natural y de los ecosistemas frágiles, la recaudación tributaria y el desarrollo de las actividades económicas sostenibles. Asimismo, se declara que el Estado promueve el ordenamiento y la formalización de la actividad minera con inclusión social.

□ Mediante los Decretos Legislativos N° 1101 al N° 1107 el Gobierno Central emitió un conjunto de medidas adicionales a las mencionadas que constituyen una estrategia integral orientada a afrontar la problemática de la minería ilegal, en materia ambiental, penal, tributaria y administrativa, como: el incremento de multas por infracciones ambientales, control de insumos y maquinarias, comercialización, establecimiento de rutas fiscales, entre otras medidas.

□ Decreto Legislativo N° 1105, publicado en fecha 18 de abril del 2012, Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, el mismo que tiene como objeto establecer disposiciones complementarias para implementar el proceso de formalización de la actividad minera informal de la pequeña minería y de la minería artesanal, ejercida en zonas no prohibidas para la realización de dichas actividades a nivel nacional.



□ Ley N° 29910, publicada en fecha 29 de agosto del 2012, ley que establece un nuevo plazo para la presentación de la Declaración de Compromiso en el marco del proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal.

□ Decreto Supremo N° 004-2012-MINAM emitido en fecha 06 de setiembre del 2012 se establece que es sujeto de formalización la persona natural o jurídica o grupo de personas organizadas que antes de la publicación del Decreto Legislativo N° 1105, ejerce la pequeña minería y la minería artesanal y que cuentan con Declaración de Compromiso registrada en el Gobierno Regional correspondiente que lo acredita como sujeto de formalización.

□ Mediante el Decreto Supremo N° 032-2013-EM, que establece los mecanismos encaminados a continuar y fortalecer el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal, hasta el 19 de abril de 2014 conforme al Registro Nacional de Declaración de Compromiso, a cargo del Ministerio de Energía y Minas.

□ El Decreto Supremo N° 029-2014-PCM, aprueba la Estrategia de Saneamiento de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal, mediante el cual regula que serán objeto del Registro de Saneamiento aquellos mineros informales que al 19 de abril del 2014 cuenten con estatus vigente en el Registro Nacional de Declaración de Compromiso del Ministerio de Energía y Minas.

□ Ley N° 30506, publicada en fecha 02 de octubre del 2016, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú s.a., la misma que mediante su apartado b) del inciso 1, artículo 2 se establece que dentro del marco de delegación de facultades al Poder Ejecutivo se encuentra la facultad de perfeccionar el marco legal del proceso de formalización de la

pequeña minería y minería artesanal y mejorar las capacidades de las Direcciones Regionales de Minería para garantizar un adecuado desarrollo de operaciones mineras a pequeña escala, de manera sostenible y compatible con el medio ambiente y a través de un proceso ordenado y simplificado; que cuente con el debido apoyo y seguimiento por parte del Estado.

□ Decreto Legislativo N° 1293, publicada en fecha 30 de diciembre del 2017, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, mediante el cual se crea el proceso de formalización minera integral de la pequeña minería y minería artesanal, a cargo de las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas, o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias; por otro lado, se crea Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), el cual está a cargo de la Dirección General de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas, y a su vez se simplifica los mecanismos administrativos para la formalización minera. El plazo de vigencia del presente proceso fue de 36 meses contados a partir de la culminación del plazo de inscripción, conforme lo detalla el párrafo 4.2. del artículo 4° del decreto en mención.

□ Decreto Legislativo N° 1336, publicada en fecha 6 de enero del 2017, Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización minera integral a efectos de que éste sea coordinado, simplificado y aplicable en el ámbito del territorio nacional.

□ Decreto Supremo N° 018-2017-EM, publicado en fecha 31 de mayo de 2017, mediante el cual se Establecen disposiciones complementarias para la simplificación de requisitos y la obtención de incentivos económicos en el marco del Proceso de Formalización Minera Integral.



□ Mediante la ley N° 31007, publicada el 16 de octubre del 2019, se reestructura la inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera de personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando las actividades de explotación o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal, el mismo amplía hasta el 31 de diciembre del 2021, el plazo del proceso de formalización minera integral establecido en el Decreto Legislativo N° 1293.

ASPECTOS E HITOS RELEVANTES

Con lo mencionado anteriormente es indispensable tener en cuenta que, pese al tiempo transcurrido y los plazos establecidos, no se ha logrado formalizar en su totalidad, pues los mecanismos utilizados en el proceso de formalización tal parece que no son eficientes para resolver el problema de la informalidad; por lo que se destaca la necesidad de analizar la eficacia del proceso de formalización de las actividades de la Pequeña Minería y Minería Artesanal.

CONCLUSIÓN

- El avance del proceso de formalización de las actividades de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, resulto ineficaz, pues esta se ve complicada, debido a que los sujetos inscritos en el proceso de formalización integral no son titulares de la concesión minera, y no se llega a un acuerdo entre el titular del derecho minero con el minero en vías de formalización, para suscribir el contrato de explotación de la concesión minera; incumpléndose con dos de los requisitos para culminar el proceso de formalización minera integral, establecidos en los apartados 2 y 3 del inciso 3.1 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1336.
- Los sujetos inscritos en el Registro Integral de Formalización Minera, se confrontan con el derecho pre existente del titular de la concesión minera, y el marco legal no plantea una estrategia viable para la solución a este

problema, trabándose de esta forma el proceso de formalización minera. Restringiéndose el desarrollo de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, de manera formal.

- No se proyectan políticas integrales que ayuden a la formalización, sin atacar el tema neurálgico de los contratos de explotación y la autorización del terreno superficial.
- Con la reapertura del REINFO conforme a la emisión de la Ley N° 31007, Se deja de lado el procedimiento ordinario para la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, Generando la invasión de concesiones mineras por mineros informales e ilegales, realizando sus actividades en forma inadecuada, sin el respeto del medio ambiente y en forma desordenada.
- El mecanismo de la mesa de dialogo, realizado en la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Puno, no tiene efectos positivos para lograr la suscripción del contrato de cesión, acuerdo o contrato de explotación sobre la concesión minera y la autorización del uso del terreno superficial.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Clavo Barreda, N. A. (s.f.). MINERIA ILEGAL Y PROCESO DE FORMALIZACION BREVE RESEÑA DEL IMPACTO EN LOS BOSQUES Y LA CUENCA AMAZONICA. Obtenido de MINERIA ILEGAL Y PROCESO DE FORMALIZACION BREVE RESEÑA DEL IMPACTO EN LOS BOSQUES Y LA CUENCA AMAZONICA:
http://www.derecho.usmp.edu.pe/cedemin/revis_taminasyderecho/edicion_3/seccion_opinion/Nadia_Clavo.pdf
- DAMMERT LIRA, A., & MOLINELLI ARISTONDO, F. (2007). Panorama de la Minería en el Perú. LIMA: OSINERGMIN .
- Gutiérrez Guardia, C. A. (2018). LECCIONES DE DERECHO MINERO . LIMA: IUSTITA.
- Ipenza Peralta, C. (2013). Manual para entender la pequeña minería y la minería artesanal y los decretos legislativos vinculados a la minería



ilegal. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

MOSQUERA, C. (2006). EL DESAFIO DE LA FORMALIZACION EN LA MINERIA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA . LIMA: EDICIONES NOVA PRINT SAC.

PACHAS CUYA, V. (2010). LOS MINEROS ARTESANALES DE ORO EN EL PERU. LIMA: UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS.

**APLICACIÓN DE CONTROL EXTERNO EN LA
CONDUCTA FUNCIONAL DE LOS JUECES Y
AUXILIARES JURISDICCIONALES DEL
PODER JUDICIAL**

Chambilla Luque Margareth Ivon





APLICACIÓN DE CONTROL EXTERNO EN LA CONDUCTA FUNCIONAL DE LOS JUECES Y AUXILIARES JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL

Autor:

Chambilla Luque Margareth Ivon Perú

Resumen

En la presente investigación se analiza la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial y los cambios normativos del sistema de control funcional de magistrados y auxiliares jurisdiccionales. Al respecto, se expone sus funciones, composición y principales cambios que implicarían la aplicación de un control externo en el Poder Judicial.

Palabras clave: Auxiliares jurisdiccionales, control funcional, magistrado, sistemas de control, sistema de justicia.

Introducción

Este proceso de reforma y modernización del sistema judicial, comenzó con la creación de una comisión consultiva denominada “Comisión de Reforma del Sistema de Justicia” mediante Resolución Suprema N° 142-2018- PCM el 13 de julio de 2018, con el objeto que se encargue de proponer proyectos de reforma del sistema de justicia.

En este contexto, uno de los principales cambios normativos se denota con la aprobación de la Ley N° 30833 - Ley que declara en situación de emergencia el Consejo Nacional de la Magistratura y suspende su ley orgánica. Así mismo se da la reforma constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia a través de la promulgación de la Ley N° 30904 del 10 de enero de 2019.

En ese sentido como consecuencia de lo mencionado tenemos la promulgación de la Ley N° 30916 - Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia de fecha 19 de febrero de 2019, Esta nueva institución es la encargada de nombrar a

jueces y fiscales; además de ser responsable de ratificar, sancionar y destituir a estos magistrados.

Es en esta misma medida la estructura o composición organizativa del sistema de control del Poder Judicial variaron visiblemente, se adecuaron a las nuevas exigencias que planteaba la nueva realidad del Poder Judicial. Estos cambios se materializaron con la creación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial, mediante Ley N° 30943 de fecha 8 de mayo de 2019, la cual insta que la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial es el órgano del Poder Judicial que tiene a su cargo el control funcional de los jueces y del personal auxiliar jurisdiccional del Poder Judicial, salvo el caso de los jueces supremos que es competencia exclusiva de la Junta Nacional de Justicia. El control funcional comprende la prevención, supervisión, inspección, investigación, instauración del procedimiento disciplinario e imposición de la sanción.

Propuestas de reforma del Sistema de Justicia Existen propuestas sobre la reforma judicial, iniciativas del ex Presidente Martín Vizcarra y el Plan de Cambios Urgentes en el Poder Judicial de la Corte Suprema. Dentro de estas propuestas analizaremos algunas de las propuestas realizadas por el Poder Ejecutivo.

Propuestas del Poder Ejecutivo

El gobierno del ex Presidente Martín Vizcarra presentó seis proyectos de Ley al Congreso, en su mensaje a la nación del 28 de Julio de 2018, de los cuales mencionamos la siguiente por ser de interés en nuestro presente estudio:

- Crear la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Poder Judicial y el Ministerio Público, lo que en efecto ha sucedido con las Leyes N° 30943 y N° 30944.

Este y entre otros es un proyecto de Ley que se presenta con el fin de prevenir y de luchar contra la corrupción en la magistratura.

Para (Corrales Melgarejo, 2019, p. 21) nos dice que lo importante de estas nuevas



regulaciones contraloras, es que se elimina la competencia de los jueces y fiscales supremos de elegir al jefe de control y que este convoque y retire a los magistrados contralores por una cuestión de confianza, lo que abonaba a fortalecer el sistema de padrinos y que se sustituye por uno meritocrático y de especialidad contralora que siempre reclamamos.

Control externo de los jueces.

Según (Mavila León, 2012) la institución del Estado encargada de la selección y nombramiento de jueces y fiscales, y quien en última instancia resuelve la destitución de éstos por actos de conducta funcional, es el Consejo Nacional de la Magistratura (ahora Junta Nacional de Justicia). El ejercicio de su facultad contralora fue seriamente reducido por decisiones de procedencia política.

Sin embargo, debido a las deficiencias del control interno en el Poder Judicial, que no ha permitido resolver los casos de corrupción que existen en nuestro país, actualmente se ha creado un nuevo modelo normativo. La propuesta del Poder Ejecutivo para solucionar este problema es reemplazar este órgano de control con una autoridad de control en el Poder Judicial.

En este contexto el 8 de mayo de 2019 se publicó, en el diario oficial El Peruano, la Ley N° 30943, Ley de Creación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial.

En esta misma línea Fernando Castañeda, en su entrevista con un diario nacional, destacó que, por primera vez, los órganos de control ya no estarán a cargo de jueces o fiscales en funciones. Señaló además que, antes entre los propios jueces y fiscales se elegían. No estamos hablando de que no haya buenos magistrados, pero es complicado que tú controles a tu par cuando hay una relación laboral de por medio. Es necesario tener un grado de objetividad e independencia suficiente,

que se ve menoscabado si existen relaciones laborales.

Así mismo indica que, es un cambio de modelo y quien lo lidera debe ser experto en gestión pública, desarrollo de políticas de control, conforme a la norma. Alguien formado para la prevención de las inconductas éticas y la lucha anticorrupción.

En este mismo texto Yván Montoya señaló que, este nuevo sistema de control externo es un gran paso. Cuando los jefes de control eran los propios jueces o fiscales solo había rotaciones y nadie quería tocar a nadie. Que los designados sean ahora sujetos ajenos al Poder Judicial y la Fiscalía o sin dependencia interna ayuda a llevar un control más imparcial. De ello deducimos que este cambio de modelo hace referencia a la independencia y la profesionalización del sistema de control en el Poder Judicial.

Qué cambios se dan con la Ley de Creación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial - Ley N° 30943

A continuación, se mencionarán los principales cambios normativos de la Ley N° 30943 Ley de Creación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial.

La Ley de Creación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial - Ley N° 30943, aprobada el 2 de mayo del 2019, y publicada el 8 de mayo del mismo año, se modificaron el Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial aprobado por Decreto Supremo 017-93-JUS y la Ley N° 29277 - Ley de la Carrera Judicial.

En este sentido, la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial es el órgano de control encargado de aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes en la judicatura peruana. Así mismo este órgano de control disfruta de autonomía administrativa, funcional y económica de conformidad con la Ley, tal como lo señala el artículo 1 de la Ley N° 30943. Al respecto (Jesús Ticona, 2019) indica en que consiste esta autonomía.



1. Autonomía funcional: Esto se refiere al total desligue del ejercicio de las funciones correspondientes de la autoridad con respecto a alguna intromisión o influencia por parte de otra autoridad o ente rector del sector.
2. Autonomía administrativa: La facultad de organizarse internamente, determinar y resolver los asuntos propios de su competencia.
3. Autonomía económica: Diseño y elaboración de su política de gasto.

Requisitos para ser integrante de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial

El jefe de la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) o de sus oficinas desconcentradas (Odecma) es un Juez Supremo o Juez Superior ya sea el caso; sin embargo, la Ley N° 30943 establece que el jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial no será un juez en actividad, solo podrá ser en caso de que haya transcurrido cinco años desde el momento de su cese.

Además, tenemos que no será designado mediante Sala Plena de la Corte Suprema, en este caso será nombrado mediante concurso público de méritos conducido por la Junta Nacional de Justicia, conforme se establezca en el reglamento de este nuevo órgano, Así mismo tendrá el mismo rango que un juez supremo. En ese sentido, se exige:

- Ser peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
- Tener entre cuarenta y cinco (45) y setenta y cinco (75) años.
- Ser abogado titulado, con colegiatura al día y con experiencia profesional acreditada no menor de quince (15) años.
- Tener reconocida trayectoria profesional.
- Tener estudios de especialización de nivel de posgrado (diplomado o maestría) en temas referidos a gestión pública, desarrollo de políticas públicas o sistemas de control; o acreditar experiencia profesional de por lo menos dos (2) años sobre dichos temas.

- No tener antecedentes penales, judiciales ni policiales. No haber sido destituido de la función pública o privada por medida disciplinaria o falta grave. No encontrarse suspendido o inhabilitado para el ejercicio de la función pública.

- No encontrarse inscrito en el Registro de Deudores Judiciales Morosos (REDJUM) ni en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM).

- Cumplir los requisitos generales para acceder y permanecer en la carrera judicial. No estar incurso en ninguna de las incompatibilidades señaladas por ley respecto a la carrera judicial.

- Haber aprobado la evaluación prevista en el proceso de selección.

- Haber transcurrido más de cinco (5) años del cese en sus funciones judiciales, en caso de que el postulante al concurso público haya sido juez.

- No pertenecer a organización política al momento de postular al cargo.

Como señala (Valdivia Rodríguez, 2019) la persona que ocupe este cargo, a los 60 días contados de que ejerza funciones, tendrá la inmediata tarea de expedir su Reglamento de Organización y Funciones, ROF (que podrá modificar, adecuar el existente en la actualidad) y de nombrar al personal que laborará en la dependencia a su cargo. La importancia de este cargo radica en su jurisdicción en todo el territorio nacional y en que tendrá a su disposición tanto a los jueces contralores designados por la Junta Nacional de Justicia, como a los jueces contralores que dirigirán las oficinas descentralizadas en cada una de las Cortes Superiores del país.

Además, indica que existió también alguna propuesta con algunas similitudes por parte de la anterior jefa de la Ocmá, Dra. Aranda Rodríguez, a la aprobada en esta norma, esto es, que los jefes de las Odecmas (Oficinas descentralizadas de Control en cada distrito judicial) no presten servicios dentro del mismo



distrito judicial en el que fueron nombrados, sino en otro distinto. Asimismo, rememoro la propuesta efectuada varios años atrás por el juez supremo, Dr. San Martín Castro, de establecerse jueces contralores nombrados exclusivamente para ejercer dicha función, finalmente recogida por la norma. Pero debe destacarse que se deja en completa libertad al nuevo jefe/a de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial, para que regule su composición y la de sus oficinas descentralizadas (cantidad de jueces superiores, especializados y de repente ahora incluirse a los de paz letrado que también lo podrían conformar).

Funciones de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial

Para (Jesús Ticona, 2019) la función principal de la Autoridad Nacional de Control de Poder Judicial es el control externo funcional de todos los jueces y el personal auxiliar del Poder Judicial, exceptuando a los jueces supremos quienes son competencia de Junta Nacional de Justicia. Este control funcional se desarrollará a través de la prevención, supervisión, inspección, investigación, instauración del procedimiento administrativo disciplinario, de corresponder, e imposición de la sanción al juez infractor, conforme a la Ley N° 29277, Ley de la Carrera Judicial.

Como autoridad representante de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial, se designa al jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial, quien será elegido mediante concurso público dirigido por la Junta Nacional de Justicia. Asimismo, el jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial tendrá rango de juez supremo al momento de ejercer control disciplinario.

En esa misma línea (Valdivia Rodríguez, 2019) señala algunos tópicos que han sido incluidos en la función que ejercerá esta nueva autoridad de control: desarrollar e impulsar el expediente electrónico de control y cuando corresponda su

acceso al público; solicitar reportes migratorios periódicos de los jueces de todos los niveles o del personal jurisdiccional del Poder Judicial; identificar los posibles conflictos de intereses entre todos los jueces de todos los niveles o del personal jurisdiccional del Poder Judicial; supervisar que la designación de jueces supernumerarios se lleve a cabo por concurso público y conforme a las disposiciones de la materia, entre otros aspectos.

La Ley N° 30943 señala que el jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial desempeña las siguientes funciones:

- Garantiza el cumplimiento de las funciones de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial.
- Dispone y supervisa la ejecución de acuerdos adoptados.
- Dirige la inspección o supervisión del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y el cumplimiento de los deberes del personal judicial, así como programar las visitas a los mismos.
- Ejerce la titularidad del manejo presupuestal de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial.
- Nombra al personal de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial.
- Dispone la creación y configuración de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial.

Especialidad de control disciplinario judicial

Uno de los principales cambios que se recaba de la creación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial, es la creación de una nueva especialidad de control disciplinario judicial. Este programa de especialización está a cargo de la Academia de la Magistratura. Entre sus principales características tenemos:

- Son denominados jueces de control.
- Su incorporación es mediante concurso público de méritos.
- El concurso estará a cargo de la Junta Nacional de Justicia.



- Sólo el juez de control conformará la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial.
- Debe haber aprobado el programa de especialización.
- Puede ser designado a cualquier sede judicial o cambiado por estrategia o por necesidad de servicio.

Sobre el procedimiento administrativo disciplinario

Esta nueva autoridad tendrá la función de realizar investigaciones y acciones preliminares que permitan obtener indicios o elementos de convicción sobre alguna falta cometida por los jueces superiores, especializados o mixtos y personal auxiliar que se encuentren en su competencia, lo cual permitirá sustentar el inicio de un procedimiento administrativo disciplinario. Así mismo se encargará de tomar declaraciones, levantar actas de constatación, requerir pericias o informes técnicos; y además realizar las acciones necesarias, en el marco de un procedimiento administrativo disciplinario, para investigar una infracción disciplinaria, y si es necesario posteriormente sancionar al juez infractor o recomendar su destitución a la Junta Nacional de Justicia.

Igualmente, esta nueva autoridad tendrá la responsabilidad de convocar o notificar a cualquier juez de su competencia funcional o al personal auxiliar jurisdiccional que sean parte de un procedimiento administrativo disciplinario o incursos en una auditoría judicial y de supervisión. Así como de disponer o levantar las medidas cautelares que correspondan en el procedimiento administrativo disciplinario.

Nuevas estrategias que se emplearán Colaboración Interinstitucional

Una nueva atribución al organismo de control del Poder Judicial es establecer mecanismos de intercambio de información, colaboración interinstitucional e investigaciones conjuntas con otras entidades como:

- La Unidad de Inteligencia Financiera.

- La Policía Nacional del Perú.
- El Ministerio Público.
- La Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.

Esta cooperación interinstitucional tiene la finalidad de realizar investigaciones administrativo-disciplinarias.

Estímulo al denunciante

Para (Jesús Ticona, 2019) resulta innovador que en esta nueva Ley se implemente un programa de premios e incentivos que estimule a un mayor número de denuncias contra las faltas que cometan las autoridades jurisdiccionales de competencia de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial. Asimismo, se implementará medidas de protección al denunciante.

Este programa de estímulo al denunciante resultará ser similar a los programas de recompensa señalado en el Decreto Legislativo N° 1034, Ley de Represión de Conductas anticompetitivas y el Decreto Legislativo No. 1180, el cual establece beneficio de recompensa para promover y lograr la captura de los miembros de organizaciones criminales, organizaciones terroristas y responsables de delitos de alta lesividad, promovida por el Ministerio del interior.

No es sorpresa que este tipo de programas, tanto en la experiencia nacional y extranjera, hayan sido positivas a la finalidad que se persigue, el cual recae en una mayor persecución de las faltas que se cometan en un sistema.

Transparencia y participación ciudadana

En este punto (Valdivia Rodríguez, 2019) nos dice que, este es un importante cambio que generará mayor transparencia y así como una mejor percepción por parte de la colectividad. Indica además que en su experiencia jurisdiccional como magistrado que también ejerce labor contralora, puede observarse que el juez contralor puede adoptar en su función



dos caminos: El cumplir a cabalidad la labor contralora, esto es, procesando, investigando y sancionando a sus pares en caso de algún tipo de inconducta funcional conforme a la normatividad vigente; o siendo flexible en cuanto al procesamiento e sanción a sus pares y más aún, de sus amistades, porque sabe que acabado el período como Magistrado contralor volverá a ejercer labor jurisdiccional.

Implementación

Como señala (Jesús Ticona, 2019) finalmente, como disposición complementaria transitoria, se ha señalado que la implementación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial será de manera progresiva, por lo que la OCMA y la ODECMA realizará sus funciones hasta que la nueva autoridad cubra la totalidad de las plazas de sus titulares. Por tanto, el presupuesto que manejará esta nueva autoridad será transferido por parte del presupuesto que maneja la OCMA y ODECMA. Una de las especificaciones de la presente Ley señala que, para su entrada en vigor, el personal actual de OCMA y de las ODECMA permanecerán en funciones hasta que la nueva autoridad cubra la totalidad de las plazas por sus titulares.

Por tanto, siendo, que el concurso para la selección y nombramiento del jefe de la Autoridad fue convocado por la Junta Nacional de Justicia y está pendiente de culminación, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (CEPJ) dispuso que los jefes de las Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura (ODECMA) de los distritos judiciales del país, permanecerán en el cargo hasta que sea implementada la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial, Además, de acuerdo con la Resolución Administrativa N° 134-2020-PEP, los titulares de la ODECMA asumirán funciones a partir del primer día hábil del año 2021.

Así mismo, el Plan de Gobierno 2021-2022 del Poder Judicial, establece promover el control previo y concurrente en las acciones de control

a cargo de la OCI y/o la Contraloría General de la República. Señalando que el control previo y el control concurrente permiten identificar riesgos en la gestión y realizar los actos de subsanación oportunamente, lo cual reduce las probabilidades de que el personal incurra en actuaciones disfuncionales y actos de corrupción, así como minimiza el perjuicio que esos actos puedan causar a la entidad. Este control será impulsado a través de una estrecha coordinación con los órganos de control institucional y la Contraloría General de la República.

Conclusiones

En nuestro país se presentó una reforma del sistema judicial que implicó cambios importantes en las medidas legislativas, como son la Ley de Reforma Constitucional que crea la Junta Nacional de Justicia (JNJ), en lugar del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), y como consecuencia de ello, su Ley Orgánica. Así como la aprobación de la Ley que crea la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial que progresivamente reemplazará a la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA).

La lucha contra la corrupción dentro del Poder Judicial y la notoria deficiencia que presentó la Oficina de Control de la Magistratura conllevó a la creación de esta nueva Autoridad Nacional de Control con autonomía funcional, administrativa y económica.

La importancia de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial recae en que esta nueva institución es encargada del control funcional de jueces y personal auxiliar jurisdiccional de su competencia; así mismo de sancionar y recomendar su destitución a estos mismos después de realizar una investigación sobre la falta cometida.

La creación de esta Autoridad implicó eliminar el perjuicio que existía de que un juez activo investigue a un par, tomando en cuenta que además este retornaría a un órgano jurisdiccional al finalizar su periodo, siendo que



ahora el juez contralor no podrá ser un juez activo, ergo si tendrá el nivel de un juez superior. Se debe destacar principales cambios como es el cambio a un control externo donde el jefe es elegido mediante concurso público de méritos conducido por la Junta Nacional de Justicia, así también la creación de una nueva especialidad de control disciplinario judicial a cargo de la Academia de la Magistratura y la implementación de un programa de premios e incentivos que estimule a un mayor número de denuncias contra las faltas que cometan las autoridades jurisdiccionales.

Referencias

- Corrales Melgarejo, R. (2019). Cambio de modelo institucional e independencia. 593-624.
- Jesús Ticona, J. R. (2019). Crean la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial. Taller de Investigación en Derecho Administrativo - TIDA. <https://tidaunmsm.com/noticias/crean-la-autoridad-nacional-de-control-del-poder-judicial>
- Mavila Leòn, R. D. (2012). LA CORRUPCIÓN EN EL PODER JUDICIAL COMO PARTE DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN LA DECADA DE 1990-2000: ESTUDIO CRÍTICO SOBRE LAS APROXIMACIONES ACERCA DE SU NATURALEZA Y SOLUCIÓN [Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. <https://hdl.handle.net/20.500.12672/1268>
- Palomino Sialas, E. M. (2019). INEFICACIA DEL FIN CORRECTIVO DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS CONTRA LOS MAGISTRADOS POR LA ODECMA TUMBES PERIODO 2016-2017 [Universidad Nacional de Tumbes - Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Escuela de Derecho]. <http://repositorio.untumbes.edu.pe/handle/UNITUMBES/417>
- Valdivia Rodríguez, C. M. (2019). Comentarios sobre la nueva Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial a propósito de la Ley 30943 | LP. <https://lpderecho.pe/comentarios-nueva->

autoridad-nacional-control-poder-judicial-ley-30943/

Ley N° 30833, Ley que declaró en situación de emergencia el Consejo Nacional de la Magistratura y suspendió su Ley Orgánica. Publicado el 28 de julio de 2018, en el diario oficial "El Peruano".

Ley N° 30904, Ley de Reforma Constitucional sobre la Conformación y Funciones de la Junta Nacional de Justicia. Publicado el 10 de enero de 2019, en el diario oficial "El Peruano".

Ley N° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia. Publicado el 19 de febrero de 2019, en el diario oficial "El Peruano".

Ley N° 30943, Ley de Creación de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial. Publicado el 8 de mayo de 2019, en el diario oficial "El Peruano".

**LA INSPECCIÓN LABORAL EN LAS ENTIDADES PUBLICAS
QUE EJECUTAN OBRAS CONSTRUCCIÓN CIVIL POR
ADMINISTRACION DIRECTA FRENTE AL PRINCIPIO
DE PRIMACÍA DE LA REALIDAD COMO RECONOCIMIENTO
DE LOS BENEFICIOS LABORALES, CIUDAD DE PUNO - 2019**

Chayña Ramirez Franklin Abdias





“LA INSPECCIÓN LABORAL EN LAS ENTIDADES PUBLICAS QUE EJECUTAN OBRAS CONSTRUCCIÓN CIVIL POR ADMINISTRACION DIRECTA FRENTE AL PRINCIPIO DE PRIMACÍA DE LA REALIDAD COMO RECONOCIMIENTO DE LOS BENEFICIOS LABORALES, CIUDAD DE PUNO – 2019”

Autor:

Chayña Ramirez Franklin Abdías

RESUMEN:

El presente artículo lleva como título “La inspección laboral en las entidades públicas que ejecutan obras construcción civil por administración directa frente al principio de primacía de la realidad como reconocimiento de los beneficios laborales, ciudad de puno – 2019”; se utilizará el paradigma cuantitativo, que cuenta con un diseño rígido – cuantitativo, método hipotético - deductivo, utilizando la técnica del cuestionario pre-codificado e instrumento la encuesta, siendo procesado por el programa SPSS para el procesamiento estadístico de los cuadros de análisis con la aplicación de la lógica deductiva en el entendimiento de los números que expresen nuestro resultado validando nuestra hipótesis; planteándose el problema ¿DE QUÉ, MANERA SE RECONOCEN LOS BENEFICIOS SOCIALES DE LOS OBREROS DE LAS ENTIDADES PUBLICAS QUE EJECUTAN OBRAS DE CONSTRUCCION CIVIL SEGÚN EL PRINCIPIO DE PRIMACÍA DE LA REALIDAD A TRAVÉS DEL CUMPLIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO DE LA LEY GENERAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO?, mediante el cual se ha propuesto establecer si las entidades públicas que ejecutan obras por administración directa evaden el reconocimiento de los beneficios sociales como consecuencia de la inaplicación del principio de primacía de la realidad a los trabajadores de construcción civil de la ciudad de Puno; estudios que permiten el

proceso de análisis y síntesis de los resultados en cuadros estadísticos, reportes gráficos y porcentajes, así se llegará a concluir el aporte científico con conclusiones y sugerencias que permitirán desarrolla con mayor profundidad posteriores investigaciones.

PALABRAS CLAVE: Beneficios laborales, Inspección laboral, Primacía de la realidad

ABSTRACT:

This article is entitled "Labor inspection in public entities that carry out civil construction works by direct administration against the principle of primacy of reality as recognition of labor benefits, city of Puno - 2019"; The quantitative paradigm will be used, which has a rigid - quantitative design, hypothetical - deductive method, using the pre-coded questionnaire technique and the survey instrument, being processed by the SPSS program for the statistical processing of the analysis tables with the application of deductive logic in understanding the numbers that express our result, validating our hypothesis; posing the problem IN WHAT WAY ARE THE SOCIAL BENEFITS OF THE WORKERS OF PUBLIC ENTITIES THAT EXECUTE CIVIL CONSTRUCTION WORKS ACCORDING TO THE PRINCIPLE OF REALITY THROUGH THE FULFILLMENT OF THE GENERAL LAW OF WORK INSPECTION PROCEDURE ARE RECOGNIZED? through which it has been proposed to establish whether public entities that execute works by direct administration evade the recognition of social benefits as a consequence of the non-application of the principle of primacy of reality to civil construction workers in the city of Puno; studies that allow the process of analysis and synthesis of the results in statistical tables, graphical reports and percentages, thus the scientific contribution will be concluded with conclusions and suggestions that will allow further development of subsequent investigations..



KEY WORDS: Labor benefits, Labor inspection, Primacy of reality

INTRODUCCION

En el Perú desde la década de los noventa se experimenta una tendencia hacia la desnaturalización de las formas propias en las que se concreta la relación de trabajo, de hecho es cada vez más usual observar en la actualidad la utilización de otros modos de contratación de prestación de servicios personales que se encuentran al margen de la legislación laboral, produciendo de esta forma, un detrimento de los derechos y garantías laborales de quien se contrata bajo uno de estos modos, pero que en el fondo se busca para que preste un servicio o efectúe una labor personal, bajo continua dependencia y subordinación.

Dado el crecimiento económico en el Perú en estos últimos años, uno de los sectores que más ha crecido, ha sido el de construcción, desempeñado por trabajadores de Construcción Civil, y se encuentra reconocido en el Decreto Legislativo N° 727. Siendo este un régimen especial se exige como único requisito para el reconocimiento de la relación laboral, que el trabajador desempeñe labores de construcción y que la obra a construir supere en valor las 50 UITs.

La inclusión del trabajador en dicho régimen resulta obligatorio por parte del empleador que ejecute la obra, sea ésta una empresa constructora privada o sea que la ejecute el estado a través de cualquiera de sus niveles de gobierno (gobierno nacional, gobiernos regionales o gobiernos locales) a través de una licitación pública o por administración directa. Sin embargo, en muchas ocasiones los empleadores, aplican en cuanto a los beneficios sociales y remuneraciones, un régimen distinto, como el Régimen Común de la Actividad Privada o simplemente no reconocen la

existencia de una relación laboral, valiéndose de contratos civiles o mercantiles para disfrazar una figura distinta que no está amparado en el carácter tuitivo del derecho laboral y el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley. Como consecuencia, estamos frente a un desconocimiento de los derechos laborales de los obreros, del régimen especial de construcción civil.

La autoridad inspectiva de trabajo, respecto de trabajadores del régimen especial de construcción civil, puede actuar de oficio o de parte a fin de hacer reconocer sus derechos laborales a través de una inspección laboral al centro de trabajo (Obras), pero en muchas oportunidades el inspector de trabajo comporta, a menudo, dificultades considerables para llevar adelante su labor siendo pocos los casos que la visita practicada al centro de trabajo (obra), se detecte insuficiencias, el incumplimientos de obligaciones socio-laborales, trabajadores disfrazados en contrato civiles, ausencia de planillas, boletas de trabajo, tareos y otros que son necesarios para su reconocimiento como trabajadores de dicho régimen.

Por lo tanto, si bien los inspectores de trabajo encuentran inconvenientes en las obras inspeccionadas, ya sea por tratarse de locales muy extensos o de actividades realizadas en lugares remotos, resulta importante el estricto cumplimiento del procedimiento de acuerdo a la Ley General de Inspección Laboral, siendo injustificable pasar por alto el reconocimiento del vínculo laboral del personal que se encuentre en determinada obra.

Es así que, la determinación de la existencia de una relación de trabajo debe ser guiada por los hechos de lo que realmente fue convenida y llevada a cabo por las partes, y no por la manera como una de las partes o las dos partes describen la relación de trabajo. Esto es lo que se conoce en derecho como el principio de la



primacía de la realidad y su aplicación por parte de los Inspectores del Trabajo hace posible el reconocimiento del vínculo laboral y como consecuencia el pago de los Beneficios Sociales de los Obreros.

DISEÑO Y TIPO DE INVESTIGACION

Diseño de investigación

La presente investigación se desarrollara acorde al paradigma cuantitativo, José Escobero Rivera indica "la investigación cuantitativa es un paradigma que enfatiza la relación entre variables y privilegia la medición y el análisis de las relaciones causales entre ellas. El supuesto ontológico fundamental es que existe una realidad que es independiente a los individuos y que es cognoscible mediante procedimientos objetivos, sobre todo mediante la cuantificación, en ella se aplica la lógica deductiva de análisis y se procura obtener información relevante y fidedigna para verificar el conocimiento.

Esta perspectiva de investigación es muy fuerte en cuanto a la precisión en el entendimiento de fenómeno mismo, concretamente en los que se refiere a la verificación científica de la teoría. Los hechos sociales en este paradigma son características reales de la sociedad a las que están sometidos los individuos. Los miembros de la sociedad pueden estar o no enterados de estos hechos, tener o no información precisa acerca de ellos, y tomarlos o no realmente en cuenta en sus actividades diarias". (ESCOBERO RIVERA, 2008: p. 132).

Tipo de investigación

El tipo de investigación es de carácter Hipotético – Deductivo

La hipótesis, "con suposiciones que se expresan como enunciados o proposiciones que se constituyen en una respuesta tentativa a un problema de investigación, o bien proposiciones tentativas acerca de las relaciones entre dos o

más variables se apoyan en conocimiento e en forma organizadas y sistematizados"

Así el desarrollo de nuestra investigación será de verificar la afirmación hipotética que se realiza planteada desde el uso de la razón conjugada con el marco teórico que valida nuestra posición frente a la realidad objetiva, que confrontada en ella verificaremos la valides de nuestra afirmación a través del uso de los instrumentos cuantificables que permiten medir las variables.

Asimismo, "el uso de la lógica deductiva es un razonamiento discursivo mediante el cual se obtiene rigurosamente de uno a varios juicios (que son las premisas) otro juicio (la conclusión) que es la consecuencia necesaria de aquellos en virtud de las reglas formales correspondientes"

La aplicación de esta lógica permite encontrar una explicación satisfactoria desde la construcción de la hipótesis hasta la interpretación de datos obtenidos en la aplicación de los instrumentos medibles en la situación problemática

UNIVERSO Y MUESTRA

UNIVERSO

El universo está constituido por las entidades públicas que ejecutan obras por administración directa visitadas por la autoridad inspectiva del trabajo en la ciudad de Puno.

POBLACIÓN 01: Sindicato de Construcción Civil: (para la contrastación teórica)

Constituido por: Los trabajadores registrados en el sindicato de construcción civil y total de expedientes de actuación inspectiva de investigación o comprobación.

MUESTRA:

Están constituidos por un aproximado de 3000 obreros registrados (RETCC).

POBLACIÓN 02: Expedientes administrativos de actuación inspectiva.

TECNICAS E INSTRUMENTOS:

Técnicas:

- Observación, para la revisión de los expedientes
- Encuesta a los obreros de construcción civil.

Instrumentos:

- Ficha de observación.
- Cuestionario.

Se diseñara un cuestionario pre codificado para la población N° 01

Se realizara una ficha de observación para el análisis y cotejo de la objetividad del principio de primacía de la realidad en el procedimiento inspectivo realizado por la autoridad administrativa de trabajo, para la población N° 2

RESULTADOS Y DISCUSION

Principio de Primacía de la realidad.

El jurista peruano Miguel Ángel Silva Ormeño sobre el principio estudiado precisa que, “es aquel por el cual en caso de divergencia entre lo que ocurre en la realidad y lo que se ha plasmado en los documentos, debe darse prevalencia a lo que surge en la práctica; aclara que en él se busca establecer la existencia o no de una relación laboral, a fin de protegerla a la luz de normas jurídicas imperantes” (SILVA, 2008, Vol. 5 No. 14).

Por aplicación de este principio, de acuerdo a Javier Arévalo Vela: “Los documentos donde consta la celebración de contratos civiles, mercantiles o de cualquier otra naturaleza, no tienen más que un valor probatorio de presunción el que pueden perderlo, si al verificarse lo ocurrido en la práctica se demuestra que la suscripción de dichos documentos ha servido para un fraude o simulación orientados a eludir el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la

legislación laboral. En este caso de deberá declarar la existencia de un contrato de trabajo y reconocer al trabajador los derechos que le corresponden con arreglo a la ley” (ARÉVALO, 2001, No. 300).

Sobre los alcances y efectos jurídicos, comenta Silva (Ibíd.) que este principio es trascendental en el establecimiento y determinación de la relación laboral oculta, “la misma que como tal, tiene elementos que van a servir para identificarla, que son: la prestación personal, el pago de una remuneración y la subordinación” (Ibíd.). Además resalta “que en los casos en los que estemos frente a estos tres elementos, la relación contractual existente no puede ser otro que una de naturaleza laboral (no obstante que se pretenda hacer creer que es una relación contractual de naturaleza civil o de otro tipo) y para ello resulta muy útil el principio de la primacía de la realidad” (Ibíd.).

Como resultado ineludible de la aplicación del mencionado principio, comenta Arévalo (Op.cit., p.8), se presenta una presunción de existencia de relación laboral, la misma que fue recogida en el párrafo artículo 4º de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, cuando esta norma establece que: “En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado” (www.mintra.gob.pe/archivos/file/normasLegales/DS_003_1997_TR.pdf).

En suma, Silva comentando a Montes explica que, “el tema de la veracidad (o principio de primacía de la realidad) es un instrumento procesal que debe utilizar el magistrado al momento de resolver un conflicto dentro de un proceso (entiéndase laboral); por ello para aplicar este principio no se tiene como base subjetividades, sino cuestiones objetivas, por ello una vez que los hechos son demostrados, estos no pueden ser neutralizados por



documentos o formalidad alguna” (SILVA, 2008, Vol. 5 No. 14), de la relación laboral oculta, “la misma que como tal, tiene elementos que van a servir para identificarla, que son: la prestación personal, el pago de una remuneración y la subordinación” (Ibíd.). Además resalta “que en los casos en los que estemos frente a estos tres elementos, la relación contractual existente no puede ser otro que una de naturaleza laboral (no obstante que se pretenda hacer creer que es una relación contractual de naturaleza civil o de otro tipo) y para ello resulta muy útil el principio de la primacía de la realidad” (Ibíd.).

Como resultado ineludible de la aplicación del mencionado principio, comenta Arévalo, (ARÉVALO. Op.cit., p.8), se presenta una presunción de existencia de relación laboral, la misma que fue recogida en el párrafo artículo 4º de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, cuando esta norma establece que: “En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado”

(www.mintra.gob.pe/archivos/file/normasLegales/DS_003_1997_TR.pdf).

En suma, Silva comentando a Montes explica que, “el tema de la veracidad (o principio de primacía de la realidad) es un instrumento procesal que debe utilizar el magistrado al momento de resolver un conflicto dentro de un proceso (entiéndase laboral); por ello para aplicar este principio no se tiene como base subjetividades, sino cuestiones objetivas, por ello una vez que los hechos son demostrados, estos no pueden ser neutralizados por documentos o formalidad alguna” (SILVA 2008, Vol. 5 No. 14).

Con relación a la consagración legal del principio dentro del ordenamiento jurídico Peruano, Silva (Ibíd.) manifiesta que este principio no fue recogido directamente en la

Constitución; que antes del año 2000 dicho principio sólo gozaba de un reconocimiento jurisprudencial y doctrinal, y que a partir de este año se vienen expidiendo la normatividad que lo acoge, la cual de acuerdo al autor la componen: el “artículo 3 del Decreto Legislativo N° 910 Ley General de Inspecciones de Trabajo” (Ibíd.); “desarrollado por el artículo 3 del Decreto Supremo 020-2001-TR” (Ibíd.). También “en el artículo 9 Reglamento de la Ley de Inspecciones de Trabajo norma modificada por el D.S. 010-2004-TR se recoge el principio; y actualmente es reconocido por el artículo 2 de la Ley N° 28806 nueva Ley General de Inspecciones de Trabajo y el artículo 3 de su Reglamento aprobado por D.S. 019-2006-TR” (Ibíd.).

Como se indicó en párrafos anteriores, los juristas y académicos Mario de la Cueva y Américo Plá Rodríguez, aportaron al derecho laboral universal el desarrollo conceptual del principio en comento. En razón a ello, y por vigencia de sus posiciones doctrinales, estas son de obligado repaso en el presente capítulo, antes de revisar otros aportes realizados por la doctrina foránea.

Las otras manifestaciones doctrinales sobre la primacía de la realidad que se tratan provienen de Argentina, Venezuela, España, Ecuador, Costa Rica y República Dominicana. Para el maestro Mejiçano De La Cueva (1943. p. 381), la relación de trabajo reposa esencialmente en la realidad de los hechos que la preceden, y no de lo pactado entre el empleador y el trabajador, por ende, al desarrollarse una relación laboral contractual, donde se topa a una persona natural que presta servicios personales a otra, ya sea natural o jurídica, bajo continua dependencia y subordinación, se estará en presencia de un contrato realidad. Éste no nace del “acuerdo abstracto de voluntades, sino en la realidad de la prestación del servicio y que es ésta y no



aquel acuerdo lo que determina su existencia (Ibíd., p. 381)”.

El contrato de trabajo, comenta De la Cueva (BARAJAS, 1990. p. 8), es el primer momento de la vida laboral, esto abre paso a todo cuanto con ello se relaciona, pero no es sino hasta el momento en que la labor empieza a prestarse cuando se está frente a su existencia real como figura jurídica, ya que podrá existir acuerdo de voluntades, coincidencia total entre los términos con la actividad que vaya a realizarse, aceptación de las condiciones impuestas, por parte del trabajador, pero no darse la relación de trabajo, al ser éste el efecto del contrato o sea su ejecución.

Por consiguiente, De la Cueva aludiendo a la concepción del citado principio, establece que: “La existencia de una relación de trabajo depende, en consecuencia no de lo que las partes hubiesen pactado, sino de la situación real en que el trabajador se encuentre colocado y es que, como dice Secelle, la aplicación del derecho del trabajo depende cada vez menos de una relación jurídica subjetiva, cuanto de una situación objetiva; cuya existencia es independiente del acto que condiciona su nacimiento. De donde resulta erróneo pretender juzgar la naturaleza de una relación de acuerdo con lo que las partes hubieren pactado, ya que, si las estipulaciones consignadas en el contrato no corresponden a la realidad, carecerán de todo valor” (DE LA CUEVA, 1943, p. 381).

Como corolario de la real relación jurídica de trabajo dependiente surgida entre empleador y trabajador, deberá protegerse el contrato que refleja la realidad de los hechos. Sobre el particular continua diciendo De La Cueva que “el aspecto esencial en la vida de las relaciones obrero-patronales, es la relación de trabajo, o sea, el hecho mismo de la prestación de un servicio, el cual hecho determina, por sí solo, la aplicación del derecho del trabajo, cualquiera

que haya sido la voluntad de las partes” (Ibíd., p. 381), por ende, para procurar el amparo del derecho laboral “no basta el contrato, sino que se requiere la prestación efectiva de la tarea, y que ésta determina aquella protección aunque el contrato fuera nulo o no existiera” (Ibíd., p. 381).

Por su parte, Américo Plá, quien recogió la conceptualización realizada por Mario de la Cueva, al ocuparse sobre la concepción del analizado principio indica que “en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge de documentos o acuerdos, debe darse preferencia a lo primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos” (1878, p. 243). Agrega el citado autor que, en materia laboral importa lo que ocurre en la práctica más que lo que las partes hayan pactado en forma más o menos solemne o expresa o lo que luzca en documentos, formularios, instrumentos de control” (1978, p. 243), en pocas palabras, para el jurista, será válido lo que ocurra en la realidad por encima de los acuerdos formales o aparentes contratos.

Para Plá (1978, pp. 256 – 257), “el desajuste entre los hechos y la forma puede tener diferentes procedencias”, las cuales pueden:

- a) “Resultar de la intención deliberada de fingir o simular una situación jurídica distinta de la real. Diferencia que puede versar sobre todos los aspectos del contrato las partes, las tareas, los horarios, las retribuciones. Etc.
- b) Provenir de un error, ya sea imputable a ambas partes o a una de ellas;
- c) Derivar de una falta de actualización de los datos.

El contrato de trabajo es un contrato dinámico en el cual van cambiándose continuamente las condiciones de la forma como se presta en servicio. Para que los documentos y las plantillas reflejen fielmente todas las



modificaciones producidas, deben ser permanentemente actualizadas;

d) Originarse en la falta de cumplimiento de requisitos formales. Algunas veces, para ingresar o ascender en un establecimiento se requiere la formalidad del nombramiento por parte de determinado órgano de la empresa o el cumplimiento de cualquier otro requisito que se había omitido” (FIGUEROA, 1999. p. 94).

En cualquiera de las cuatro hipótesis antes descritas, hay que tener presente que siempre: “los hechos predominan sobre las formas, por tanto, no es imperioso entrar a analizar y pesar el grado de intencionalidad o de responsabilidad de cada una de las partes. Lo que interesa es determinar lo que realmente suceda en la relación laboral, lo que podrá ser probado en la forma y por los medios de que se disponga en cada caso. Pero demostrados los hechos, ellos no pueden ser contrapesados o neutralizados por documentos o formalidades” (FIGUEROA, 1999. p. 95).

El expuesto concepto sobre la primacía de la realidad elaborada por el maestro Uruguayo, se fundamenta según Miguel Ángel Bravo (BRAVO y ROSAS, s/f. p.23) en los siguientes criterios: a) buena fe; b) dignidad Humana; c) desigualdad de las partes y d) autonomía de la voluntad de las partes.

a) Buena fe. Con relación a éste, Plá explica que “la realidad refleja siempre necesariamente la verdad. La documentación puede reflejar la verdad, pero también puede reflejar la ficción dirigida a disimular o esconder la verdad” (Op.cit., p. 263), y muy a pesar que no siempre la oposición entre “los hechos y los documentos provenga de la mala fe, lo cierto es que la afirmación de la primacía de los hechos – es decir, de la verdad sobre la ficción – sirve para cubrir tanto aquellas divergencias inspiradas intencionalmente, como las procedentes de simple error involuntario, sin necesidad de obligar a la discriminación precisa del grado de

intencionalidad existente en cada caso” (Ibíd., p.263).

La buena fe referida por éste académico como fundamento de éste principio, no es considerado como tal por Decap, puesto que, de acuerdo a éste autor citado por Bravo, “no siempre la oposición entre los hechos y los documentos o acuerdos provienen de la mala fe, sino que también se produce por error” (BRAVO y ROSAS, s/f. p.24).

b) Dignidad humana. En lo referente a la dignidad humana el autor precitado señala:

“Dado que el efecto principal del contrato es la prestación de la actividad humana, parece claro que ese hecho – que en algún grado participa de la dignidad procedente de la actividad humana – debe prevalecer sobre un elemento puramente elemental y especulativo, como puede ser el texto de un contrato [...] el derecho laboral regula la actividad humana, que aunque pueda originarse en la obligación emergente de un contrato, se desprende luego de su texto para adquirir vida independiente” (BRAVO y ROSAS, s/f. p.24).

c) Desigualdad. En lo tocante a la desigualdad de las partes, lo cual se constituye en el sentido contrario del derecho a la igualdad, el jurista comentado hace alusión a ello, para resaltar que cada “trabajador no suele tener independencia para discutir de igual a igual con su empleador, para que el documento que refleje el contenido del contrato se ajuste plenamente a la realidad. La forma de corregir toda posible anomalía en ese sentido consiste justamente en darle prioridad a lo que ocurre en la práctica” (BRAVO y ROSAS, s/f. p.24)

d) Interpretación racional de la voluntad de las partes. Por último, Plá sobre este criterio como fundamento del principio objeto de estudio, recalca:

“Se ha entendido siempre que en materia de contratos consensuales, la modificación que en



la práctica se va operando en la forma de cumplimiento de un contrato revela una forma de expresión del consentimiento tácito para modificar el contenido del pacto primitivo. En esta materia, lo que ocurre es que los hechos revelan la voluntad real de las partes, ya que si el contrato se cumple de determinada manera es porque las dos partes consienten en ello. Y ese consentimiento tácito – pero indiscutiblemente, válido y claro debe prevalecer sobre el texto escrito primitivo por ser posterior, y sobre cualquier documento procedente de una sola de las partes, por ser bilateral” (Ibíd., p.24).

Repasadas las más destacadas manifestaciones teóricas de este principio, edificadas por los maestros Mario de la Cueva y Américo Plá Rodríguez, se entrará a examinar inmediatamente algunos conceptos realizados por otros doctrinantes extranjeros sobre este principio fundamental del derecho laboral. A la par, se referenciarán los efectos y alcances jurídicos reconocidos en las legislaciones a la cual pertenecen los autores. El doctrinante argentino Antonio Vásquez Vialard, determina que el principio analizado en el presente trabajo, “es un principio general del derecho que en el del trabajo presenta rasgos muy particulares. Conforme a éste, cuando no hay correlación entre lo que ocurrió en los hechos y lo que se pactó o se documentó, hay que dar primacía a los primeros. Prima la verdad de los hechos (no la forma) por sobre la apariencia” (VÁSQUEZ. 1982, p. 138).

Asimismo, Estela Milagros Ferreirós, expresa que el citado principio “hace prevalecer, en caso de discordancia, lo factico, es decir, lo que realmente ocurre, sobre lo establecido en documentos o que ha sido asentado de alguna manera”

(http://www.laboral.org.ar/Doctrina/Principio_De_Primacia_De_La_Re/principio_de_primacia_de_la_re.html), además puntualiza que, “Mario

de la Cueva fue quien le dio contenido al principio, ya que señaló que “la relación de trabajo, una vez iniciado el servicio, se desprende del acto que le dio origen y adquiere una vida independiente, que quedará sometida a las disposiciones legales y normas completarías”).

Sobre los efectos jurídicos del principio de la realidad Vásquez determina que “las estipulaciones contractuales por escrito (que no son frecuentes en derecho del trabajo), no tienen más que un valor de presunción, que cae ante la prueba de los hechos. Se impone éstos sobre la denominación o calificación que las partes atribuyen a la relación contractual” (VÁSQUEZ. 1982, pp. 138 – 139).

En igual sentido, Ferreirós indica que el “convenio celebrado no es óbice para que el trabajador sostenga que la realidad de su prestación configura un trabajo subordinado, aun cuando se haya dicho que se trata de servicios libres y dependientes del Código Civil, debiendo imponerse la realidad, porque el Derecho del Trabajo no protege los acuerdos de voluntades celebrados como tales, sino la energía del trabajo del hombre”. (FERREIRÓS. Op.cit.).

En armonía a lo anterior, Mario L. Deveali a su vez explica que puede presentarse la relación de trabajo sin existencia formal de un contrato, porque “la mayoría de las normas que constituyen el derecho del trabajo se refieren más que al contrato, considerado como negocio jurídico y a su estipulación, es a la ejecución que se da al mismo con la prestación del trabajo; y la aplicabilidad y los efectos que de aquella dependen, más que al tenor de las cláusulas contractuales, de las modalidades concretas de dicha prestación” (GUERRERO, 2008. p. 284). Añade, “también en esta oportunidad la realidad de los hechos prevalece sobre la apariencia contractual” (Ibíd.).



Como anota Guillermo Cabanellas de Torres (CABANELLAS, 1960. p. 392.), muchas veces se trata de encubrir la actividad que desarrolla un empleado con la forma propia de un trabajador independiente. Este hecho es tan frecuente que los jueces se ven abocados a determinar no que el contrato “es simulado, y sí simplemente establecer la verdadera naturaleza de la prestación. En esta forma, las disposiciones del Código Civil sobre la simulación de contratos se borran para penetrar en el contrato realidad, esto es, en la ejecución de la prestación de un trabajo, deduciendo de ello sus caracteres esenciales para llegar a la determinación de la naturaleza del vínculo que liga a las partes” (Ibíd., p. 392).

Ahora bien, sobre los alcances y la consagración jurídica de este principio dentro del ordenamiento jurídico Argentino, Vásquez (Op.cit., pp. 138 – 139) destaca la importancia del mismo para resolver las situaciones en los casos de simulación o de fraude laboral referidos en el artículo 14 de la Ley de Contrato de Trabajo. Estos según éste, son tan frecuentes en la práctica, para no cumplir con los requerimientos mínimos de la norma. En tales eventos, se tiene en cuenta la realidad, y no lo pactado. “Las cláusulas simuladas o fraudulentas son reemplazadas ope legis por las que correspondan en virtud de las disposiciones de orden público laboral que se hubieren violado (Arts. 7º, 13 y 14, LCT)” (Ibíd., pp. 138 – 139).

Conociendo el efecto de la lógica del principio de la realidad, lo cual conlleva a apartarse de las cuestiones de pruebas relacionadas con la clase de negociación generada por la relación, el precitado autor continua diciendo, “se presume la existencia del contrato de trabajo con sólo acreditar que se ha cumplido la prestación (relación de trabajo dirigido, ver a; art. 23, párr. lo, LCT). Puede hacérsela por cualquier medio, sin perjuicio de los modos

autorizados por las leyes procesales (art. 50, LCT)” (Ibíd., pp. 138 – 139).

No obstante, “quien sostiene que la prestación de trabajo humano no corresponde a una causa laboral (podría serlo de carácter comercial - sociedad, civil -servicios benévolos, amistosos, de vecindad, “religiosos”-; a, b y f) tiene que acreditar “que por las circunstancias, las relaciones o causas que lo motiven”, no posee ese carácter (art. 23, párr. lo, LCT)” (Ibíd., pp. 138 – 139).

Con la descrita presunción se impedirá la utilización de figuras simuladas que no reflejan la real relación contractual laboral.

Sobre el particular apunta el profesor Argentino lo siguiente:

“Con el propósito de evitar la utilización de figuras simuladas (societarias o de otra índole), opera la referida presunción “en tanto que por las circunstancias no sea dado calificar de empresario [la propia ley lo define, art.50, LCT; ver 76] a quien presta el servicio” (art. 23, párr. 2o). Al respecto, la norma legal establece pautas precisas para distinguir entre la prestación de trabajo propia del derecho comercial y la del derecho laboral (art. 27, LCT; f, y 74, b). Admite que entre una persona y otra (física o jurídica) pueden darse ambas figuras a la vez. No obstante la calidad de socio, se da esa situación cuando el que realiza la prestación del servicio está sujeto “a recibir instrucciones o directivas que se le impartan” (o puedan impartírsele) para el cumplimiento de la actividad que realice habitualmente. Además, la ley contiene normas precisas para determinar la responsabilidad solidaria (de esa manera ahuyenta la posibilidad de la utilización de figuras fraudulentas) del “empleador encubierto”, en los casos de interposición de “uno” que se limita a contratar trabajadores para “proporcionarlos” a otros (arts. 29 y 29 bis, LCT;), o de quien contrata o subcontrata



trabajos o servicios que corresponden a la actividad normal y específica que desarrolla (art. 30, LCT). Esa misma clase de responsabilidad se extiende a las empresas madres respecto de sus subordinadas, y las que se hallan relacionadas dentro de un mismo conjunto económico, “cuando hayan mediado maniobras fraudulentas o conducción temeraria” (art. 31, LCT)”. (ibíd., p. 139 -140).

Con todo, Ferreirós (Op.cit.), expresa que la “más clara e importante violación al principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades es: el fraude. Tal situación queda configurada cuando la conducta obedece a la letra de la ley, pero, a la vez, con ella se viola su finalidad; su tésis y/o su espíritu. Entonces nos encontramos frente al fraude a la ley”.

El procedimiento inspectivo.

Por otro lado, los repentinos y generalizados trastornos en los mercados nacionales de trabajo, unidos a la actual crisis financiera y económica, han puesto a prueba la habilidad de los inspectores del trabajo para promover y garantizar la conformidad con la legislación laboral. Como consecuencia de la crisis se han producido expedientes de regulación de empleo, cierres de plantas y un gran número de contratos de trabajo temporales (tales como repartición del trabajo y desempleo parcial). Las reacciones de la inspección del trabajo han sido diversas (DE LA CUEVA, 1943, p. 123).

En algunos países ha habido recortes en los presupuestos de las operaciones y en el número de inspectores, como parte de un esfuerzo gubernamental más amplio destinado a reducir gasto público. Por el contrario, en otros países, los gobiernos han reforzado los servicios de inspección, a pesar de las medidas de recorte de costes, reconociendo así la importancia de una inspección sólida durante los periodos de confusión en el mercado laboral. (DE LA CUEVA, 1943, p. 125)

En general, los gobiernos no han optado por reformar la inspección del trabajo como una respuesta de política prioritaria para afrontar la crisis. Sin embargo, el papel de la inspección del trabajo en la protección de trabajadores se ha incrementado notablemente durante este periodo. Este hecho tal vez ha acelerado los esfuerzos de algunos gobiernos para fortalecer la competencia y efectividad de los inspectores. En este contexto, “Esta Guía para Trabajadores” resulta particularmente apropiada. Especialmente, proveerá un conocimiento útil y adecuado de los aspectos e implicaciones de la inspección del trabajo que pueden contribuir al desarrollo nacional a través de sus esfuerzos en la prevención de accidentes de trabajo, protección de los trabajadores y mejora de sus condiciones del trabajo. Una Inspección del trabajo eficiente tiene el potencial de incrementar la productividad laboral mediante la garantía de un ambiente de trabajo decente, lo que responde a los intereses tanto de trabajadores como de empleadores ((FIGUEROA, 1999. p. 26).

La misión del Procedimiento de inspección del trabajo es garantizar el cumplimiento de las leyes laborales pertinentes, entendiendo por tales el conjunto de normativa nacional destinada a proteger a todos los trabajadores y, en su caso, a sus familias. Los sistemas modernos también abarcan el autoempleo y el ambiente derivado de ciertos riesgos relacionados con el trabajo.

Los propósitos principales de la inspección del trabajo incluyen la necesidad de garantizar que:

- Se respeta la legislación laboral pertinente en los centros de trabajo con el objetivo de lograr condiciones del trabajo y empleo decentes.
- Tanto empleadores como trabajadores obtienen la información y la orientación necesaria para cumplir con los requisitos legales.



- Las empresas adoptan medidas adecuadas para garantizar que las prácticas y el ambiente laboral no ponen en peligro la seguridad y salud de los trabajadores.

- Se utilizan la retroalimentación y las lecciones prácticas aprendidas como medios de desarrollo de la legislación, para mejorar la cobertura legal, teniendo en cuenta los nuevos riesgos sociales, físicos y psicológicos relacionados con el trabajo.

Atribuciones de los inspectores del trabajo:

Derecho de libre acceso a cualquier establecimiento: La primera atribución del inspector – sin la cual, obviamente, habría poca inspección – es la de visitar empresas. Los inspectores del trabajo pro-vistos de credenciales adecuadas están autorizados para:

- Entrar libremente y sin aviso previo, a cualquier hora del día o de la noche en todo establecimiento sujeto a inspección.
- Entrar de día, en cualquier lugar, cuando tengan un motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección.

Las visitas sin notificación previa permiten al inspector observar las condiciones reales y verdaderas de la empresa. En ocasiones los inspectores del trabajo anuncian sus visitas con el objetivo de dar tiempo al empleador a reunir información relevante, alertar a los gerentes y trabajadores del horario de la visita y acordar reuniones que faciliten la visita del inspector. Las desventajas de las visitas anunciadas incluyen, principalmente, artificios para guardar apariencias, alta gerencia deliberadamente ausente y documentos “perdidos”. Los empleadores y sus representantes deberían facilitar el acceso de inspectores acreditados los centros del trabajo para que estos puedan llevar a cabo sus funciones de la manera más eficiente. La mayoría de las legislaciones sancionan a los

empleadores que obstruyen a los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

Derecho de libre investigación:

Los inspectores están autorizados a llevar a cabo cualquier prueba, investigación o examen que consideren necesario para cerciorarse de que las disposiciones legales se observan estrictamente. Esto implica el derecho a interrogar, solos o ante testigos, al empleador o al personal, el derecho a exigir la presentación de libros, registros u otros documentos que la legislación nacional ordene llevar, así como el derecho de tomar o sacar muestras con el objetivo de analizarlas. Los empleadores deberían estar abiertos y dispuestos a facilitar a los inspectores toda la documentación que soliciten. La colaboración plena de los empleadores puede llevar a un diálogo constructivo para encontrar soluciones a los retos o incumplimientos identificados.

Los inspectores del trabajo están facultados para adoptar medidas a fin de que se eliminen los defectos observados en la instalación, en el montaje o en los métodos de trabajo que, según ellos, constituyan razonablemente, un peligro para la salud o seguridad de los trabajadores. Con el objetivo de “que se eliminen los defectos observados”, el inspector puede tanto firmar una orden que conceda al empleador un periodo específico de tiempo para corregir los problemas o requerir que se tomen medidas inmediatas en caso de peligro inminente. En algunos casos, la adopción de medidas puede conllevar que los empleadores entreguen a la inspección planes especificando como van a cumplir con ellas. El incumplimiento de las medidas cautelares conlleva medidas y/o sanciones administrativas, incluyendo, en ciertos países, el arresto y posibles sentencias de prisión. En la decisión sobre si deben iniciar un procedimiento, los inspectores tienen en cuenta la gravedad de la infracción y sus



consecuencias y si se trata de un caso de reincidencia .

Beneficios sociales.

Todas aquellas ventajas patrimoniales, adicionales a la remuneración básica recibida por el trabajador en su condición de tal. No importa su carácter remunerativo, el monto o la periodicidad del pago, lo relevante es lo que percibe el trabajador por su condición y por mandato legal. (Diálogo con la jurisprudencia, 2008, p. 280).

Son todos aquellos conceptos que perciben los trabajadores con ocasión de sus labores prestadas de manera dependiente. (Toyama Miyagusuku, Jorge. "Guía Laboral", 2011).

Son los ingresos laboral es que el trabajador recibe como consecuencia de su actividad, sin considerar su origen, el importe o la periodicidad del pago o su naturaleza remunerativa.

Si bien es cierto la legislación no define el concepto de beneficios sociales, si lo ha mencionado en más de una oportunidad, se puede concebir esta como la dimensión social de la remuneración de origen legal que garantiza condiciones sociales que le permite al trabajador tener una ciudadanía plena.

Cabe señalar que estas percepciones sociales también nacen como consecuencias de la negociación colectiva reguladas en los convenios colectivos convenidos entre las organizaciones sindicales y los empleadores. (Boza Fernández, Francisco. "Derecho Individual del Trabajo", 1998).

Empleador.

El empleador es la persona natural o jurídica (privado o público) que utiliza los servicios de otro en virtud de una relación de trabajo. El empleador es la persona que recibe los servicios y se beneficia con ellos. También es el

que dirige la actividad laboral del trabajador y la disciplina. En el desempeño de su actividad el empleador utiliza, dirige, organiza y supervisa la prestación laboral de la contraparte a quien retribuye con el pago de una remuneración y el pago de los fenicios sociales según el régimen laboral.

Trabajador de construcción civil.

El trabajador de construcción civil, son los que realizan labor de construcción sea para persona natural o jurídica y quien a su vez se encuentre dentro de lo establecido en el Código 45, categoría F de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU revisión 3.1), cuyos costos de la obra excedan las 50 UIT, a efectos de considerarlos trabajadores del régimen laboral especial de construcción civil, regulado por el Decreto Legislativo N° 727 y otras disposiciones legales; por lo que, estos se dividen en tres categorías, "Operarios, Ayudantes u Oficiales y Peones" conforme lo establece el Decreto Supremo del 2 de marzo de 1945, Resolución Ministerial N° 197 D.T del 5 de julio de 1955 y la Resolución Ministerial N° 005 D.T del 5 de enero de 1956, siendo la principal característica que define al trabajador de construcción civil, la labor de construcción que realiza según su categoría, la misma que es eventual o temporal; en concordancia, el Tribunal Constitucional en la Sentencia N° 0261-2003-AA/TC- Lima, en su fundamento 3.3, señala: "... el régimen laboral de los trabajadores del sector de construcción civil posee características muy singulares que lo diferencian de otros sectores, destacando: a) la eventualidad, pues la relación laboral no es permanente; dura mientras se ejecute la labor para la cual los trabajadores han sido contratados o mientras dure la ejecución de la obra; y b) la ubicación relativa, pues no existe un lugar fijo y permanente donde se realicen las labores de construcción."



En consecuencia, habiéndose disgregado los conceptos involucrados para el presente artículo, resulta importante entender que los trabajadores comprendidos en el régimen laboral especial de construcción civil contratados por entidades públicas que ejecutan obras por administración directa, deberá observarse lo señalado en el VI Pleno Jurisdiccional en Materia Laboral y Previsional, de la Corte Suprema de Justicia de la República, donde precisa: "Cuando una entidad pública ejecuta obras de construcción civil bajo la modalidad de administración directa, a los trabajadores, obreros contratados para realizar dicha obra de construcción se les aplicará el régimen laboral especial de construcción civil. Este criterio será aplicable siempre que se trate de un proyecto de obra de construcción de carácter eventual. En el caso de obras menores de naturaleza permanente corresponde a los trabajadores obreros, el régimen laboral común de la actividad privada", así como lo establecido en el Decreto Legislativo N° 727, los mismos que coadyuvan en la fiscalización laboral y la aplicación del principio de primacía de la realidad para el reconocimiento de los beneficios sociales de los trabajadores de construcción civil en obras de periodicidad eventual, ejecutadas por entidades públicas (administración directa), obras de periodos eventuales que se caracterizan por la actividad de alto riesgo (construcción civil).

CONCLUSIONES

Al respecto, ciertamente existe resistencia o desconocimiento respecto de la aplicación del régimen especial de construcción civil de parte de las entidades públicas que ejecutan obras por administración directa, confundiendo obras de periodicidad eventual con las de periodicidad permanente, la misma que en el procedimiento inspectivo se resalta; sin embargo, debemos precisar que de las modalidades de actuaciones inspectivas, medidas inspectivas y las actas de infracción se advierta la ausencia de la

aplicación del principio de la primacía de la realidad a efectos de reconocer el vínculo laboral bajo el régimen laboral especial de construcción civil, no basta solo con enunciarlo, importa también reconocer la relación laboral bajo el régimen laboral que corresponda, ya que tal instrumento público que concluya según los hechos constatados en campo permitirá facilitar en la instancia pertinente una mejor evaluación y análisis respecto de la correspondencia de los pagos de beneficios sociales desde el inicio de las labores encomendadas. En suma, existe la evidente utilización fraudulenta y artificios de parte de las entidades públicas en perjuicio de los trabajadores de construcción civil con relación a los pagos de los beneficios laborales conforme al régimen laboral especial de construcción civil.

Finalmente, debo advertir que en ningún caso, pretendo afirmar que mi posición aquí expuesta, es la única posible solución a los problemas planteados, puesto que esta investigación, más que buscar imponer una postura definitiva pretende generar reflexión y debate, para arribar a soluciones consensuadas entre los diferentes sectores de la sociedad, especialmente empleadores, trabajadores, y el Estado.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- ARÉVALO VELA Javier, (2001). Las Fuentes del Derecho Laboral. Lima: Ed. Jurídica Brijley.
- BARAJAS MONTES DE OCA Santiago, (1990). Derecho del Trabajo. Mexico: Ed. Centro de Producción Editorial.
- BRAVO ARRIAGADA Miguel Ángel, ROSAS CHUAQUI José Miguel, (2006). Análisis dogmático y jurisprudencial del principio de la primacía de la realidad en el Derecho del Trabajo: Ed. Universitaria S.A.
- CABANELLAS DE TORRES Guillermo, (1990). Compendio de Derecho Laboral, III Edición, Tomo I. Buenos Aires: Ed. Heliasta.

- CASTILLO GUZMÁN Jorge, (2009). Compendio de derecho laboral peruano. Lima: Ed. caballero bustamente sac.
- DIAZ, AROCO Teofila, (2011). Derecho colectivo del trabajo, III Edición, Tomo I. Lima: Ed. Grijley Eirl.
- DOLORIER TORRES Javier, (2010). Tratado práctico de derecho laboral- Tomo I, I Edición. Lima Perú: Ed. El Buho Eirl.
- ESCOBEDO RIVERA, José, (2009). Investigación cuantitativa y cualitativa. Puno: Ed. Viamonte ediciones.
- GÓMEZ VALDEZ FRANCISCO, (2010). Derecho del trabajo nueva ley del proceso del trabajo, I Edición, Tomo I. Lima, Perú: Ed. San Marcos SAC.
- GÓMEZ VALDEZ Francisco, (2000). El contrato de trabajo- parte modal y especial atípica, Tomo II. Lima, Perú: Ed. San Marcos SAC.
- HARO CARRANZA Julio e, (2005). Derecho individual del trabajo. 2da edición. Lima, Perú: Ed.1203.
- Oficina internacional del trabajo (1999). "los problemas sociales y laborales en las explotaciones mineras pequeñas," Ginebra: TMSSM/, OIT.
- PLA RODRÍGUEZ Américo, (1978). Curso de Derecho Laboral, I Edición, Universidad de Texas: Ed. Acali Editorial
- RODAS RAMÍREZ Enrique y Santiago Rodas Ramírez, (2009). Manual laboral de la actividad privada publica, Tomo I. 6ta Edición. Lima, Perú: Ed. Rhodas SAC.
- SILVA ORMEÑO, Miguel Ángel. Principio De La Primacía De La Realidad.
- Disponible en:
<http://www.derechoycambiosocial.com>.
- Diálogo con la jurisprudencia, (2008) Tomo 119. Lima. Perú.
- Toyama Miyagusuku, Jorge. "Guía Laboral". (2011) 5ta Edición. Gaceta Jurídica. Lima. Perú.
- Boza Fernández, Francisco. "Derecho Individual del Trabajo", (1998) Tomo I. Ed. Rodhas. Lima-Perú.

ANÁLISIS DEL CAPITULO ECONÓMICO DEL PERÚ, SEGÚN PLANES DE GOBIERNO DE LOS CANDIDATOS A LA SEGUNDA VUELTA

Chipana Catari Jose Alberto



Richard Rojas García
Jefe de campaña y secretario de Perú Libre en Lima



Luis Galarreta Velarde
Secretario de Fuerza Popular y jefe de campaña



Braulio Grajeda Bellido
Miembro del equipo de campaña



Waldemar Cerrón Rojas
Secretario de ideología



Miguel Ángel Torres
Excongresista y asesor externo



ANÁLISIS DEL CAPITULO ECONÓMICO DEL PERÚ, SEGÚN PLANES DE GOBIERNO DE LOS CANDIDATOS A LA SEGUNDA VUELTA

Autor:

Chipana Catari Jose Alberto

RESUMEN

Estando a puertas de elegir a nuestro próximo gobernante del Perú, los peruanos tenemos una gran responsabilidad de elegir al candidato con mejores propuestas que sean viables y coherentes, para un desarrollo y crecimiento del país.

Pese a que nuestro país, en los últimos años ha denotado un crecimiento económico; sin embargo en la últimas elecciones presidenciales se ha evidenciado que un gran porcentaje de sociedad ha mostrado el rechazo al modelo económico del país, toda vez que la desigualdad, la pobreza, el desempleo, ha ido en aumento, y se ha demostrado que la mitad de su población vive en la pobreza y la miseria; además, según las últimas encuestas, un gran porcentaje de la población exige la posibilidad de una reforma estructural en el capítulo económico de la Constitución.

Por lo tanto, la posibilidad de poder lograr el desarrollo económico del país en el próximo quinquenio, se tiene en los planes de gobierno de los candidatos a la segunda vuelta; por cuanto en el presente trabajo se pretende analizar su viabilidad, pues hoy ambos modelos son objeto del debate político como opciones para guiar el desarrollo del país.

PALABRAS CLAVES: Economía social de mercado, Economía popular con mercado, modelo económico, constitución política, desarrollo.

Introducción

Resulta necesario comprender la trascendencia de los principios generales del régimen económico de la Constitución Política del Perú, los cuales constituyen criterios fundamentales que orientan e informan el modelo económico

del país. Siendo así, estos principios son: iniciativa privada libre, libertad de trabajo, libertad de empresa, comercio e industria, pluralismo económico, subsidiariedad del Estado, libre competencia, libertad de contratar, igualdad jurídica de la inversión, libre tenencia y disposición de moneda extranjera y defensa de los consumidores y usuarios.

No obstante, la Constitución Política del Perú de 1993, considera como régimen económico el de una Economía Social de Mercado, dentro del cual la regla es la iniciativa privada libre y la excepción la intervención del poder estatal. En efecto, la libre iniciativa privada implica que toda persona natural o jurídica, tiene el derecho de iniciar y posteriormente desarrollar, con autonomía plena, la actividad que prefiera dentro de los límites que establece la ley, la cual sólo puede conservarse si los gobiernos de turno se encuentran limitados en el ejercicio coactivo del poder por principios generales a los que la Constitución ha sometido, principios que constituyen los criterios informadores y orientadores del modelo económico.

El plan de gobierno de Fuerza Popular menciona su “firme creencia en la actividad privada como motor de la economía peruana y como el gran generador de fuentes de trabajo”. Además, indica que su plan de rescate económico tendrá como objetivo principal recuperar el bienestar de los peruanos mediante el desarrollo de una economía social de mercado que genere oportunidades de trabajo formal, que simplifique procesos de emprendimiento, que promueva las asociaciones público-privadas, y que incremente la confianza para impulsar la inversión sostenible y responsable. Cabe notar que Fuerza Popular también destaca en su plan de gobierno la importancia del modelo económico que se estableció a partir de la Constitución de 1993.

En cambio, el plan de Gobierno de Perú Libre, plantea cambio de la Constitución Política del Perú, estableciendo como modelo económico la



de social económico comunitario productivo; ello basado en la experiencia gubernamental y sus modelos económicos de Ecuador y Bolivia.

CAPITULO I

CAPÍTULO ECONÓMICO LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

En los últimos 20 años el Perú fue actualizando e integrando los principios que rigen el régimen económico de su Constitución: económica social de mercado, libertad de contratar, libre competencia, pluralismo económico, igualdad de tratamiento al capital, derechos del consumidor y arbitraje para los conflictos, entre otros. La Constitución de 1993 cuenta con las siguientes características en materia económica:

1. Si bien se sustenta en la iniciativa privada que es libre, esta se ejerce al interior de una economía social de mercado (Art. 58), se aprecia la desaparición de todo principio valorativo del régimen económico. En efecto, mientras el artículo 110º de la Carta de 1979, norma de apertura del Título relativo al régimen económico, proclamaba que dicho régimen se fundamentaba en principios de justicia social orientados a la dignificación del trabajo como fuente principal de riqueza y como medio de realización de la persona humana, tal precepto ha sido obviado del actual texto.

A su vez, la economía social de mercado se caracteriza, fundamentalmente, por los tres elementos siguientes:

a) Bienestar social; lo que debe traducirse en empleos productivos, trabajo digno y reparto justo del ingreso.

b) Mercado libre lo que supone, por un lado, el respeto a la propiedad, a la iniciativa privada y a una libre competencia regida, prima facie, por la oferta y la demanda en el mercado; y, por otro, el combate a los oligopolios y monopolios.

c) Un Estado subsidiario y solidario, de manera tal que las acciones estatales directas

aparezcan como auxiliares, complementarias y temporales.

(Exp. N° 0008-2003-AI, 11/11/03, P, FJ. 13.a).

2. La libertad de empresa es la discrecionalidad de la persona jurídica, nacional o extranjera, para – conforme a ley - poder desplegar su iniciativa, inventiva, potencialidad, inversión y/o productividad. En el mercado conviven empresas nacionales, como transnacionales; grandes, medianas y pequeñas empresas; más aún, en nuestro medio, una de las modalidades más difundida es la micro empresa o empresa familiar, que según el Art. 59 debía promoverse para propender una igualdad o superación empresarial. Privatización y la subsidiaridad como proceso de transición de la vida económica por cuanto la vigente Constitución es prudente sobre muchas de las funciones interventoras que antes correspondían al Estado. El contraste aparece con mayor nitidez si se comparan dos artículos: mientras que el 113º de la Constitución de 1979 señalaba que el Estado ejerce su actividad empresarial con el fin de promover la economía del país, prestar servicios públicos y alcanzar los objetivos de desarrollo», el segundo párrafo del artículo 60º de la Constitución de 1993 prescribe que «Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional» Además de esta nueva visión del Estado, ha desaparecido de esta Carta la posibilidad de reservar por ley, por causa de interés social o seguridad nacional, al Estado actividades productivas o de servicios.

3. El Estado se convierte ahora en un vigilante de la libre competencia, que ha de facilitar, combatiendo toda práctica que la limite, así como el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Más aún, la Constitución prohíbe



expresamente que por ley se autorice o establezcan monopolios (Art. 61°).

La jurisprudencia del TC ha sistematizado la libre competencia:

La libre competencia se define como la potestad de coexistencia de una pluralidad de ofertas en el campo de la producción, servicios o comercialización de productos de la misma especie por parte de un número indeterminado de agentes económicos.

Esta facultad económica plantea el libre juego de la oferta y la demanda, y presupone la presencia de los tres requisitos siguientes:

a) La autodeterminación de iniciativas o de acceso empresarial a la actividad económica. Dicho supuesto no se encuentra afectado por los alcances de la Ley N.° 27633.

b) La autodeterminación para elegir las circunstancias, modos y formas de ejecutarla actividad económica (calidad, modelo, volumen de producción, etc.). Dicho supuesto tampoco se ve quebrantado por los alcances de la Ley N.° 27633.

c) La igualdad de los competidores ante la ley (la no discriminación).

(Exp. N° 0018-2003-AI, 26/04/04, P, FJ.2).

4. La libertad de contratación se garantiza, - concordante con el Art. 2 Inc. 4 disponiéndose que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Es más, los contratos ley, mediante los cuales el Estado puede establecer garantías u otras seguridades, no pueden ser modificados legislativamente. El Tribunal Constitucional ha sido enfático en las garantías a la libre contratación:

El derecho a la libre contratación previsto por el artículo 2.14° de la Constitución, se concibe como el acuerdo o convención de voluntades entre dos o más personas naturales y/o jurídicas para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial. Dicho vínculo –fruto de la concertación de voluntades

– debe versar sobre bienes o intereses que poseen apreciación económica, tener fines lícitos y no contravenir las leyes de orden público.

Tal derecho garantiza, prima facie:

- Autodeterminación para decidir la celebración de un contrato, así como la potestad de elegir al co-celebrante.
- Autodeterminación para decidir, de común acuerdo, la materia objeto de regulación contractual.

5. Frente al tratamiento constitucional diferenciado de la inversión nacional y extranjera contemplado en la Carta Magna anterior, cuyo artículo 137° facultaba al Estado para autorizar, registrar y supervisar la inversión extranjera directa y la transferencia de tecnología foránea, siempre que estimularan el empleo, la capitalización del país y la participación del capital nacional, contribuyendo al desarrollo en concordancia con los planes económicos, la Constitución vigente establece taxativamente que la inversión nacional y extranjera se sujetan a las mismas condiciones, añadiendo que la producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Sólo si otro país o países adoptaran medidas proteccionistas o discriminatorias perjudiciales para el interés nacional, el Estado podrá adoptar medidas análogas de manera excepcional.

6. Se garantiza constitucionalmente la libre tenencia y disposición de moneda extranjera (artículo 64°).

7. La propiedad privada resulta reforzada respecto de las determinaciones constitucionales anteriores. Basta con señalar que el artículo 70°, norma de apertura del Capítulo relativo a la propiedad, se abre con la proclamación de que el derecho de propiedad es inviolable. Su ejercicio debe armonizarse con el bien común, no con el interés social, como el artículo 124° de la carta anterior disponía, matiz que busca superar la ambigüedad de las



palabras, que a veces se prestaron a propósitos políticos.

Por lo demás, la nueva Constitución no solo ha obviado la posibilidad de que en ciertos supuestos (guerra, calamidad, desastre etc.) el pago de indemnización que corresponda con ocasión de una expropiación de la propiedad pueda hacerse en bonos de aceptación obligatoria y no solo en efectivo (como disponía el último párrafo del artículo 125° de la anterior Constitución), previniendo de modo inexcusable que toda expropiación requiere el previo pago en efectivo de la indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio, sino que, de otro lado, ha dispuesto de modo específico que hay acción ante el Poder Judicial para contradecir el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio. Con el fin de evitar excesos de polémica recordación, como la Ley de Reforma Agraria de 1969.

8. El texto constitucional omite cualquier referencia a los mecanismos de planificación tanto para el sector público como para el privado, si bien el artículo 58°, con el que se abre el Título dedicado al régimen económico, establece que el Estado orienta el desarrollo del país, previsión que podría posibilitar un sistema de planificación meramente indicativa y concordante con el régimen de economía de mercado; el TC ha desarrollado el criterio orientador del Estado:

10. Al igual que la anterior Carta Política —pero con algunas variantes—, se norman otros aspectos vinculados al tema económico dentro del Título Tercero, tales como el ambiente y los recursos naturales, la propiedad, el régimen tributario y presupuestal, la moneda y la Banca, el régimen agrario y las comunidades campesinas y nativas. Materias diversas que como el ambiente, el régimen agrario o las comunidades nativas deberían, desde nuestro punto de vista estar apartadas de éste título.

INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA

El Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la Carta Magna ha establecido que los principios de la Constitución Económica (Iniciativa privada, rol subsidiario del estado, economía social de mercado, derechos del consumidor, etc.), deben ser entendidos como: i) Normas programáticas; ii) Mandatos de optimización a cargo del legislador; iii) El deber estatal de promocionar el bienestar general. Así lo señala el siguiente fundamento:

Los principios integrantes de la denominada Constitución Económica, constituyen normas programáticas, mandatos de optimización a cargo del legislador que se fundamentan, a su vez, en el deber estatal de promocionar al bienestar general (artículo 44° de la Constitución). Cabe precisar, sin embargo, que aun cuando semánticamente presentan cierto grado de indeterminación y, por consiguiente, amplia flexibilidad a favor del legislador; tales disposiciones no pueden asumirse como capaces de sustentar cualquier tipo de legislación arbitraria y carente de adecuación objetiva, pues los límites a la intervención estatal en la actividad económica de los particulares, se constituyen ahí donde tal actuación supondría una violación del principio de vinculación a los derechos fundamentales.

(Exp. 00034-2004-PI/TC, 15/02/05, P, FJ. 27).

CAPITULO II

El plan de gobierno de Pedro Castillo, candidato presidencial de Perú Libre, plantea el cambio del modelo económico vigente “Economía Social de Mercado” por “Economía Popular con Mercados”.

Economía Popular Con Mercados

Estos parámetros han sido tomados de la experiencia gubernamental de la República Plurinacional de Bolivia y de la República del Ecuador, del gobierno de Morales y Correa, respectivamente. El primero se refiere al Modelo



Social Económico Comunitario Productivo y el segundo al modelo de la Revolución Ciudadana, que compatibilizan con nuestros objetivos y lo denominan resumidamente como Economía Popular Con Mercados.

Para cambiar el modelo económico, plantea formular una nueva Constitución Política del Perú, que dote al Estado de un activo rol empresarial y regulador del mercado

Estas son las propuestas del plan de Gobierno de Perú Libre en el ámbito macroeconómico

1. Nuevo rol económico del Estado. El Estado debe estimular la creación de la riqueza, siempre que esta no surja, ni conlleve, a la explotación, trata de personas, recorte de los derechos laborales, contaminación ambiental, evasión de impuestos, violación de derechos fundamentales, situación de neocolonia, inseguridad ciudadana, corrupción, contratos lesivos al Estado, lesión de valores y principios sociales, etc.

2.- Estado empresario. Liberar al estado para que pueda crear empresa y competir equitativamente con el empresario privado. El estado no puede estar ajeno a los beneficios del mercado en pro de generar bienestar para su pueblo

3. Competencia. Será obligación del Estado no solo combatir el monopolio privado, sino prohibirlo por completo. " La exclusividad del manejo de algunos recursos estratégicos solo puede ser reservados para el Estado peruano en salvaguarda de los intereses nacionales en materia de economía, soberanía, seguridad, energía, alimentación y otros que lo ameriten".

4. Contratos con transnacionales. Se establece que el Estado peruano no podrá contratar a transnacionales bajo fórmulas que resulten lesivas, al por ejemplo impedirle revisar los contratos ley bajo el argumento de así se brinda seguridad jurídica y tributaria a la inversión privada. Para ello, se deberá cambiar el artículo 62 de la Constitución vigente. "Deben revisarse

todos los nefastos contratos-ley que han sido en realidad la libertad para el saqueo del pueblo peruano. Esta medida permitirá renegociar la proporción del reparto de utilidades", se sostiene en el documento, además de recordar que en Ecuador se renegociar los contratos petroleros establecidos en los años 90.

De esta manera, indica, se busca incrementar los ingresos del Estado para así luchar contra la pobreza, la desnutrición, el analfabetismo, construir carreteras, etc.

5. Impuestos sin excepción. Ninguna empresa podrá ser exonerada de impuestos, como renta, canon, sobrecanon, regalías, derechos de vigencia, entre otros.

6. Invertir en el Perú. Se indica que parte de las ganancias que obtengan las transnacionales y algunas grandes nacionales deberán invertirse en el Perú.

7. Estatizar sectores estratégicos. Estas medidas podrán adoptarse si las empresas que mantienen contratos con el Estado en sectores clave no aceptan las nuevas condiciones de negociación. Dichos sectores son minería, gas, petróleo, hidroenergía, comunicaciones, entre otros.

8. Renegociar y pagar la deuda. Plantea priorizar el pago de la deuda interna del país con los trabajadores (como la deuda social), así como renegociar la deuda externa y cancelarla para salir de la dependencia económica y financiera.

¿Qué es economía popular?

La economía popular es el conjunto de actividades económicas y prácticas sociales desarrolladas por los sectores populares con miras a garantizar, a través de la utilización de su propia fuerza de trabajo y de los recursos disponibles, la satisfacción de las necesidades básicas, tanto materiales como inmateriales.

En esa perspectiva, el concepto remite a dos cuestiones fundamentales:



a) Refiere a una dimensión de la economía que trasciende a la obtención de ganancias materiales y está estrechamente vinculada a la reproducción ampliada de la vida.

De hecho, estableciendo relaciones sociales arraigadas en los valores de camaradería, reciprocidad y cooperación, los actores de la economía popular desarrollan estrategias de trabajo y supervivencia que buscan no sólo la obtención de ganancias monetarias y excedentes que puedan ser intercambiados en el mercado, sino también la creación de las condiciones que favorezcan algunos elementos que son fundamentales en el proceso de formación humana, como la socialización del conocimiento y de la cultura, salud, vivienda, etc. Así, más allá de las iniciativas económicas cuyo objetivo inmediato es la creación de ingresos, las actividades de la economía popular se encuentran en las acciones espontáneas de solidaridad entre familiares, amigos y vecinos y también en las acciones colectivas organizadas en el ámbito de la comunidad, que tienen como meta una mejor calidad de vida.

b) Refiere a un conjunto de prácticas que se desarrollan entre los sectores populares, manifestándose y adquiriendo diferentes configuraciones y significados a lo largo de la historia de la humanidad.

Como es la forma a través de la cual, históricamente, los sectores populares intentan asegurar, a su modo, la reproducción ampliada de la vida, tenemos que considerar al menos dos diferentes dimensiones de esta economía. La primera tiene que ver con la forma en que ella, cotidianamente, se presenta, es decir, con la forma como los sectores populares, en su cotidiano, producen y reproducen su existencia.

La segunda se refiere al sentido que la economía popular asume en cada espacio y tiempo histórico, tanto en las sociedades de cazadores-colectores, como en las sociedades capitalistas, socialistas, etc.

CAPITULO III

PLAN DE GOBIERNO DE FUERZA POPULAR:

La Constitución de 1993 estableció un modelo económico y social distinto. Este nuevo modelo proponía que el desarrollo económico del país se basara en las instituciones abiertas e inclusivas de una economía social de mercado, que promoviera que la competencia y la satisfacción de los consumidores fueran los jueces del éxito de las empresas, y no una decisión del Estado a través de la protección y privilegios a sectores económicos elegidos.

Además, el modelo social de la Constitución de 1993 reconocía los derechos de todos los peruanos a la salud, la educación y la protección, para garantizar la igualdad de oportunidades para todos. Evidencia del contenido inclusivo de la Constitución de 1993 son los programas sociales implementados en los noventa como FONCODES, PRONAA, COFOPRI, PRONAMACHS, entre otros, que llevaron mecanismos de compensación económica y servicios a millones de peruanos que habían caído en la pobreza.

El modelo económico de la Constitución Política de 1993 estableció las libertades en base a las cuales se ha logrado un desarrollo sin precedentes en la historia del país. Entre 1993 y 2013 el modelo logró hacer crecer el Producto Bruto Interno (PBI) en un promedio de 7% anual, uno de los más altos de la región. Este crecimiento ha permitido reducir la pobreza de 55% en 1990 a 24% en 2012 y la pobreza extrema de 15% a menos de 5% en 2012.

Sin embargo, a partir de 2014 se ha registrado una paulatina desaceleración del crecimiento producto de una inadecuada implementación del modelo económico consagrado en la Constitución Política de 1993. La excesiva regulación de las actividades económicas que aumentan los sobrecostos de las micro y



pequeñas empresas, la mayor presencia del Estado en la estructura productiva, la inversión en obras sobrevaluadas o carentes de valor y el aumento desmedido de la burocracia estatal producto de una fallida descentralización, que prioriza el gasto público corriente sobre la inversión pública; han generado que el Perú nuevamente deba afrontar una de las peores crisis económica de su historia.

Estas políticas erradas de los últimos gobiernos han generado además un incremento desmesurado del empleo informal, el mismo que se ha traducido en el colapso de los sistemas previsionales y de salud.

La prolongada cuarentena inducida por la pandemia ha desnudado el precario equilibrio del mercado laboral generando grandes niveles de desempleo nunca vistos en la economía de nuestro país. Los niveles de pobreza y extrema pobreza se han disparado a niveles inaceptables. Las cuentas fiscales se han deteriorado a niveles de fines de la década de los 80. La deuda pública como porcentaje del PBI se ha incrementado a niveles que ponen en riesgo nuestra calificación crediticia internacional, con el consecuente incremento del costo de capital y de la limitación de inversión extranjera.

Para enfrentar esta dramática situación, nuestro Plan Rescate 2021 plantea abordar el problema en dos etapas:

Etapa 1: Compromisos de Corto Plazo (medidas de emergencia económica)

Ejecutaremos un plan de acción a corto plazo basado en cuatro pilares fundamentales para lo económico: (i) generar empleo y promover el desarrollo; (ii) reactivar la economía; (iii) restaurar el equilibrio de las cuentas fiscales; y (iv) promover la seguridad ciudadana. Estos pilares permitirán en el corto plazo generar confianza en la población y establecer un clima propicio para la inversión privada. Cabe precisar que, dichos pilares se complementan con un plan específico de combate frontal a la pandemia.

El objetivo económico de nuestro plan de gobierno de corto plazo es asegurar, a través de metas debidamente estructuradas y evaluadas por su impacto, el desarrollo sostenido de la economía peruana, destinado a llevar el bienestar a sus ciudadanos. Este bienestar estará basado en, rescatar en el plazo de dos años, los niveles de empleo existentes previos a la pandemia, con puestos de trabajo (sostenibles, formales y dignos) y con un aumento de los ingresos medios en el país.

La reducción significativa de la pobreza y pobreza extrema en el país en el marco de la generación de empleo formal y productivo.

a. El aumento de las tasas de empleo y del trabajo formal digno, promoviendo un crecimiento 6 del PBI anual, balanceado y sostenible a través del aumento del ingreso per cápita medio generado por el empleo.

b. Lograr la consolidación fiscal eliminando el gasto superfluo, la reasignación del personal y eficiencia en el gasto público, especialmente en los gobiernos locales y en el proceso de descentralización.

Implementaremos una política de empleo liderada desde el Estado de manera excepcional. Esta iniciativa involucrará una alianza entre el Estado, los ciudadanos y la empresa privada.

Subrayando nuestra firme creencia en la actividad privada como motor de la economía peruana y como el gran generador de fuentes de trabajo, creemos que por las circunstancias mencionadas se debe buscar un mecanismo de empleo rápido, que permita movilizar en el corto plazo la gran masa de desempleados y trabajadores informales con el consiguiente consumo y movimiento económico que eso genera para la realización de pequeñas obras de infraestructura en las zonas más deprimidas de nuestro país. Prioritariamente en la zona



rural, pero incorporando también las necesidades urbanas sobre todo periféricas.

Este mecanismo permitirá la realización de obras comunales y vecinales en las que participará la población, a quienes se les contratará de manera formal y bajo condiciones dignas. Estas obras serían realizadas bajo un esquema de administración público privado con participación de la sociedad civil, municipios, organizaciones comunales, iglesias y las fuerzas armadas, entre otros. Todas estas instituciones permitirán transparentar el manejo de los fondos que se recibirán para dichas obras.

Estamos convencidos que, con una acción de este tipo, podemos generar los puestos de trabajo formales y necesarios para reactivar nuestra economía ahora estancada en una depresión.

Etapa 2: Compromisos de Mediano Plazo (Reformas)

El rescate económico para lograr en el corto plazo, la creación de empleo formal productivo requiere que sea sustentada y sostenible en el mediano plazo. Para ello es imprescindible implementar reformas estructurales que garanticen el crecimiento balanceado y sustentable, que nos permitan lograr el bienestar de todos los peruanos.

ANALISIS RESUMIDA

El plan de gobierno de Fuerza Popular menciona su “firme creencia en la actividad privada como motor de la economía peruana y como el gran generador de fuentes de trabajo”. Además, indica que su plan de rescate económico tendrá como objetivo principal recuperar el bienestar de los peruanos mediante el desarrollo de una economía social de mercado que genere oportunidades de trabajo formal, que simplifique procesos de emprendimiento, que promueva las asociaciones público-privadas, y que incremente la confianza para impulsar la

inversión sostenible y responsable. Cabe notar que Fuerza Popular también destaca en su plan de gobierno la importancia del modelo económico que se estableció a partir de la Constitución de 1993.

El partido también resalta la importancia de contar con una economía abierta y basada en competencia para atraer inversiones, generar empleo y crecimiento. Cabe notar que el plan de gobierno de Fuerza Popular no menciona alguna política de fijación de precios de mercado. En las propuestas de Fuerza Popular no se identifica ningún riesgo inmediato para la libertad de empresas y de precios de mercado.

Por el contrario, el partido plantea algunas medidas para favorecer nuevos emprendimientos. Por ejemplo, propone eliminar las barreras de entrada a las MYPE, como son los pagos por inscripción en registros públicos, licencia municipal, registro de marca y nombre, y Defensa Civil, entre otros.

Asimismo, Fuerza Popular plantea crear PromPYME, una institución con rango viceministerial, que agrupe todos los programas dirigidos a MYPE. Otras estrategias propuestas incluyen que los programas sociales tengan un enfoque productivo; programas de apoyo para MYPE en el sector turismo y restaurantes por 3 años; y un fondo de garantía para otorgar créditos a mercados y talleres, entre otros. Cabe notar que estas son medidas que se deben aplicar cuidadosamente, pues podrían desincentivar el crecimiento de las empresas para mantener sus beneficios como MYPE.

CONCLUSIONES

1. Sobre el modelo económico de la Constitución Política del Perú, el plan de gobierno de Perú Libre propone cambiar el modelo de Economía Social de Mercado a Economía Popular de Mercado, la cual básicamente discrepa contra el Neoliberalismo pues considera que no solo se deben beneficiar unos cuantos, sino que la riqueza debe ser – por ser considerada un derecho social universal -



para todos. Sin embargo el Plan de Gobierno de Fuerza Popular resalta a la Economía Social de Mercado pues considera que ésta ha permitido el crecimiento económico en la últimas décadas, además indica que la economía abierta y basada en la competencia permite e impulsa la atracción de más inversiones, genera empleo y crecimiento, lo que generó un impacto directo en la reducción de la pobreza monetaria, la misma que se denota en el crecimiento del PBI durante los últimos 20 años. A raíz de la Constitución de 1993 el Perú ha mejorado en el Crédito Internacional y en el RIN (Reservas Internacionales), por ese motivo somos atractivos clientes crediticios, por el cual nos podemos endeudar a una tasa accesible y baja. Con la Constitución de 1993 se acabaron los Monopolios pues se dio acceso a que más empresas ingresen al mercado nacional, lo cual mejoró la oferta y demanda en nuestro país; sin embargo a raíz de la falta de descentralización del presupuesto para atender con igualdad a todos los sectores del Perú generó los descontento.

2. Sobre la reforma tributaria, el Plan de Gobierno de Fuerza Popular propone recuperar la política de simplificación de fondo y de forma en la tributación. Indica que el Sistema Tributario debe ser pensado en torno a la persona y no en quién lo recauda. Debe buscarse la menor cantidad de tributos, asegurando que los mismos sean transparentes, no arbitrarios y sencillos para todo contribuyente. Lo cual hará que más peruanos accedan a formalizarse debido a que ya no habrá abuso por parte de la Sunat.

3. Perú Libre propone el pago de la deuda interna y externa a través de privatizaciones, considerando que de no llegar a un acuerdo en las negociaciones con las empresas privadas, estas se nacionalizarían, en algunos casos previa indemnización. Menciona las empresas cuyos rubros son los más importantes que maneja el país (minero, gasífero, petrolero,

hidroenergético, comunicaciones entre otros); sin embargo no es conciso y claro respecto al presupuesto para las indemnizaciones; existiendo la posibilidad de ahuyentar a la inversión privada.

4. Perú Libre se basa en la experiencia gubernamental de Bolivia y Ecuador, el primero se refiere al modelo social económico comunitario productivo, sin embargo debemos tener en cuenta que este modelo llevó a ambos países a un decrecimiento económico.

5. El Plan de gobierno de Perú Libre plantea una renegociación en la proporción del reparto de utilidades en las que actualmente las transnacionales se quedan con el 70% y hasta con el 90% de estas, indican que este reparto debería ser al revés, de esta manera Perú se estaría quedando con el 70 u 80% de las utilidades. Sin embargo considero que si bien es cierto es importante revisar y renegociar los contratos, no es viable en esa proporcionalidad, que estos se deberían reevaluar, considerando que con ese porcentaje estaríamos espantando a las empresas privadas que son las que en buen porcentaje actualmente dan trabajo a miles de peruanos.

6. Según encuesta de ipsos un 80% de la población peruana está de acuerdo en que el modelo económico del Perú debe cambiar, 54% con cambios moderados y 32% con cambios radicales, esto es un indicador de que no sabemos caminar de la misma forma, por tanto la próxima persona que asuma, si es que quiere garantizar la gobernabilidad debe optar por reformas que no solo sean simbólicas sino que resulten convincentes pero que sobre todo sean técnicamente viables; asimismo quien asuma recibirá un país en crisis, con menos recursos, con mayor fiscalización, que un aspecto bastante diferente con Venezuela, de Bolivia, cuando intentar comprar la candidatura del partido Perú Libre.



7. El artículo 62°.- de la Constitución Política del Perú de 1993, establece que los contratos Ley no son modificables; ello implica que los representantes del estado, una vez concluida la negociación y haberse suscrito los contratos ley pese a las circunstancias de la corrupción o favorecimiento, se entienden que son contratos intangibles, que no puede ser modificado bajo ninguna circunstancia; en consecuencia merecen ser modificadas bajo libertad de contratación y pudiendo ser cambiadas en ciertas circunstancias como en situaciones de emergencia.

8. El Art. 70° de la Constitución Política del Perú de 1993, consideramos que hay que darle mayor contenido social y reestablecer el equilibrio en la relación entre el Estado, Mercado y Sociedad Civil.

9. Por otro lado respecto a la iniciativa privada satisface el mercado, ahí el Estado no puede intervenir; sin embargo con la coyuntura actual nos hemos dado cuenta de la necesidad de que el Estado debe intervenir por tutela de bien común en situación de emergencia, ya sea complementando o para regular el mercado precio del mercado de manera temporal.

10. Necesidad de ampliar el contenido mínimo y de manera clara sobre la economía social de mercado, donde se precise que el estado planifique para dar tutela por el bien común, o el estado debe actuar en salud, educación, seguridad económica bajo la tutela y prevalencia del bien común.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Constitución Política del Perú

- Plan de Gobierno Perú Libre
- Plan de Gobierno Fuerza Popular
- Economía social y economía solidaria: Intento de definición OB Delgado, M Richer - Revista venezolana de economía social
- La presencia de la economía social y solidaria y su institucionalización en América Latina JL Coraggio - 2014 - econstor.eu
- El fomento de la “economía social” en la legislación española G Fajardo García - REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, 2012 - eprints.ucm.es
- Economía solidaria: aspectos teóricos y experiencias GS Da Ros - Revista Unircoop, 2007 - base.socioeco.org

EL CONTROL CONCURRENTENTE EN TIEMPOS DE COVID-19

Choque Huarsaya Olivia



EL CONTROL CONCURRENTENTE EN TIEMPOS DE COVID-19.

Autor:

Choque Huarsaya Olivia

RESUMEN

En el presente artículo, se hace una reflexión sobre el rol del Sistema Nacional de Control Gubernamental y su ente rector durante el Estado de Emergencia, como fiscalizador del uso de los recursos públicos estableciendo las singularidades y características de los servicios de control, específicamente del servicio de control concurrente, señalando sus limitaciones y principales retos en el contexto del Estado de Emergencia derivado de la pandemia Covid-19.

Esta nueva pandemia en el mundo global se está propagando llamado COVID-19 enfermedad del coronavirus, que ha traído como consecuencia que las autoridades de turno en el Perú, tomen acciones inmediatas priorizando garantizar una respuesta rápida y oportuna por parte del estado en beneficio de la ciudadanía. Es por eso que el estado viene transfiriendo recursos financieros que permitan mitigar el impacto de la propagación del coronavirus (COVID-19)

El estado tiene como objetivo administrar los recursos públicos, para alcanzar el bienestar de todos los ciudadanos, esos recursos públicos se deben utilizar para satisfacer los derechos de los ciudadanos, como educación, justicia, seguridad, salud. Es por esto que todos los gastos que realiza un estado deben estar fiscalizados por entidades fiscalizadoras superiores.

En el siguiente artículo se expondrá sobre la aplicación del control concurrente aprobado en el Perú por ley en el año 2017, control que es importante porque se realiza a las adquisiciones de bienes y servicios que se encuentran en curso.

ABSTRACT

In this article, a reflection is made on the role of the National Government Control System and its governing body during the State of Emergency, as an inspector of the use of public resources, establishing the singularities and characteristics of the control services, specifically the service concurrent control, pointing out its limitations and main challenges in the context of the State of Emergency derived from the Covid-19 pandemic.

This new pandemic in the global world is spreading called COVID-19 coronavirus disease, which has resulted in the authorities on duty in Peru taking immediate action prioritizing ensuring a rapid and timely response by the state for the benefit of the That is why the state has been transferring financial resources to mitigate the impact of the spread of the coronavirus (COVID-19)

The state aims to administer public resources, to achieve the well-being of all citizens, these public resources must be used to satisfy the rights of citizens, such as education, justice, security, health. This is why all the expenses made by a state must be audited by supreme audit institutions.

The following article will discuss the application of concurrent control approved in Peru by law in 2017, a control that is important because it is carried out to the acquisitions of goods and services that are in progress.

PALABRAS CLAVES

Control concurrente, pandemia, control oportuno, recursos públicos, ente fiscalizador.

INTRODUCCIÓN

En el 2020, año que llegó con la firme convicción de reforzar la lucha contra este flagelo social que nos desintegra como nación, se produce una pandemia, ante la cual nuestras instituciones y los sistemas de salud, financieros, económicos y sociales, no estaban

preparados y ni cerca para poder enfrentarla. Por ello, se teme que las estimaciones sobre las cifras de corrupción se incrementen durante la emergencia por la COVID-19, debido a la apertura de las contrataciones directas y sin mayor competencia, además de proveedores que aprovechan la emergencia para elevar los precios de los productos o incumplir las especificaciones técnicas y la precariedad de la gestión de los recursos, situación que conlleva no solo generar un alto riesgo de corrupción sino un acelerado perjuicio en contra del Estado y, en consecuencia, un serio deterioro y riesgo en los servicios públicos.

CONTENIDO

Landa Arroyo, (2020) afirma que:

Desde enero del 2020, el mundo es testigo de cómo la pandemia del COVID-19 se ha ido expandiendo por Asia, Europa, Norteamérica, América latina, África y Oceanía de forma exponencial en algunas regiones; al punto que, a nivel mundial, nos acercamos a los 25 millones de contagiados y al millón de muertes.

El gobierno peruano no ha sido ajeno en declarar formalmente la emergencia sanitaria, a mérito del DS N° N° 044-2020-PCM que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del Covid-19 que azota al mundo, estado de excepción que viene siendo prorrogado, fue una solución por parte del gobierno central para enfrentar la pandemia, así como también asignando presupuesto, y es necesario que la ayuda que ofrece el estado, llegue a la poblaciones más vulnerables y de manera oportuna, es por eso que la contraloría aplica este tipo de control en este estado de emergencia hacia todos los procesos que se realicen o se lleven a cabo.

Vera Flor (2019), define el control concurrente como:

La metodología proactiva del control concurrente no determina responsabilidades,

sino más bien es un proceso positivo de identificación de eventos, o de riesgos, que asociados a una combinación de técnicas y procedimientos resulta accesible y sirve de motivación a los funcionarios y empleados públicos de las entidades para desarrollar sus funciones. De este modo, el cumplimiento del control interno se constituye en una actividad fundamental que busca garantizar una eficiente gestión y el uso correcto de los recursos del Estado dentro del marco legal.

La ventaja del control concurrente es que se anticipa a posibles actos de corrupción o inconducta funcional por ser célere y oportuno.

Este tipo de control tiene la finalidad que se generen recomendaciones oportunas dirigidas a mejorar la calidad de los servicios, identificando riesgos y situaciones adversas comunicando a los gestores públicos para que sean corregidos de inmediato.

En el estado de emergencia sanitaria declarado a nivel nacional, a causa del covid-19, y las distintas propuestas de ayuda gubernamental, entre ellos las transferencias presupuestales, a través del ministerio de Economía y finanzas, a las diversas instituciones públicas, para la contratación directa de bienes y servicios, otorgadas para la compra de alimentos de primera necesidad que serían entregados a través de las canastas familiares para los más pobres en las distintas localidades del país.

Sin embargo la contraloría ha implementado estrategia de control de la emergencia sanitaria Covid-19, con los objetivos de verificar las contrataciones y distribución de bienes en el marco de la vigilancia epidemiológica y verificar el proceso de adquisición y distribución de productos de primera necesidad supervisando que los subsidios lleguen a la población vulnerable y que realmente lo necesita.

CONTROL GUBERNAMENTAL EN LA CONSTITUCION POLITICA DEL PERU.

Los artículos 81° y 82° de la Constitución Política del Perú, establecen aspectos centrales del rol de la Contraloría General de la República

(CGR) dentro de la estructura del contrato social peruano. En dichos preceptos constitucionales, se le asigna a la CGR, dos roles fundamentales: analizar la Cuenta General de la República para su presentación por parte del Presidente de la República ante el poder legislativo y supervisar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control. En suma, auditar la cuenta general de la república, así como el gasto público, incluido operaciones de deuda estatal.

EL CONTROL GUBERNAMENTAL, CONFORME LOS PARÁMETROS DE LA LEY N° 27785 ORGÁNICA DE LA CGR Y DEL SNC.

Constituye “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, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

SERVICIOS DE CONTROL.

A fin de desarrollar este control de actos públicos, las Normas Generales de Control Gubernamental aprobadas por aprobadas mediante Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG (NGCG) establecen que los servicios de control “constituyen un conjunto de procesos cuyos productos tienen como propósito dar una respuesta satisfactoria a las necesidades de control gubernamental que corresponde atender a los órganos del Sistema”, dentro de estos servicios encontramos al control previo, simultáneo y posterior, aspectos metodológicos que es importante establecer y diferenciar a efectos de poder trazar los principales retos y competencias, que tiene el SNC encabezado por la CGR, durante el periodo de emergencia derivado de la pandemia Covid19 que azota al mundo.(José & Guevara, 2020)

POR MODIFICATORIA DE LA RESOLUCIÓN DE CONTRALORÍA N° 066-2018-CG, PUBLICADA EL 28 FEBRERO 2018, SE DEFINIERON COMO MODALIDADES DEL CONTROL SIMULTÁNEO, LAS SIGUIENTES:

- Acción simultánea
- Orientación de oficio.
- Visita de control.
- Visita Preventiva
- Control Concurrente

DEFINICION DE CONTROL CONCURRENTE.

Es una modalidad de control simultáneo incorporada a la metodología del control gubernamental a mérito de lo dispuesto en la Resolución de Contraloría N° 066-2018-CG, publicada el 28 febrero 2018 y consiste en evaluar por hitos de control, una o más tareas o actividades de un proceso en curso seleccionado, con el objeto de alertar oportunamente al Titular de la entidad y a las instancias competentes sobre la existencia de situaciones adversas que afectan o podrían afectar el resultado o el logro de los objetivos del proceso en curso materia de control, a fin que se adopten las acciones correctivas que correspondan.” Cabe acotar que dentro de una descripción metodológica, una modalidad especial de control concurrente se rigió por la Directiva N° 005-2017-CG-DPROCAL “Control Concurrente para la Reconstrucción con Cambios(10)”, aprobada por Resolución de Contraloría N° 405-2017-CG, definiéndose este tipo como aquella evaluación que se realiza a una o más tareas o actividades de un proceso en curso seleccionado, con el objeto de alertar oportunamente al Titular de la entidad y a las instancias competentes sobre la existencia de situaciones adversas que afectan o podrían afectar el resultado o el logro de los objetivos del proceso en curso materia de control, a fin que se adopten las acciones correctivas que correspondan.

Respecto de este régimen de control simultáneo, a la fecha mediante Resolución de



Contraloría N° 115-2019-CG se modificaron las Normas de Servicios de Control Simultáneo”, de las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas mediante Resolución de Contraloría N° 273- 2014-CG, y modificadas por Resolución de Contraloría N° 431-2016-CG, definiéndose entre otros, como las únicas modalidades de control simultáneo: (i) Control concurrente , (ii) Visita de control , (iii) Orientación y (iv) Otras que se establezcan, eliminándose los alcances de la visita preventiva y la acción de control simultáneo en sentido estricto.

El señor presidente de la República, Martín Vizcarra, solicitó al Congreso aprobara y otorgara facultades legislativas al Poder Ejecutivo para que la Contraloría General de la República; institución que en nuestro país es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Control; tuviera atribuciones para realizar “control concurrente” y permita hacer una supervisión de las compras y gastos “durante” el Estado de Emergencia por el Covid-19 y no mediante un control posterior como generalmente se realiza esta labor.(Shack Yalta, 2020)

De la búsqueda de informes emblemáticos emitidos por ejemplo tenemos lo siguiente:

CONCLUSIONES

Creemos que el control gubernamental del gasto público, constituye el mejor antídoto contra la corrupción, bajo este contexto, ante el debilitamiento del rol fiscalizador del Congreso de la República en Estados de Emergencia, el rol de la CGR ente rector del Sistema Nacional de Control (SNC) no solo se vuelve importante en la lucha contra funcionarios y servidores corruptos.

En suma, la CGR tiene el rol de prevenir la corrupción y de verificar un hecho de corrupción consumado y tramitar las responsabilidades a que hubiere lugar ante las instancias competentes.

Expuesto en modo sucinto la metodología del control gubernamental que ejerce el SNC, podríamos centrar el rol de la CGR en un contexto preventivo contra la corrupción a través de los servicios de control previo y simultáneo,

La aplicación del Control Concurrente ha permitido que se mejoren los procesos de compra y distribuciones de las canastas con insumos de primera necesidad para las personas más pobres; que se emplee un adecuado equipamiento y adecuación de espacios en centros hospitalarios; que se genere un ordenamiento en los centros de abastos,

El control concurrente contribuye a que se mejoren los servicios para la ciudadanía y se mitiguen los efectos ocasionados por la pandemia; entre otros.

BIBLIOGRAFÍA

José, J., & Guevara, D. (2020). Government control in the times of Covid-19. 19(1), 1–25. https://www.derechoycambiosocial.com/revista/060/El_control_gubernamental.pdf

Landa Arroyo, C. (2020). Constitución y emergencia sanitaria. Palestra Editores S.A.C, II(0), 0. <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=PYX-DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT135&dq=el+control+concurrente+en+tiempos+de+covid&ots=PzVqsfomml&sig=1zfsprE9gCHARxAcadvyGBHF0tkM#v=onepage&q&f=false>

Shack Yalta, N. (2020). EL CONTROL CONCURRENTE COADYUVA A QUE LOS SERVICIOS LLEGUEN OPORTUNAMENTE Y LA CALIDAD PREVISTA A LA CIUDADANÍA. Copyright Olacefs. <https://www.olacefs.com/el-control-concurrente-como-mecanismo-de-alerta-temprana-de-riesgos-ante-la-emergencia-sanitaria-por-el-covid-19/>

Vera Flor, L. (2019). APLICACIÓN DE UNA METODOLOGÍA PROACTIVA DE CONTROL



CONCURRENTE EN ENTIDADES PÚBLICAS.
La Vida & La Historia, 8, 36–43.
<https://doi.org/10.33326/26176041.2018.8.763>

ANALISIS Y CRITICA DE LA PROPUESTA EDUCATIVA SUPERIOR, EN EL PLAN DE GOBIERNO DEL SEÑOR JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES

Chucuya Isidro Stanley





ANÁLISIS Y CRÍTICA DE LA PROPUESTA EDUCATIVA SUPERIOR, EN EL PLAN DE GOBIERNO DEL SEÑOR JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES

Autor:

Chucuya Isidro Stanley

RESUMEN:

El objetivo del presente artículo, es analizar una acápite del plan de gobierno propuesto por el candidato presidencial Jose Pedro Castillo Terrones, el cual está referido al sector EDUCACIÓN SUPERIOR, analizando posibilidades de éxito, los cambios que se pretende realizar si el candidato llegara a gobernar, que se puede mejorar a su propuesta, que consecuencias generaría el cambio educativo sobre el nivel de educación superior, y si estos cambios serian ventajosos para la juventud estudiantil o generaría mayor decadencia de la educación superior.

Cada sistema político, ya sea capitalista o socialista, busca mejorar la calidad educativa superior, para de esta forma incrementar el profesionalismo en la juventud, que hoy en día va decayendo más y más en temas de delincuencia, drogadicción, trabajos informales, calidad de vida no alcanzada.

Por último, generaremos una conciencia social a la juventud, sobre la importancia de seguir una educación superior, por cuanto que ello posibilita mayor éxito de calidad de vida, no solo en forma personal, sino que su impacto positivo se extenderá sus propios dependientes y la misma colectividad.

PALABRAS CLAVES.

Educación superior, Gobierno, Partido político, Plan de gobierno

ABSTRAC.

The objective of this article is to analyze a section of the government plan proposed by the presidential candidate Jose Pedro Castillo

Terrones, which refers to the HIGHER EDUCATION sector, analyzing the possibilities of success, the changes that are intended to be made if the candidate were to govern, what can be improved to your proposal, what consequences would the educational change generate on the level of higher education, and if these changes would be advantageous for student youth or would generate greater decline in higher education.

Each political system, whether capitalist or socialist, seeks to improve the quality of higher education, in order to increase the professionalism of youth, which today is declining more and more in terms of crime, drug addiction, informal jobs, quality of life. not reached.

Finally, we will generate a social awareness among youth about the importance of pursuing a higher education, since this enables greater success in the quality of life, not only in a personal way, but its positive impact will extend to their own dependents and the same community.

KEYWORDS

Higher education, Government, Political parties, Government plan

INTRODUCCION

La educación superior, es el último escalón de formación educativa de una persona, y esta se manifiesta de dos formas, sean universitarias y no universitarias, las dos de gran importancia, ya que ambas colaboran en el desarrollo económico y profesional de una nación.

Sabemos que la formación educativa en nuestro país, ha sido duramente criticado, sin embargo, los gobiernos de turno, poco o nada han realizado con implementar nuevas políticas que impulsen y orienten a la juventud para que estos puedan acceder a una formación educativa superior.



La Constitución Política del Perú, en su artículo 18 señala que la educación universitaria tiene como finalidad la formación profesional, ya sea en el campo intelectual, artístico, cultural u otra que implique la adquisición y/o innovación de nuevos conocimientos, pero un dato importante es que durante las últimas tres décadas, la educación en el Perú ha ido mejorando con la formación de nuevos estudiantes, y esto se refleja con la asistencia masiva de escolares, los cuales 95 de cada 100 estudiantes en etapa escolar (Primaria) culminan en forma satisfactoria y cerca de 85 de cada 100 culminan la secundaria.

Estas cifras nos indican que tras el incremento de alumnos que culminan el nivel secundario, existe también una creciente población estudiantil para acceder a una educación superior, ya sea estas universitarias o no universitarias, y aquí podemos advertir un problema que afecta en la formación de nuevos estudiantes, y es que no existen suficientes vacantes, lo cual implica generar nuevas estrategias para que la población estudiantil acceda a una vacante.

CONTENIDO

Propuestas a analizar del candidato Jose Pedro Castillo Terrones:

Primera propuesta de análisis.

➤ “Ingreso libre a la universidad peruana. El ingreso libre a la universidad debe ser un derecho en el país, así como se conquistó el ingreso libre y gratuito a la educación secundaria. El ingreso restringido es propio de países subdesarrollados, quienes utilizan las profesiones como medio para el ascenso social y económico. Frente a esta falencia pública, el Estado neoliberal dio la libertad a los empresarios privados para crear universidades sin fines de lucro, cuando en realidad se convirtieron en universidades de lucro sin fin, exonerándolos de todo tipo de impuestos y enriqueciendo a sus dueños. La degeneración moral llegó al máximo creando entidades

privadas dentro de una entidad pública, como las CEPREs, cuyo fin supremo es el lucro de las autoridades universitarias. En una primera medida estamos en toda la capacidad de duplicar el número de estudiantes universitarios en el país, utilizando la misma infraestructura en las horas nocturnas y ampliando los gastos corrientes para el personal docente.”

Segunda propuesta de análisis.

➤ “Servicio Militar Voluntario con Universidad. Los estudiantes secundarios que no logren el ingreso directo a la universidad peruana podrán optar voluntariamente el servicio militar durante un año, al término del cual podrán escoger la carrera universitaria que ellos elijan en las universidades públicas según orden de mérito. La moral del ejército peruano se elevará indiscutiblemente porque para ser soldado habrá que culminar la educación secundaria, asimismo el soldado no puede estar ajeno, aparte de la formación militar, a la permanente preparación académica de calidad porque finalmente devendrá en el futuro científico peruano.”

Estas propuestas incoadas por el candidato, reflejan en cierta medida lo que realmente está ocurriendo en el Perú, sobre todo el tema de lucrar con la educación superior por medio de la creación de universidades / institutos privados, generando mayor riqueza para sus fundadores.

Si se pretende viabilizar estas propuestas, iniciaríamos con el cambio y/o modificación del artículo 18 de la Constitución Política del Perú y con la modificación de la Ley N° 30220 “Ley Universitaria”, por otro lado, resulta necesario verificar la calidad educativa superior que brinda las instituciones públicas y privadas, cumpliendo de esta forma con los objetivos de la Universidad de formar a un estudiante y futuro profesional en una persona, con tres pilares: el carácter, entendiéndose en la congruencia entre pensar y actuar; la inteligencia, entendido como la capacidad de analizar y aprender, poseer y manejar conocimientos especializados; y los sentimientos, que nos permiten propagar la imaginación, la intuición, la sensibilidad, la



compasión, entre otros sentimientos de humanidad.

En ese entender, resultaría pertinente señalar, si las instituciones de nivel superior han llegado a cumplir con sus objetivos de formación, si el rol de adaptación y readaptación desempeñado por sus estudiantes han permitido el ideal que empuja al avance hacia un progreso se encuentra bien encaminado.

ANALISIS DE LA PRIMERA PROPUESTA

El ingreso libre a las universidades, no es una mala concepción, al contrario, estaría de acuerdo con esta propuesta, pero considero que para viabilizar y que esta propuesta tenga mayores probabilidades de éxito, es la implementación de cursos vocacionales en los centros educativos públicos de nivel secundario por lo menos los tres últimos años, sabemos de algunas instituciones privadas que han implementado este área tan importante, por cuanto que es necesario orientar al educando en una carrera profesional y/o técnica, haciéndolo entender que esta tendrá vital importancia en su proyecto de vida, generando un beneficio directo al estudiante y ahorrando tiempo e innecesarias frustraciones que muchas veces terminan con la deserción de continuar estudios superiores.

Por otro lado, el hecho de abrir las puertas de las universidades de par en par, sin tener presente los antes citados (cursos vocacionales), en el primer periodo de estudios universitarios, señalo que en un 100% de todas las universidades nacionales existirá una superpoblación de estudiantes, a esto debemos añadir que esta superpoblación de estudiantes estará también en las carreras de mayor relevancia que estas pueden ser Medicina Humana, Derecho, Ingeniería Civil, Arquitectura, y otras. Ocurre en la actualidad, que de la totalidad de los ingresantes a una vacante en una institución de educación superior, son unos pocos los que concluyen sus estudios, y de esos pocos unos cuantos optan el título profesional y ejercen su carrera, y el resto que no alcanzo en concluir sus estudios,

se suman al gran número de estudiantes egresados del nivel secundario que no alcanzaron una vacante para continuar sus estudios superiores, y este número es la parte más vulnerable de la sociedad en realizar actividades ilegales, u otras que afectan a la sociedad.

Cabe también señalar, que las instituciones no universitarias públicas, se verían también gravemente afectados, ya que su población estudiantil en gran mayoría, optaría por nuevamente iniciar sus estudios superiores en una universidad, lo que también afectaría al sistema público de nuestro país, por cuanto que tendríamos una escasez de técnicos profesionales, que al igual que profesionales universitarios, ayudan al desenvolvimiento de la administración pública en todo sus niveles y sectores, por ello vuelvo a recalcar lo importante de llevar cursos vocacionales en la educación secundaria.

En la actualidad, y dentro de nuestra propia realidad, las Instituciones Universitarias y No Universitarias de carácter PRIVADO, han colaborado en gran medida a nuestra mejora de calidad de vida, y propiamente a la educación, ya que con los pocos cupos y/o vacantes que ofrecen las universidades públicas e institutos, la juventud en gran medida se ve prácticamente obligada a postular a instituciones privadas y una gran minoría pues renuncia a seguir estudiando y ejerce una ocupación u oficio que le otorgue el sustento de vida.

Ahora bien, sabemos que las instituciones privadas (Universitarias / No Universitarias), han realizado un negocio económico con la educación en beneficio de sus fundadores, el cual también se deberá de regular con ciertas medidas a través de organismos como la SUNEDU, el propio Ministerio de Educación y otras, para regular el aspecto económico.

ANALISIS DE LA SEGUNDA PROPUESTA

Esta propuesta alcanzada en el plan de gobierno por el señor Castillo, resulta un tanto contraria a la primera, y poco realizable por

cuanto que habla sobre el tema de educación y moral del Ejército Peruano.

El hecho de no haber alcanzado una vacante en una universidad, supone la existencia de un concurso y/o examen para acceder a ello, **CONTRADIENDO** a la anterior propuesta analizada, y no sería nada correcto, utilizar a una institución como el Ejército para alcanzar estudios universitarios, y no es concebible hablar de la Moral del Ejército si esta institución está siendo utilizado para un fin educativo fuera de él.

Considero que, para apoyar a la educación, no sería necesario utilizar a una institución como el Ejército, lo que en todo caso se debe de hacer es fomentar la Carrera Militar, en todos sus ámbitos, **EJERCITO, FUERZA AEREA Y MARINA DE GUERRA**, lo que si aumentaría en gran medida la **MORAL MILITAR, Y EL AMOR PATRIOTICO**, que a la fecha se encuentra totalmente subsumido en el olvido.

CONCIENCIA SOBRE LA FORMACION PROFESIONAL.

Lejos de que la educación superior no sea obligatoria, debemos tener presente que esta brinda mayor **POSIBILIDAD DE ÉXITO EN LA VIDA**, capacidad de adquirir bienes, estabilidad económica, mayor conocimiento y análisis de la realidad social y económica del país.

El hecho de estudiar una carrera profesional **UNIVERSITARIA O NO UNIVERSITARIA**, nos permite adquirir nuevos conocimientos y habilidades, así como generar mayor oportunidad de trabajo formal, contar con un mejor sueldo para el sustento de vida, contratar un seguro de vida de ser necesario, permitiéndonos un mayor crecimiento personal y profesional, para de esta forma contribuir al desarrollo del estado peruano, aportando ideas, soluciones ante toda situación crítica que pueda ocurrir.

CONCLUSIONES.

1. Que, para obtener la mejora y calidad educativa superior, requiere de la urgente implementación de cursos vocacionales en las instituciones educativas secundarias a partir del tercer grado, para de esta forma al tiempo de su conclusión, los estudiantes tengan en claro la carrera profesional universitaria o no universitaria a continuar.

2. Que el hecho de abrir las universidades a un ingreso libre es una posibilidad viable, pero esta no garantiza en ningún extremo que mejoraría la calidad profesional, lo que si estamos seguros es que ninguna universidad pública, se encuentra preparada para tener una super población universitaria, ni en el aspecto académico, mucho menos en el aspecto de infraestructura.

3. Estudiar en una institución Universitaria o No Universitaria, inculca en el futuro profesional el sentido de la disciplina y la responsabilidad, lo cual permitirá rodearse de personas con el mismo o incluso de mayor nivel académico, para obtener el título profesional que será la llave para ostentar un mejor empleo, una remuneración que se ajuste a tus expectativas y, por ende, una mejor calidad de vida.

REFERENCIAS.

1. Revista IIPSI, "LA ORIENTACION VOCACIONAL EN LOS COLEGIOS PUBLICOS Y PRIVADOS DE LIMA: SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN PARA LA SECUNDARIA PUBLICA", Augusto Emilio Frisancho Leon, facultad de Psicología, UNMSM.

2. "LA UNIVERSIDAD EN UN MUNDO GLOBALIZADO", Max Hernandez. https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/libros/Educacion/univer_peru/pdf/a03.pdf.

3. "EL ROL DE LA UNIVERSIDAD EN LA SOCIEDAD PERUANA", Ruth Shady Solis. https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/libros/Educacion/univer_peru/pdf/a03.pdf



4. Plan de gobierno del señor Jose Pedro Castillo Terrones,
<https://declara.jne.gob.pe/ASSETS/PLANGOBIERNO/FILEPLANGOBIERNO/16542.pdf>.

CONCESIONES MINERAS DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES MINEROS

Condori Ramos Mery Nelida



merynellycelen@gmail.com

CONCESIONES MINERAS DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES MINEROS

Autor:

Condori Ramos Mery Nelida

RESUMEN

El presente trabajo está involucrado en resolver las consecuencias de la explotación de los recursos minerales y el impacto ambiental, debido a que el medio ambiente se viene deteriorando en la zona minera por ello se vienen dando leyes medioambientales, que buscan asegurar la supervivencia humana.

En este contexto, apreciamos que son los Estados de diferentes países que de alguna manera no transparentan su responsabilidad frente a la humanidad, dado que por un lado está el lograr obtener la captación de impuestos a través de la explotación de los recursos minerales, que puedan dar sostenibilidad económica y por otro lado el compromiso de cuidar el medio ambiente, a través de la emisión de normatividad y políticas medioambientales.

En el ámbito nacional, este hecho tiene una connotación más profunda, toda vez que son los diferentes conflictos sociales que se enmarcan como consecuencia de la minería irresponsable, claro está que la minería lo que busca en su mayoría de casos, lograr en mayor grado las utilidades que le pueda brindar los recursos minerales, por lo que es obvio que no tiene compromiso con el medio ambiente, y esto es pues en el impacto ambiental que se produce como consecuencia del permiso de concesión minera otorgado por las entidades competentes.

Palabras claves: Impacto ambiental, concesión, minería, constitución, administración.

ABSTRACT

The present work is involved in solving the consequences of the exploitation of mineral resources and the environmental impact, because the environment has been deteriorating in the mining area, therefore, environmental laws have been given, which seek to ensure human survival.

In this context, we appreciate that it is the States of different countries that in some way do not reveal their responsibility to humanity, given that on the one hand there is to obtain the collection of taxes through the exploitation of mineral resources, which may give economic sustainability and, on the other hand, the commitment to care for the environment, through the issuance of environmental regulations and policies.

At the national level, this fact has a deeper connotation, since they are the different social conflicts that are framed as a consequence of irresponsible mining, it is clear that mining seeks in most cases, to achieve a greater degree of profits that mineral resources can provide, so it is obvious that it has no commitment to the environment, and this is because of the environmental impact that occurs as a result of the mining concession permit granted by the competent entities.

Keywords: Environmental impact, concession, mining, constitution, administration.

INTRODUCCIÓN:

Se tomó en cuenta los antecedentes internacionales conforme a las variables de la presente investigación, en la mayoría de trabajos de investigación no se hallaron temas de variables y metodología similar, de los que se tomaron en cuenta sobre los mas próximos tenemos los siguientes:

Según, (IBAMA 2015) Considera que la actividad minera en Brasil está llena de contradicciones que contribuyó a la expansión territorial del país en la época colonial pero a



costa de la destrucción de varias comunidades indígenas; Que ayuda en el equilibrio de la balanza comercial brasileña, al mismo tiempo daña el medio ambiente; y tiene potencial para enriquecer y, a la vez, enfermar a los mineros; Los defensores de la actividad afirman que a pesar de ser reconocidos por la Constitución Federal, los mineros artesanales son “satanizados ambientalmente, injustificados socialmente y penalizados

tributariamente”; El mercurio usado para separar el oro es extremadamente tóxico y está asociado no solo a problemas respiratorios, digestivos y neurológicos en los mineros informales, sino también a la contaminación de peces, agua, aire y suelo. Por eso, la Política Nacional de Medio Ambiente (Ley 6938/81, aprobada por el congreso en 1981) determinó que el Instituto Brasileiro de Medio Ambiente y Recursos Renovables (IBAMA) tendrá la responsabilidad de controlar la importación, la producción, la comercialización y

el uso de mercurio en Brasil; El contenido promedio de mercurio en peces en la Amazonia brasileña es de 669 ng/g. siendo una cifra por encima de los límites recomendados por la OMS; Por lo tanto Brasil no cuenta con una institución que tenga funciones específicas contra la minería ilegal.

En el Plan de Manejo Ambiental de la mina Chelín, Municipio de Santa Rosa del Sur, Departamento de Bolívar (Galan y Narvaez 2005), se identificaron los impactos ambientales generados por las labores subterráneas de extracción de oro, mediante una matriz cualitativa de doble entrada, siendo los impactos más significativos: la alteración de la calidad del aire por la contaminación temporal por gases, olores, humos, partículas sólidas y polvo; la generación de ruido, debido al funcionamiento de equipos; impactos sobre aguas superficiales por la variación del pH, OD, DBO, DQO; aporte de aguas ácidas del túnel principal de explotación; destrucción directa del

suelo a causa de la alteración en la superficie del mismo; destrucción directa de habitats, perturbación del paisaje, incremento de los ingresos económicos y mejora de la calidad de vida por la generación de empleos directos e indirectos.

En el trabajo de investigación “Formulación del Plan de Manejo Ambiental en la mina Cochinitos Samacá – Boyacá” (Cely 2013), se identificaron los impactos ambientales derivados de las labores de extracción de carbón utilizando las metodologías de “Check List” y la metodología de Vicente Conesa, los impactos significativos se clasificaron en severos y críticos, siendo los siguientes: la contaminación de aguas superficiales por generación de aguas residuales, deterioro de la calidad de los suelos por uso de la capa externa, hundimiento del terreno y generación de residuos sólidos, generación de escombros; contaminación del aire por generación de material particulado, afección de la salud, posible explosión por emisión de gases y reducción de áreas forestales por uso de recurso maderero.

Para la identificación de los impactos ambientales en la mina “Copacabana Mining”, se utilizó el método de los criterios relevantes integrados (CRI), también se empleó la matriz de Leopold para determinar las relaciones causa - efecto; los impactos significativos identificados fueron: impacto sobre el agua superficial, agua subterránea, calidad del aire, ambiente biológico e impactos por ruidos y vibraciones, para el manejo adecuado de los mismos, se propuso un plan de manejo ambiental que comprende acciones en prevención y mitigación ambiental; monitoreo ambiental de aire, agua y ruido; además se incluye un plan de contingencias y el plan de cierre de todos los componentes mineros. (ESCOAM Especialistas y Consultores Ambientales S.A.C. 2012).



Tenemos que para, (Lora 2014). En su tesis “Propuesta ambiental basada en una conciencia socio-ambiental dentro de la universidad de Cartagena campus Zarragocilla año 2014. Tesis para optar el título de Trabajo Social de la Universidad de Cartagena. Objetivo principal: implementar un programa de reciclaje en la fuente al interior de las sedes que constituyen la universidad de Cartagena con el fin de fomentar y mejorar las prácticas del cuidado del medio ambiente entre la comunidad académica generando así conciencia socio ambiental. Metodología: Es de tipo descriptiva donde metodológicamente se extienden labores de corte social con el fin de motivar, sensibilizar, instruir a la comunidad Udeceista en la excelente administración de los medios naturales, generando una cultura socio ambiental. Resultados: Después de la protesta que se dio por el proyecto universitario en la pesquisa de la conciencia del medio ambiente en la gente, de lo cual se tiene que decir que se dieron resultados provechosos. De igual manera, la población Udeceista participantes durante el avance del programa adquirieron un mayor significado respecto a la conciencia que se debe dar en la población por parte del tema medio ambiente ya que se logró visibilizar el interés que interpreta su colaboración frecuente frente a los procesos que se acuerdan del medio ambiente, y que aquella intervención soporta la mejora y el crecimiento del mundo. Conclusiones: En esta investigación se deduce que la propuesta basada en concientizar a la población del cuidado del medio ambiente genere logros positivos del mismo modo hacer conocer los efectos que este pueda causar.

A Nivel Nacional

Tenemos los siguientes estudios en base a las variables y sis más similares posible estudios de investigación encontrados:

Tenemos a (Granados Posso 2019), estudio realizado en la Universidad de Lima, que titula:

El Proceso de Formalización Minera integral en el Perú y la vulneración de los derechos de los concesionarios Mineros, se ha planteado como objetivo: de que maner vulnera de manera significativa los derechos fundamentales de los titulares de las concesiones mineras, ha obtenido la siguiente conclusión: El TUO de la Ley General de Minería regula en el artículo 9 que: “La concesión minera otorga a su titular el derecho a la exploración y explotación de los recursos minerales concedidos”; además, en su artículo 10 señala que: “La concesión minera otorga a su titular un derecho real”. Siendo los minerales extraídos propiedad de su titular, así como sus frutos y productos -lo cual incluye lo que determina el artículo 923 del Código Civil “La propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien”-, los titulares mineros o con quienes pacten son los únicos sujetos que pueden explotar los recursos minerales que les fueron concedidos.

Asimismo tenemos a, (Soncco Carsales 2019) estudio realizado en la Universidad Nacional de San Agustín, que titula: Análisis Jurídico del proceso de Formalización de Productores Mineros Artesanales en concesiones de terceros: POSCO MISKY Y ASPPMACSSU 2012-2015. En el presente trabajo de investigación, se analiza uno de los seis pasos de la formalización minera, la acreditación de contrato de cesión o explotación en el periodo 2012-2015, por los Mineros Informales Artesanales de Posco Misky y ASPPMACSU (Secocha), quienes trabajan en la concesión de la Compañía Minera Caravelí S.A.C. El proceso de formalización minera inicia con gran expectativa en el año 2012, pero a finales de 2014, al no tener resultados en la formalización, se prorrogan los plazos hasta 2016, de ahí a 2020, esta última crea incentivos y la simplificación administrativa; pero, no se trata de ampliar el plazo, el problema está en acreditar el contrato de cesión o explotación ante la Dirección Regional de Minería, esto no



es posible, porque la obtención de algún contrato de cesión o explotación por parte de los mineros informales depende de la voluntad del titular de la concesión minera, quien no tiene intenciones o pretende elevada pretensión económica. Por eso surge la necesidad de modificar la Ley General de Minería, es decir, reducir los plazos de caducidad en el régimen de Pequeños Productores Mineros (PPM) y Productores Mineros Artesanales (PMA), para que estas concesiones caducos se reviertan al Estado y se conceda por derecho de preferencia a los mineros en proceso de formalización, esto considerando, que el título de concesión minera sólo otorga el derecho de explorar y explotar mas no en propiedad, bajo esta premisa ponderar entre el derecho individual y derecho colectivo, ya que la actividad minera es de utilidad pública. Se debe evitar que los titulares de las concesiones mineras ociosas se pasen pagando el derecho de vigencia y penalidad por treinta años.

Por otro lado para, (Nazario Braco 2018), estudio realizado en la Universidad San Ignacio de Loyola, que titula: Análisis del Régimen Jurídico aplicable a las concesiones mineras en el Perú, En una de sus conclusiones principales, señala que se consideran recursos naturales a todo lo que rodea al ser humano, independientemente si posea o no un valor económico actual. Cada país decide qué postura o posición tomar referente a la quién tiene la propiedad de los recursos naturales; es decir, quién tiene el dominio de los recursos naturales. A esto se le conoce como Sistemas de Dominio. Además, en el primer capítulo estudiamos los sistemas de dominio, los mismos que podemos clasificar en tres: accesorio, regalista y domialista.

Por otra parte tenemos a (Mosquera, Chavez, y Pachas 2009), En su estudio de Diagnóstico considera que el suelo constituye el estrato adecuado para el desarrollo de la

vegetación natural en los diferentes ecosistemas de llanura y piedemonte; en la etapa de explotación del material aluvial, todos los métodos destruyen el material orgánico y generan una erosión del suelo, debido a las malas prácticas de los operarios mineros que lavan el suelo directamente sin considerar el retiro y almacenamiento de la parte superficial.

A Nivel Local

En cuanto a estudios de Investigación a nivel local, luego de realizar una extensa búsqueda no pudimos encontrar estudios similares en variable y muestra, por ende los únicos estudios encontrados en la mayor proximidad posible son los siguientes:

Según (Banegas Mango 2020), en su estudio realizado en la Universidad Nacional del Altiplano: que titula Análisis de la Eficacia del Proceso de Formalización de las actividades de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, deficiencias legislativas y los factores que restringen su culminación en la Dirección Regional de Energía y Minas de Puno, se ha planteado como objetivo principal: El objetivo principal de la presente investigación es determinar si el proceso de formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal en la Dirección Regional de energía y Minas del Gobierno Regional de Puno es eficaz. Ha encontrado como conclusión principal: El avance del proceso de formalización de las actividades de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, resultó ineficaz, pues esta se ve complicada, debido a que los sujetos inscritos en el proceso de formalización integral no son titulares de la concesión minera, y no se llega a un acuerdo entre el titular del derecho minero con el minero en vías de formalización, para suscribir el contrato de explotación de la concesión minera; incumpléndose con dos de los requisitos para culminar el proceso de formalización minera integral, establecidos en los apartados 2 y 3 del inciso 3.1 del artículo 3º del Decreto Legislativo N° 1336.



Asimismo tenemos también a (Riveros Mendoza 2018), en su estudio realizado en la Universidad Nacional del Altiplano que titula: Evaluación Técnica de Petitorios Mineros para su determinación en el procedimiento ordinario minero y la obtención del Título de Concesión Minera, según las características de las áreas solicitadas en la unidad técnica operativa de la Dirección de concesiones Mineras – Ingemmet; se ha planteado como objetivo principal: Demostrar la correcta metodología en la evaluación técnica de los petitorios mineros para la obtención del título de concesión minera según las características de las áreas solicitadas en la Unidad Técnica Operativa de la Dirección de Concesiones mineras, INGEMMET. Ha obtenido como conclusión principal: Se demostró la correcta metodología en la evaluación técnica de petitorios mineros, con el uso del SIGCATMIN (Sistema de Graficación Catastral Minero), teniendo como resultado planos catastrales, planos de observaciones de la carta nacional y planos de demarcación política.

MATERIALES Y MÉTODOS:

Como el objeto de estudio es analizar la Incidencia del gobierno electrónico con enfoque intercultural y la simplificación administrativa en los gobiernos locales de la provincia de Melgar, se utilizó el diseño de investigación no experimental descriptivo Explicativo, en el cual la información obtenida de una muestra nos brindará un contexto del comportamiento de la población general en estudio.

Esta investigación está dirigida a los funcionarios o servidores públicos de los gobiernos locales de la provincia de Melgar responsables en el cumplimiento de la implementación del gobierno electrónico con enfoque intercultural y la simplificación administrativa para lo cual se aplicó el instrumentos de recolección de datos cuestionario de preguntas y entrevistas estructuradas que sirvió para analizar las

dimensiones de la variable gobierno electrónico con enfoque intercultural y la simplificación administrativa.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN:

La palabra concesión deriva del latín “concesión” que significa conceder, entendiéndose esta como el acto por el cual el Estado otorga a un particular el derecho de gestión de determinado servicio público o de explotación de determinada riqueza del patrimonio del Estado, por cuenta y riesgo del concesionario y de conformidad a las condiciones impuestas por el Estado (Tejada, 2014).

Para Almuni (1971), Morineau (1948) y Jeze (1949), la concesión minera es un acto administrativo, unilateral y reglado por el cual el Estado constituye a favor de los particulares la facultad de realizar actividades de exploración, explotación, labor general y transporte minero; y, como derecho, otorga un derecho real. Es un acto administrativo y un acto de condición en su esencia no sujeto a plazo que aplica la ley a un caso concreto, creando a favor del titular derechos y obligaciones. (Baldeón, 2016).

La concesión minera es el derecho que se confiere a una persona por vía administrativa para explorar y explotar las sustancias minerales concesibles, beneficiarias, transportarías y ejecutar otras actividades dentro del parámetro de un fenómeno determinado siempre que se cumplan con los requisitos que establezca la ley para su otorgamiento (Basadre, 1996)

Para Tejada (2014), la concesión minera es el acto por el cual el Estado, que es dueño originario del yacimiento mineral, reconoce en virtud de una disposición expresa en ley, ceder a un particular una porción determinada de su dominio para extraer su riqueza, para lo cual el solicitante tendrá que cumplir con ciertas formalidades y condiciones establecidas por la Ley.

PROPUESTAS:

- Analizar la problemática que se desarrolla en la investigación, al no poder abarcar a toda la población.

- Extraer muestras intencionadas permitiendo hacer una inferencia de los resultados y generalizar para el resto de la población en las concesiones mineras.

- Plantear y sugerir el mejoramiento Decreto Supremo N°020-2020-EM, sobre el mejoramiento de trámites administrativos en la DREM (caso Puno)

CONCLUSIONES:

- Describir el impacto ambiental en las concesiones mineras de los Pequeños Productores Mineros según el Decreto Supremo 020-2020-EM.

- Investigar trabajos previos o antecedentes que son el conjunto de toda conclusión obtenidas por investigaciones pasadas relacionadas al tema que se investiga.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arias, F., G. 2012. El Proyecto de Investigación: Introducción a la Metodología Científica. Caracas - Venezuela: Episteme.

Banegas Mango, Artur. 2020. «ANÁLISIS DE LA EFICACIA DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL, DEFICIENCIAS LEGISLATIVAS Y LOS FACTORES QUE RESTRINGEN SU CULMINACIÓN EN LA DIRECCIÓN REGIONAL DE ENERGÍA Y MINAS DE PUNO». Universidad Nacional del Altiplano, Puno.

Cely, Andrea. 2013. «Formulación del Plan de Manejo Ambiental en la mina Cochinillos Samacá – Boyacá». Tesis de Pregrado, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, D.C.

ESCOAM Especialistas y Consultores Ambientales S.A.C. 2012. «Instrumento de

Gestión Ambiental Correctivo de Copacabana Mining I». P.1-34.

Galan, A., y M. Narvaez. 2005. «Plan de Manejo Ambiental de la Mina Chelín, Municipio de Santa Rosa del Sur, Departamento de Bolívar». Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga.

Granados Posso, Carmen Clemencia. 2019. «El proceso de formalización minera integral en el Perú y la vulneración de los derechos de los concesionarios mineros». Universidad de Lima.

IBAMA, Brasil. 2015. «Instituto Brasileño do Medio Ambiente y de Recursos Naturales Renovables.»

Lora, M. 2014. «Propuesta ambiental basada en una conciencia socio-ambiental dentro de la universidad de Cartagena campus Zarragocilla año 2014.»

Mosquera, C., M. Chavez, y V. Pachas. 2009. «Estudio Diagnóstico de la actividad minera artesanal en Madre de Dios.» Madre de Dios - Perú.

Nazario Braco, Anai. 2018. «Análisis del régimen jurídico aplicable a las concesiones mineras en el Perú». 56.

Riveros Mendoza, Gabriela Mistral. 2018. «EVALUACIÓN TÉCNICA DE PETITORIOS MINEROS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO MINERO Y LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE CONCESIÓN MINERA, SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS ÁREAS SOLICITADAS EN LA UNIDAD TÉCNICA OPERATIVA DE LA DIRECCIÓN DE CONCESIONES MINERAS – INGEMMET». Universidad Nacional del Altiplano, Puno.

Soncco Carsales, Felipe Bernardino. 2019. «ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE PRODUCTORES MINEROS ARTESANALES EN CONCESIONES DE TERCEROS POSCO MISKY Y ASPPMACSU 2012-2015 TESIS». Arequipa - Perú.

LA EDUCACIÓN Y SU CONTRIBUCIÓN A LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ

Cruz Martínez Luis





LA EDUCACIÓN Y SU CONTRIBUCIÓN A LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ.

Autor:

Cruz Martínez Luis

RESUMEN:

Uno de los problemas fundamentales de la democracia en el Perú, es la gobernabilidad como una capacidad fundamental de una sociedad de definir y establecer políticas y resolver conflictos y en esa perspectiva la educación trasciende en la gobernabilidad y la educación ciudadana ósea en la constitución y el reforzamiento de la ciudadanía e influye en las probabilidades de ascenso y promoción social de las familias y los individuos y afecta al grado de cohesión. Así mismo es necesario reconocer e incluir en el análisis las consecuencias internas, para cada uno de nuestros regiones, provincias y distritos, que tienen las profundas transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales experimentadas en el mundo entero y ese contexto, la gobernabilidad de la democracia deja de ser sólo el problema de la estabilidad política en el corto plazo de los gobiernos y ministerios. Por cierto, la gobernabilidad democrática está directamente relacionada con la capacidad de las instituciones políticas y sociales para, por un lado, agregar y articular intereses y, por otro, regular y resolver los conflictos entre ellos. Sin embargo, cuando se la examina desde una perspectiva de largo plazo y en el contexto económico, político y social actual, pasa a ser inseparable de la capacidad de los gobiernos para conducir los procesos y actores sociales hacia el desarrollo, la equidad y la consolidación de las instituciones democráticas, ajustándose a las reglas del juego democrático y resolviendo de acuerdo a ellas los conflictos de intereses y valores que surjan en torno a esas metas. Por consiguiente, se trata de una gobernabilidad positiva, orientada a crear un nuevo orden para

la dignidad de todos y que implica inevitablemente un proyecto ético.

PALABRAS CLAVES:

Gobernabilidad, Democracia, Educación

ABSTRACT

One of the fundamental problems of democracy in Peru is governability as a fundamental capacity of a society to define and establish policies and resolve conflicts and in this perspective, education transcends governance and citizen education, bone in the constitution and the strengthening of citizenship and influences the probabilities of advancement and social advancement of families and individuals and affects the degree of cohesion. Likewise, it is necessary to recognize and include in the analysis the internal consequences, for each of our regions, provinces and districts, which have the profound economic, political, social and cultural transformations experienced throughout the world and in that context, the governance of the Democracy is no longer just the problem of political stability in the short term for governments and ministries. By the way, democratic governance is directly related to the capacity of political and social institutions to, on the one hand, add and articulate interests and, on the other, regulate and resolve conflicts between them. However, when examined from a long-term perspective and in the current economic, political and social context, it becomes inseparable from the capacity of governments to lead social processes and actors towards development, equity and consolidation. democratic institutions, adjusting to the rules of the democratic game and resolving conflicts of interest and values that arise around those goals accordingly. Consequently, it is a question of positive governance, aimed at creating a new order for the dignity of all and which inevitably implies an ethical project.

**KEYWORDS:**

Governance, Democracy, Education

INTRODUCCIÓN:

Una plena gobernabilidad democrática para el Perú, implica la plena vigencia de los derechos humanos sin discriminación, acceso a la justicia, prevención y gestión de conflictos, seguridad ciudadana, confianza en las instituciones públicas, privadas y los políticos y un gobierno descentralizado, eficiente y transparente.

Por lo tanto, la democracia y la gobernabilidad son dos concepciones que tienen un trascendental significado para los órganos decisorios del Estado y los actores políticos incluidos la sociedad civil, dado que en las últimas décadas somos testigos de la fragilidad de la democracia o en su extremo la vulnerabilidad del sistema democrático por diversas causas como: problemas axiológico (crisis de valores); sociales (desigualdad y pobreza); económicos (inversión económica eficiente y transparente); educativos (enfoque de derechos y ejercicio de ciudadanía); políticos (rol de las instituciones y actores políticos) y problemas culturales (diversidad cultural).

En gran sector de la población peruana se manifiesta una percepción indiferente frente al ejercicio democrático e independencia de las instituciones y como consecuencia la gobernabilidad corre el riesgo de vulnerabilidad ya que su accionar se centra en cuestiones de eficiencia institucional del Estado, así mismo hace la referencia a la relación que existe entre la satisfacción de las múltiples necesidades de la población, construcción y ejercicio de ciudadanía como sujetos de derecho.

En esa perspectiva la educación es un factor clave para la contribución de la gobernabilidad y la democracia porque constituye una institución formadora de los recursos humanos (formación en valores y principios democráticos), pero si la naturaleza del poder

que se ejerce en la vida política peruana puede influencia negativamente en la formación ciudadana y como tal la ciudadanía en un proceso principal de formación que las instituciones educativas han de promover en todos sus espacios, con la participación y el compromiso de la comunidad educativa (docentes, estudiantes y la propia comunidad) con la finalidad de cultivar el reconocimiento del otro como sujeto de derechos, valorando las diferencias y finalmente estableciendo una relación de respeto y tolerancia.

I) ASPECTOS ESPECÍFICOS DE LA GOBERNABILIDAD.

La gobernabilidad es la capacidad de gobernar y bajo esa premisa sirve para explicar los procesos de gobierno o las condiciones para las acciones de gobierno. Al respecto Tomassini L. (1996: 50), agrega que la gobernabilidad "...no sólo se refiere al ejercicio del gobierno, sino a todas las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo social...". Destaca que la gobernabilidad consiste en la capacidad del gobierno y de la sociedad para atender equilibradamente, en grados y durante períodos razonables, la triple demanda ciudadana por crecimiento, equidad y democracia, con transparencia a partir de los consensos necesarios y con la más alta participación posible y para tener mayor conocimiento sobre ello es necesario conocer diferentes conceptos y teorías de la gobernabilidad entre ellos conservadoras, neoconservadoras, liberales y marxistas tal como clasifica Arbos X. y Giner S. (1996). Por consiguiente, los conservadores son partidarios de un equilibrio entre el Estado y mercado que sea favorable al mercado, mientras los neoconservadores son por principios contrarios cualquier acción estatal que vaya más allá de la garantía de los derechos individuales.



Para los conservadores como Samuel Huntington, Crozier, Watanuki y Daniel Bell, entre otros, citados por Heredia V. (2002), la crisis de gobernabilidad por la que atravesaron los países desarrollados a finales de los años 60 y comienzo de los 70, fue el resultado lógico de la excesiva intervención estatal en la economía de mercado. Esto se manifiesta por la aparición de una serie de movimientos que solicitaban una mayor participación en la actividad democrática, obligando a los gobiernos a responder con medidas de carácter social a objeto de poder contener las presiones ejercidas por estas organizaciones. Esta corriente referida a la gobernabilidad explica su posición negativa (la ingobernabilidad) como el producto de una sobrecarga de demandas a las que el Estado respondía con expansión de sus servicios y de su intervención provocando inevitablemente una crisis fiscal.

Por su parte los conservadores como Nozick o Hayek ven la crisis de gobernabilidad como un problema relativo a las interferencias que recibe la sociedad del estado, desde el exterior (Arbós y Giner, 1996). En ese sentido para los conservadores, el Estado no debe tener ninguna otra actividad que vaya más allá de la garantía de los derechos individuales, por lo que el Estado no está llamado a intervenir en asuntos de carácter económico, por ejemplo, la libre competencia

Para los liberalistas el problema se centra en como restaurar la autonomía política de los Estados sin la afectación del mercado puesto que deben ser de libre competencia. Los representantes de esta teoría –Buchanan, Wagner, Brittan- sostienen que la crisis de gobernabilidad respondió a la mala relación existente entre la política económica keynesiana y la democracia. (BUCHANAN y WAGNER:1983)

Los marxistas, consideran que el problema de la gobernabilidad está centrado en la propiedad de los medios de producción, porque los gobiernos siempre defenderán los intereses

del capital, sin importar que esta defensa traiga aparejada la inevitable crisis fiscal (Arbos y Giner, 1996). El autor HUNTINGTON (1975: 73) reconoce que "...el aumento del déficit fiscal, y sus efectos evidentemente desestabilizadores fueron suficientemente desastrosos para la existencia del sistema como para generar una nueva variedad en el análisis marxista sobre la inevitabilidad del colapso capitalista...".

A manera de conclusión en palabras de Heredia V. (2002), la gobernabilidad se relaciona con dos factores que la sustentan, transformándose en las variables independientes que se deben considerar en todo estudio relacionado con la gobernabilidad. Estos factores son la legitimidad y la eficacia.

Factores de la gobernabilidad:

a) Legitimidad: En términos Jurídicos, se habla de legitimidad cuando una norma jurídica es obedecida sin que medie el recurso al monopolio de la ley y apela al ideal de ética o justicia que debe incorporar toda norma. Por consiguiente, la legitimidad material es el consenso o reconocimiento del pueblo respecto de la ley creado de la actuación del poder público y por consiguiente forma parte del orden de la política y de la ética pública.

Para Weber. M (1994), en cuanto al tema de la dominación resalta que el poder está basado en la legitimidad, ésta nace de la razón y descansa en la creencia de la legalidad de las acciones estatuidas y de los derechos del mando de los llamados a ejercer la autoridad.

Según Victoria Camps V. (1997) citada por HEREDIA (2002), señala que la legitimidad es algo muy difícil de probar empíricamente, y que para una democracia para no pierda la legitimidad, es necesario que los gobiernos mantengan ciertas reglas, tales como:

- Fidelidad y respeto a la constitución;
- Fidelidad al propio programa político;
- Ejecución del programa a través de medios que permitan alcanzar los objetivos propuestos.



Por lo tanto, “...el no cumplimiento de lo previsto, la incoherencia entre lo que se dijo que se haría y lo que se hace de hecho, o entre lo que ideológicamente se espera de un partido y lo que ese mismo partido demuestra que cree, es lo que determina la pérdida de legitimidad sustantiva de un gobierno...”

b) Eficacia: De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, la palabra está definida como la capacidad de lograr el efecto que se desea o espera. También define la palabra “eficaz” como el dicho sobre alguna cosa que produce el efecto propio o esperado, o aquella persona competente que cumple su objetivo.

Según Linz J.(1996), define la eficacia como “la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a los problemas básicos con los que se enfrenta todo sistema político (y los que cobran importancia en un momento histórico), que son percibidos más como satisfactorias que como insatisfactorias por los ciudadanos conscientes.

Pierre (2000) “argumenta que, aunque el uso del concepto de gobernabilidad es confuso, dos connotaciones principales pueden ser identificadas: una que hace referencia a los cambios experimentados por los estados nacionales y sus procesos de gobierno como una respuesta a sus ambientes externos; y otra que refiere al papel del estado en la coordinación de la interacción de los ámbitos público y privado”. Por lo tanto, se puede decir que la gobernabilidad tiene que ver también con el tema de

quien ejerce, como se ejerce y como se transmite el poder yendo más allá: que efectos tiene el ejercicio del poder democrático y los grados de aceptabilidad de dicho ejercicio por la población de un Estado.

Para Nohlen (1994) explica, que la falta de eficacia demostrada por los gobiernos, ha generado una suerte de deslegitimación de los mismos y con ello una pérdida de la confianza en el sistema democrático; es por ello que se

hace necesario solucionar el dilema del rol que le compete jugar al Estado, a partir de las relaciones que puedan establecerse entre los diferentes actores estratégicos para darle continuidad al régimen democrático.

CARACTERÍSTICAS DE LA GOBERNABILIDAD:

- Gobernabilidad y representación.
- Gobernabilidad y participación ciudadana.
- Gobernabilidad y eficacia gubernamental
- Gobernabilidad y cultura cívica

CONDICIONES DE LA GOBERNABILIDAD:

- Desarrollo político institucional
- Desarrollo económico social
- Integración Social
- Integración Cultural

II. LA EDUCACIÓN Y SU CONTRIBUCIÓN A LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICO

La educación cumple un rol importante en la construcción del Estado. Esto significa la contribución a la gobernabilidad democrática para lo cual el sistema educativo peruano debe invertir un presupuesto considerable a nivel del PBI para brindar una educación de calidad en todos los niveles.

El éxito de o fracaso de los países radica en la inversión en sus recursos humanos y por consiguiente urge la prioridad de la educación como un derecho y servicio desde una perspectiva de fortalecimiento de la ciudadanía, enfoque de derechos como parte de promoción social de las familias y los individuos y afecta al grado de cohesión e integración social y cultural del Perú profundo.

La capacitación de recursos humanos o formación en valores es un tema muy esencial en la educación frente a la gobernabilidad de la democracia

se refiere a su identificación explícita. Sin embargo, de manera indirecta ha estado



presente en casi todas las reuniones y estudios hechos para adecuar la educación a los nuevos contextos económicos, sociales, políticos y culturales de nuestra región. Así, el estudio de CEPAL-Unesco (1992) sobre la educación y el conocimiento en cuanto pilares de la transformación productiva con equidad, propone la ciudadanía y la competitividad como los dos objetivos estratégicos de su propuesta.

La contribución de la educación a la gobernabilidad de la democracia en sociedades con presencia cada vez mayor del mercado, va a depender en gran parte de su capacidad para contribuir a encontrar un equilibrio entre esas dos demandas, entre la dimensión instrumental-técnica y la ético-política. La construcción de ese equilibrio en el contexto político y cultural actual en el mundo, y muy especialmente en Iberoamérica, no puede desconocer que la cuestión de los valores cívicos es inseparable de la cuestión ética. Al mismo tiempo, no puede dejar de nutrirse de la larga experiencia histórica iberoamericana en la convivencia, en cooperación, entre distintas tradiciones culturales, raciales, religiosas.

El sistema educacional en la formación de una Cultura cívica democrática puede entenderse el proceso por el cual las personas contribuyen a crear y hacer propia una cultura cívica. La socialización política es un proceso que empieza en la niñez temprana y que transcurre durante toda la vida. En ella influyen la familia, la escuela y, más generalmente, el sistema educativo, los medios de comunicación, los pares y el mismo quehacer político.

El sistema educativo contribuye a la creación y mantenimiento de una cultura cívica democrática en la medida en que cumple con la meta de conducir a:

- Adquisición de conocimientos acerca de como funciona el sistema político
- Identificación con los valores democráticos.
- Disposición a respaldar la democracia.
- Disposición a participar políticamente

- Capacidad de formarse un juicio crítico de las instituciones, los procesos y las elites políticas actuantes

La gobernabilidad de los sistemas educativos se refiere, dentro del marco democrático en que hoy se desenvuelven, a la capacidad para atender las demandas y las necesidades de educación tanto de la población escolar como de la sociedad, así como a la aptitud para resolver los conflictos internos que se producen en su seno. Desde la perspectiva de las demandas, ya se ha hecho referencia anteriormente a la existencia de un doble requerimiento que hace énfasis al mismo tiempo en valores individuales y en valores colectivos o societarios: encontrar el equilibrio entre ambos tipos de valores es posiblemente el reto más difícil que tienen hoy los sistemas educativos. Desde el punto de vista de las necesidades, la segmentación de la población, los índices de analfabetismo que aún persisten y el alto grado de pobreza que registran todavía hoy muchos países del área, refuerzan la necesidad inexcusable de los sistemas públicos de educación. Finalmente, nadie niega hoy la presencia de los conflictos en los sistemas educativos; precisamente de lo que se trata es de identificarlos, encauzarlos y resolverlos. Cuando la naturaleza de los conflictos es tal que los sistemas educativos se vuelven ingobernables, entonces el conflicto escolar suele desbordar sus fronteras intrínsecas y producir un conflicto externo que inevitablemente aparece sobre la mesa de los respectivos gobiernos, pudiendo desembocar incluso en un problema importante para la gobernabilidad democrática de los países.

La participación social es un elemento que forma parte de la gobernabilidad de los sistemas educativos. Aunque la participación política nace con la democracia moderna, la participación social es más reciente. La aparición de los movimientos sociales después de la segunda guerra mundial ha dado fuerza a la participación social, que ha desplegado



múltiples formas por medio de asociaciones ligadas al sindicalismo, al feminismo, a la ecología, a los consumidores, y que, en el campo educativo, ha puesto en primer plano la necesidad de las asociaciones de profesores, padres y alumnos.

CONCLUSIÓN:

- Para que ese consenso perdure es necesario los poderes del Estado como órganos decisorios y los partidos políticos como actores políticos en sus procesos de decisiones y formulación de políticas sean vistos por la ciudadanía como sus legítimos representantes.

- la gobernabilidad de la democracia depende en gran parte de la eficacia de las políticas públicas y la conducción política.

- Capacidad de formular políticas de Estado consensuados que responden a las múltiples necesidades y demandas del Perú diverso.

- Fortalecimiento del sistema democrático expresado en libertad de expresión, independencia de los poderes y la institucionalidad.

- Estrategias de implementación de lucha contra la corrupción.

- Consensuar las formas de desarrollo económico y social sostenible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Lamounier, Bolivar (1979) «Notes on the Study of Re-Democratization», Wilson Center, Washington, D.C., Latin American Program Working Paper, N-58, citado en Przeworski, Adam, 1991, Democracy and the Market, Cambridge: Cambridge University Press.

- ALCÁNTARA, Manuel. (2004). Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. Fondo de Cultura Económica. México.

- PIERRE, J. (2000). "Introduction". En Jon Pierre (Ed) Debating Governance. Authority,

Steering and Democracy. New York, Oxford University Press. Pp. 1-10

- NOHLEN, Dieter. (1994) "Sistemas electorales y gobernabilidad", Working Paper 63. Institut de Ciénces Politiques y Social. Barcelona. En Manuel Alcántara, Revista América Latina Hoy N° 8, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca, Salamanca.

- HEREDIA V., Raimundo. (2002). Gobernabilidad: una aproximación teórica. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002, páginas 1- 17

- WEBER, Max. (1994). Economía y sociedad. Editorial Fondo de Cultura Económica, México.

- HAYEK, Friedrich A. (1995). Camino de servidumbre. Editorial Alianza S.A., Madrid.

- CAMPS, Victoria. (1997) "Ética del Buen Gobierno". En Salvador Giner y Sebastián Sarasa (edits.), Buen gobierno y política social. Editorial Ariel, S.A., Barcelona.

- LINZ, Juan. (1996). La quiebra de las democracias. Editorial Alianza Universidad.

- TOMASSINI, Luciano. (1996). "La gobernabilidad en América Latina". Revista Síntesis N° 25, Sociedad Editorial Síntesis, Madrid.

- CEPAL-Unesco, 1992, Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad, Santiago, Chile: Naciones Unidas.

PARTIDO POLÍTICO PERÚ LIBRE ¿CUÁL ES EL PLAN?

Cruz Asqui Flavio Alvin





PARTIDO POLÍTICO PERÚ LIBRE ¿CUÁL ES EL PLAN?

Autor:

Cruz Asqui Flavio Alvin

Resumen

El presente artículo presenta las principales propuestas del Partido Perú Libre en un orden de prioridad y de efecto dominó para las correlativas respecto a la pandemia, la economía, la constitución, el rol del Estado, la educación, la salud pública, el trabajo, la lucha anticorrupción, la inseguridad ciudadana y justicia, en suma, aspectos que involucra a toda la sociedad, por lo que al final reflexionamos sobre nuestra responsabilidad más allá de nuestro el próximo 6 de junio.

Palabras claves: Plan de Gobierno, Propuestas, Política.

Sumilla:

1. Introducción
2. Primer Plan de Gobierno: Ideario de Perú Libre
3. Nuevo plan de gobierno: "Perú al bicentenario sin corrupción"
4. Reflexión
5. Retos del Bicentenario
6. Conclusiones
7. Referencias

INTRODUCCIÓN

En el debate de equipos técnicos se trató como primeros puntos: La reforma del Estado y la recuperación económico que es al parecer lo que más importaría para que lo demás ámbitos se puedan a su vez llevar a cabo. En palabras de la Vicepresidenta Dina Boluarte sería a través de reformas políticas, económicas y de justicia que garanticen la salud, la educación, la inversión, el turismo, el trabajo y la tecnología y no con mano dura, sino, de la mano de la población para formar un real cambio de la patria.

La Constitución vigente, nació en un nuevo contexto económico, y ahora sucede algo igual, frente a la pandemia del Covid19, no tanto por el Bicentenario, además como consecuencia de la pugna entre los representantes de las diversas corrientes ideológicas por plasmar sus principios económicos en el texto constitucional. No es por lo tanto difícil presenciar denodados esfuerzos y encarnizadas discusiones entre unos y otros por consagrar una mayor o menor participación estatal.

Téngase en cuenta el interés social (referéndum), elemento clave de la mayoría de regímenes económicos, donde distintos grupos de interés que conforman la sociedad, participan en igualdad de condiciones en la determinación de aquel "interés social" que guía la actuación y regulación de esta, tal cual la economía, esencialmente es; y en la medida que la actuación estatal asegure la transparencia en las decisiones, tanto con la participación de todos los grupos de interés y la fiscalización ciudadana, se alcanzará un régimen económico viable y sostenible, nada menos que en democracia.

¿QUÉ ES UN PLAN DE GOBIERNO?

Es el documento que elabora y presenta un partido político que se postula a elecciones, en él se plasman los objetivos, lineamientos de políticas, acciones, estrategias y metas que buscarán realizar de llegar al gobierno. (2021-2026) Fuente: Resolución 330-2020-JNE

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

Ocupar cargos de elección popular (como la Presidencia de la República) debe ameritar una preparación óptima, los partidos políticos aspirantes a llegar a dichos puestos deben estar técnicamente preparados. Gobernar un país no es un juego y es derecho ciudadano exigir y cuestionar detalladamente el sustento de las propuestas presentadas por los candidatos y sus organizaciones políticas.

Adjunto: Planes de Gobierno.



<https://drive.google.com/drive/folders/1RiqHdqj5McYOyFilHZiLQuyLUIvhl0w>

IDEARIO DEL PARTIDO Y NUEVO PLAN DE GOBIERNO

Ya hubo un primer debate y un debate de equipos técnicos, y el último próximo se llevará a cabo nuevamente con el fin de que los candidatos tengan la oportunidad de expresar libremente sus propuestas y que la ciudadanía esté informada.

Y si mal, los planes de Gobierno no se cumplieran, tales como el caso de Ollanta Humala y PPK, éste último por el obstruccionismo de la mayoría de congresistas de Fuerza Popular.

Lo único nuevo para este cierre de debates es que, hasta el 25 de mayo, día en el que se termina de escribir este artículo, el JNE realizará la campaña "Pregunta Ciudadana", mediante la cual los ciudadanos podrán remitir las preguntas que serán respondidas por los candidatos durante el Debate Presidencial que se realizará el 30 de mayo en Arequipa.

Las interrogantes deberán ser consignadas en un formulario virtual que se encuentra en la página web de Voto Informado (<http://votoinformado.jne.gob.pe>) del JNE.

Las preguntas serán sobre los siguientes temas:

Salud y manejo de la pandemia

Economía y promoción del empleo

Educación, ciencia e innovación

Lucha contra la corrupción e integridad pública

Derechos humanos, políticas sociales y atención a poblaciones vulnerables.

Retomando el tema del Plan de Gobierno en su totalidad, debo iniciar indicando que el partido Perú Libre no es comunista, es socialista. Ambos sistemas hablan sobre la lucha de clases. Sin embargo, mientras que el socialismo habla de que regularse una convivencia entre estas, el comunismo establece que es necesaria su eliminación.

Ahora sí, aspectos relevantes de cada tema:

1. Pandemia: En el primer plan presentado ante el JNE no incluía nada sobre la pandemia ya que el plan se terminó de redactar en febrero del 2020. No obstante, el último plan indica lo siguiente: Este se aplicará dentro de los primeros 100 días, y sus propuestas se basan en evidencia científica. Además, que, convocarán a un consejo de científicos y técnicos de salud pública que participen en el monitoreo. Posteriormente crearán el Ministerio de Ciencia, Tecnología e investigación.

2. Economía: Creo que no es sorpresa ver que en países vecino de la región también ha sido bastante debatido el tema económico y más aún cuando se trata de implementación y cambios en el régimen tributario. Asimismo, acabarán con las planillas doradas, incluida la iglesia católica y la pensión vitalicia de expresidentes.

3. Constitución: Para el partido Perú Libre, la Constitución de 1993 es mercantilista, privatista y entreguista; y ahora buscan que sea solidaria, humanista, rescatista y nacionalizadora. Para ello la convocatoria a referéndum constituyente, pues lo que se quiere es una asamblea constituyente que elabore una nueva constitución que reconozca expresamente y garantice los derechos a la salud y la educación, a la alimentación, a la vivienda y el acceso a internet, reconozca a los pueblos originarios, diversidad cultural, derechos de la naturaleza, etc.

4. Rol del Estado: Recurrirán a la nacionalización y no a la estatización .

5. Educación: Un ambición buena de la búsqueda del 10% del PBI.

*No aparece la palabra internet. Sin embargo, recientemente se aprobó por insistencia la Ley que garantiza la velocidad mínima de conexión a internet y el monitoreo de la prestación del servicio de internet a favor de los usuarios.

6. Salud Pública: Segunda ambición de la búsqueda del 10% del PBI, para reafirmar su



discurso que dice: “La educación y la salud son derechos y no servicios”.

7. Trabajo. - Abolir toda forma de evasión de responsabilidad laboral empresarial como la tercerización laboral, las services, el contrato a plazo fijo o indeterminado e incremento de puestos laborales. Asimismo, fortalecer el sistema nacional de pensiones y eliminar paulatinamente el sistema privado de pensiones.

8. Lucha anticorrupción: Prohibir financiamiento de campaña excepto de los militantes, eliminar la inmunidad política e imprescriptibilidad de delitos de corrupción.

9. Inseguridad ciudadana: Obligar a que los reos produzcan para el sector público (50% a su familia, 30% para gastos personales y 20% a una cuenta) y respetar la seguridad implementada con las rondas campesinas.

10. Justicia: Instaurar la elección y revocatoria de altos magistrados del PJ por voto popular y respetar la soberanía de nuestra justicia, es decir no darle competencia a los tribunales internacionales.

REFLEXIÓN

¿Qué pasó en el 2020?: La elección del nuevo congreso, el coronavirus llegó, la cuarentena, el primer pedido de vacancia por el caso de Richard Swing, Martín Vizcarra fue vacado por incapacidad moral que aún no se define y esperemos no sea arreglado. Entonces, si uno no cambia el mundo, después será el mundo el que lo cambie a uno. No podemos esperar un país diferente con ciudadanos indiferentes. Por eso la pregunta: ¿Se puede ser apolítico? Carlos A. Floria (1976) afirma que: “La política es una dimensión constitutiva del hombre, de modo que no se puede proponer no tener un comportamiento político o ser apolítico, porque de alguna forma ello es una posición política”

La política se ocupa del poder, que es un fenómeno intrínsecamente político.

Las posiciones apolíticas son políticas en la medida que evitan el desenvolvimiento dinámico de la política y contribuyen al mantenimiento de las injusticias sociales en un sistema.

CONCLUSIONES

1. No hay duda de que el Plan de Gobierno del Partido Perú Libre será aplicado.

2. Todas las propuestas dependen mucho del ámbito económico, ya que lo más importante es que sean viables (que haya dinero) y sostenidos (que sirvan a largo plazo).

3. Sí que es cierto, que quizás no logren cumplir con todo lo prometido y si salvo si a lo mejor el partido aliado, Juntos por el Perú, llegue al poder en las próximas elecciones.

4. Los conflictos entre el ejecutivo y el legislativo continuarán porque tenemos una democracia débil, que podría acrecentar los problemas que se vienen manifestando en el Perú desde hace un buen tiempo.

5. Somos parte de la solución.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Jurado Nacional de Elecciones.
- Infografía elaborada por: Ashanti Perú - Red Peruana de Jóvenes Afrodescendientes, Transparencia Perú y IRI International Republican Institute

LEY DE LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

Cuno Colca Nancy



LEY DE LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

Autor:

Cuno Colca Nancy

Introducción

El Estado peruano desde su independencia siempre ha trabajado para la modernización del estado; pero es a partir de la década del 90 en el marco de la estabilización económica y los esfuerzos para contraer el gasto público, el Estado Peruano ha tenido la necesidad de reducir su tamaño.

Es así, que el esfuerzo de impulsar la Modernización viene siendo responsabilidad de la Secretaria de Gestión Pública, como ente que rige el Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública a partir del mes de marzo del año 2007. Es entonces el ente llamado a dirigir el mejoramiento del proceso en la Gestión pública y responsable de la modernidad en la administración en las entidades públicas peruanas.

Con la ley N° 27658 denominada "Ley marco de Modernización de la Gestión del Estado" publicada el 30 de enero del año 2002, el Estado Peruano busca mejoras en la gestión pública y construir un Estado en donde prime la democracia, con funciones descentralizadas y lo más importante, un estado que esté al servicio del ciudadano.

El Objetivo de la mencionada Ley, es fijar los principios y la base de tipo legal para que se dé el proceso de modernización en toda la gestión del Estado, en todas sus dependencias, así como en sus organismos y demás instancias.

El presente artículo tiene un desarrollo sencillo en la cual se presenta: i) una acción del Estado dando respuesta a lo precisado en el Art. N° 5 de la Ley, luego ii) un caso que no se cumple con lo dispuesto en el Art. N° 6 de la Ley y finalmente iii) un caso de alguna entidad del Estado que haya sido declarada en fortalecimiento, finalmente se da una conclusión.

Desarrollo

i. Una acción del Estado realizada en respuesta al Artículo 5 de la Ley.

En el artículo 5 de la Ley se describen las principales acciones que rige el Proceso de Modernización del Estado.

Tomando como referencia el apartado c. Que precisa que una descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales y la gradual transferencia de funciones, se puede indicar que un ejemplo de esta acción es la descentralización de la administración del servicio de la Educación básica y superior no universitaria, en la cual los Gobiernos Regionales a través de sus Direcciones Regionales de Educación, como lo indica la Ley N° 27867, en el:

- Inciso a. del apartado 2 del artículo 10: indica que de acuerdo con el artículo 36 de la Ley Orgánica de Bases de la Descentralización N° 27783, la gestión de la Educación básica y superior no universitaria, son Competencias Compartidas.

- Inciso e. del artículo 43 indica que es obligación del Gobierno Regional: Promover, regular, incentivar y supervisar los servicios educativos en coordinación con los Gobiernos Locales.

ii. Un caso en el que no se está cumpliendo lo dispuesto en el Artículo 6 de la Ley y finalmente

En el artículo 6 de la Ley, se describen los Criterios de diseño y estructura de la Administración Pública para el Proceso de Modernización.

En dicho artículo se precisa que las dependencias de la Administración Pública deben tener claro las precisiones de sus competencias de tal forma que se pueda evaluar su nivel de desempeño y el cumplimiento de sus funciones

Tomando como referencia el apartado b. Las dependencias, entidades, organismos e instancias de la Administración Pública no deben duplicar funciones o proveer servicios



brindados por otras entidades ya existentes, se ha identificado que algunas municipalidades distritales y provinciales en la Región Ayacucho formularon y aprobaron expediente técnico para el mejoramiento del servicio de Educación Superior Pedagógicos en el año 2016, y el gobierno Regional no tuvo conocimiento de ello, realizando el registro en el Banco de Inversiones la misma iniciativa.

Esta situación generó:

1. Que la ejecución de la obra no se iniciará en los plazos previstos hasta eliminar la duplicidad de la inversión (misma área geográfica con el mismo público objetivo).

2. Utilización innecesaria de los recursos financieros de la municipalidad.

Esta situación sucede en muchas provincias del interior en la que los gobiernos locales, por un tema de presión social o publicidad política, realizan acciones de manera independiente; cuando la ley orgánica de municipalidades (Ley N°27972) en su artículo 82 indica que las municipalidades, en materia de educación es de competencia y función compartida con el gobierno nacional y el regional el seguimiento del servicio de la Educación y la administración de los Centros Educativos bajo su área de influencia, en coordinación con la DRE y la UGEL, promoviendo la autonomía en dichas instituciones.

iii. Un caso de alguna entidad del Estado que haya sido declarada en fortalecimiento.

El 11 de mayo del año 2020 se publicó el Decreto Legislativo N° 1504 en cuyo Art. N° 1 precisa medidas que fortalecen al Instituto Nacional de Salud, para poder prevenir y controlar las enfermedades, y con esta acción en general mejorar el servicio que presta para proteger la salud de la población y contribuir a un país sostenible.

Conclusiones

• El proceso de modernización del Estado se está dando en todas las instancias públicas, algunos con un proceso más adelantado que

otras, ya que cada sector tiene un ritmo de trabajo diferente.

• Existen leyes, reglamentos y modificatorias, que guían el quehacer diario del “burócrata” en el buen sentido de la palabra; también se ha evidenciado que en el interior del país existe escasa oferta de capacidades técnicas locales.

• La descentralización de la Educación y el trabajo que viene realizando las Direcciones Regionales de Educación, nos muestra que el Estado Peruano en este sector está realizando acciones interesantes para modernizar los servicios de Educación superior Básica y no universitaria.

• Los gobiernos locales aun no coordinan adecuadamente algunos temas que es de competencia de los Gobiernos Regionales, como el tema de los servicios Educativos, lo que genera en la actualidad duplicidad de inversiones, bloqueos de inversiones, uso innecesario de recursos entre otros.

Referencia bibliográfica

• ESPINOZA SALDAÑA, Eloy (2008). La descentralización territorial en el Perú. Estudios sobre la parte orgánica constitucional. Lima: Grijley.

• Alvarado, Otoniel (2007), Descentralización y gestión educativa, Lima: UNMSM.

• Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado Ley N° 27658

ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE BIENES Y SERVICIOS EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AZANGARO

Cutipa Sanchez Jhon Eberth





ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE BIENES Y SERVICIOS EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AZANGARO.

Autor:

Cutipa Sanchez Jhon Eberth

RESUMEN

El presente artículo titulado “Análisis de la contratación pública de bienes y servicios en la municipalidad provincial de Azángaro”, tiene como objetivo analizar la contratación de bienes y servicios en la municipalidad provincial de Azángaro.

En consecuencia se llegaron a las siguientes conclusiones: a) Los profesionales de las áreas usuarias no planifican sus requerimientos según la necesidades y los objetivos de la institución puesto que periodo a periodo replican requerimientos pasados, b) No cuentan con los conocimientos para realizar los términos de referencia y especificaciones técnicas, c) Se declara desierto el proceso de contratación porque los proveedores remiten proformas erradas, y d) Existe falta de interés por la cantidad de requisitos que solicitan las áreas usuarias además de las especificaciones técnicas o términos de referencia mal elaborados, y a esto se acopla la corrupción.

Palabras claves: Contratación estatal, término de referencia, especificaciones técnicas, área usuaria, procesos de selección.

ABSTRACT

The present article entitled "Analysis of the public procurement of goods and services in the provincial municipality of Azángaro", aims to analyze the procurement of goods and services in the provincial municipality of Azángaro.

Consequently, the following conclusions were reached: a) the professionals of the user areas do not plan their requirements according to the needs and objectives of the institution since period by period they replicate past requirements, b) they do not have the

knowledge to carry out the terms reference and technical specifications, c) the contracting process is declared void because suppliers send wrong proformas, and d) there is a lack of interest in the amount of requirements requested by the user areas in addition to the technical specifications or poorly prepared terms of reference, and this is coupled with corruption.

Keywords: State contracting, reference term, technical specifications, user area, selection processes.

INTRODUCCIÓN

En estos últimos años el gobierno del país goza de un crecimiento económico sostenido, que debe reflejarse en el logro de mejores condiciones de bienestar para sus habitantes. Debido a ello, el Estado para conseguir las mejoras de calidad de vida y bienestar, debe contar con un sistema de contrataciones públicas altamente eficiente, que facilite las inversiones requeridas para el desarrollo y; a la vez contar con la entrega oportuna de los bienes, servicios y obras que las comunidades demandan. Por lo tanto, la sociedad peruana exige, con plena razón, que ese sistema sea, además, transparente y libre de corrupción.

El proceso de descentralización permite acercar el Estado a la comunidad y le asigne a ésta la capacidad de su control, es una de las razones principales del gobierno peruano desde hace varios años. Para el éxito de la descentralización, se debe contar y disponer de herramientas que faciliten a los gobiernos regionales y locales la contratación pública; de esta manera las entidades públicas podrán ser eficientes; disminuyendo el riesgo de corrupción y a la vez puedan ser total y permanentemente vigiladas por la ciudadanía.

REALIDAD PROBLEMÁTICA

El Estado es el principal comprador de bienes, servicios, ejecución de obra y destina cada año el 30% de su presupuesto anual para tales compras y ejecución de obras existiendo



para estos procesos una herramienta fundamental que es la ley de Contrataciones del Estado que es un instrumento que permite a las entidades del Estado realizar dichos procesos.

La historia de Azángaro inicia el 22 de agosto de 1586, con la colocación de la primera piedra de la iglesia «Nuestra Señora de la Asunción», ya en la etapa republicana, el 5 de febrero de 1825, Azángaro es elevado a la categoría de ciudad, mientras que, por Ley del 21 de junio del mismo año, fue oficialmente creada como capital de la provincia. Es una de las trece provincias que conforman el departamento de Puno, bajo la administración del Gobierno Regional de Puno.

Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades - Artículo 9º, numeral 17 y al Reglamento de Organización y Funciones de nuestra institución, tiene como propósito rendir cuentas a la institución y la comunidad sobre las actividades y proyectos ejecutados, acompañado de las dificultades y logros alcanzados por la Municipalidad Provincial de Azángaro en el marco de su competencia. La Municipalidad Provincial de Azángaro es una institución de gobierno local que tiene la función de administrar los ingresos económicos y desarrollar labores en beneficio y progreso de la comunidad local.

La Municipalidad de Azángaro presenta una serie de problemas para la adquisición de bienes y servicios, siendo uno de ellos con los proveedores quienes incumplen las especificaciones de los bienes, así como en la entrega de los pedidos.

Esta problemática, sin duda genera altos costos a la Municipalidad. Precisamente la falta de una planificación de las compras, así como en la preparación ineficiente de los expedientes de contratación, o en los problemas del comité de selección, así como en la evaluación calificada es lo que caracteriza a los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios en la Municipalidad Provincial de Azángaro.

Dentro de las investigaciones preliminares realizada por mi persona, he considerado que la falta de una preparación calificada en los procesos, es lo que está generando esta problemática, que podría superarse en la medida que se tome conciencia en las ventajas que podría ocasionar en los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios.

Se arribaron a las siguientes conclusiones a) falta de compromiso por parte del personal encargado de la realización de los requerimientos respecto a la planificación del PAC; b) identificación de documentación que carecen de valor; c) existencia del manejo deliberado en cuanto a las modificaciones del PAC; d) el órgano de la alta dirección cumple con dar inicio a la etapa de planificación y; d) identificación de cambio de personal y rotación constante específicamente jefes de logística lo cual se convirtió en un obstáculo para la ejecución del Plan inicialmente programado. En consecuencia, se evidenció que las personas encargadas y las que realizan los procesos de contratación no eran conscientes de la obligación que señala el marco normativo respecto al cumplimiento y ejecución de lo programado, careciendo totalmente del seguimiento de los procesos programados.

Respecto a las áreas que presentan sus requerimientos se determinó que: a) existe desconocimiento de las necesidades del área a la cual pertenecen y sobre la importancia de la etapa de la planificación, b) inexistencia de acciones de cumplimiento de lo programado, c) inexistencia de acciones de seguimiento de lo programado y d) carecen de conocimiento en materia de contrataciones estatales.

Respecto a las capacidades técnicas se comprobó que el OSCE no fomenta el apoyo técnico en las provincias de Perú.

Borbor, DLCW (2013) en su Tesis titulada “Efectos de la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública y sus procedimientos de compra conforme lo establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación



Pública en el Ecuador, periodo 2008 -2012. Buenos Aires. Apoyado por la Universidad de Buenos Aires.

La siguiente investigación se desarrolló con el fin de verificar si se ha cumplido o no con los objetivos prioritarios del Gobierno Central, de lograr la optimización del gasto público con ahorros verdaderos en el Presupuesto de Egresos del Estado, a partir de la implantación del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) en el año 2008; así como determinar si la aplicación de los procedimientos a través del sistema, garantiza la transparencia y evita la discrecionalidad en las contrataciones, de conformidad con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC) del Ecuador.

Concluyo en:

En el análisis realizado se constató que la aplicación del sistema nacional de contratación pública genera ahorros en el Presupuesto de Egresos del Estado y un mejor uso de los recursos públicos, no obstante, se ha mostrado deficiencia en lo referente a sobrevaloración de costos en los presupuestos referenciales, por lo que no se prioriza la calidad del gasto público.

Con la aplicación de las normas aplicables establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, el sistema garantiza la plena ejecución de los contratos y la aplicación efectiva de las normas contractuales.

No se ha cumplido 100% con el objetivo de transparentar y evitar la discrecionalidad en la contratación pública, ya que hay procedimientos de contratación que se publican y están direccionados a una determinada marca o a un proveedor específico, así mismo al ser contrataciones dirigidas, la calificación se la hace mediante fórmulas subjetivas adjudicando al proveedor que más les convenga a los intereses particulares y no institucionales.

Existe transparencia en la información de los procesos que se encuentran en el sistema de compras públicas ya que a través de él se

obtiene información legal, como invitaciones, resoluciones, casuísticas, normativas y reglamentos.

Los procedimientos realizados mediante publicación o régimen especial permiten a las entidades contratantes adjudicar de manera directa con cualquier proveedor, sin límite de presupuesto, lo que ha hecho que un gran porcentaje de ellos sea contratado con sobreprecio.

No se ha logrado incluir en el catálogo electrónico todo el universo de productos normalizados que usan las instituciones públicas. Y los pocos contratos que ha logrado el INCOP con empresas proveedoras, tienen una vigencia que no es favorable para las entidades contratantes, puesto que existen vigencias de convenios de 6 meses, cuando el periodo fiscal es de un año y si la necesidad de la entidad contratante surge después de los 6 meses, ésta no podría beneficiarse de este convenio.

Existen precios de productos del catálogo electrónico que no son los más convenientes del mercado puesto que se ha encontrado productos mucho más barato que los del catálogo. Es decir, hay que comprarlos más caros porque la ley exige comprar a través de este procedimiento.

El sistema de contratación pública se ha convertido en un elemento dinamizador de la economía nacional a través de la participación de gran parte de los proveedores locales ya que al momento de la evaluación el sistema da preferencia a la producción nacional, de acuerdo a los criterios de preferencia a la producción nacional establecidos en la Resolución INCOP No. 044-2010. De esta manera se incentiva la producción en distintas áreas en todo el país.

Bocanegra, LRC (2015) en su Tesis titulada "Ley de contrataciones y sus efectos en el Distrito de José Crespo y Castillo – Leoncio Prado – 2014". Huánuco, siendo apoyado por la Universidad de Huánuco – Perú. El objetivo



general fue Determinar de qué manera el control interno influye en los procesos de selección para ejecución de obras de la Municipalidad Distrital de José Crespo y Castillo de la Provincia de Leoncio Prado.

Concluyo en

1.- Se determinó que el control interno influye significativamente sobre los procesos de selección para ejecución de obras de la Municipalidad Distrital de José Crespo y Castillo –Leoncio Prado, toda vez que se obtuvo un 95.40% de porcentaje que representa el nivel de influencia de la variable X sobre la variable Y, relacionada con la adecuada aplicación del control interno que deben efectuar los funcionarios y/o servidores de la Entidad con la finalidad de llevar a cabo procesos de selección con criterios de objetividad y enmarcados en la normativa legal.

2.- Se estableció que el componente ambiente de control influye significativamente en los procesos de selección para ejecución de obras de la Municipalidad, por cuanto, se obtuvo un porcentaje de 93% de nivel de influencia de la variable X sobre la variable Y, relacionada con la promoción de las buenas prácticas, valores, conductas y reglas apropiadas, que deben llevar a cabo los miembros de la entidad a fin de generar una cultura de control interno.

3.- Se determinó que el componente evaluación de riesgos influye significativamente en los procesos de selección para ejecución de obras de la Municipalidad, toda vez que se obtuvo un 96% de porcentaje que representa el nivel de influencia de la variable X sobre la variable Y, relacionada con el proceso de identificación y análisis de los riesgos a los que está expuesta la entidad que debe ser aplicado por los funcionarios y/o servidores de la entidad para el logro de sus objetivos y la elaboración de una respuesta apropiada a los mismos.

LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

El sistema de contrataciones que se ha venido impulsando en el país durante los últimos años intenta ordenar el tema de las

adquisiciones para garantizar imparcialidad, transparencia y publicidad de los procesos de selección para adquirir bienes, servicios u obras. Si bien en esto no existe un nivel de consenso, pues hay quienes consideran que “estas medidas van en contra de la eficiencia y eficacia en la gestión administrativa pública al priorizar unos principios antes que otros y no tomar en cuenta aspectos importantes de la realidad del mercado peruano”, es importante identificar qué normas de contrataciones favorecen efectivamente a la transparencia en los procesos de selección que realizan las Entidades del sector público y cuáles no.

ASPECTOS QUE AYUDAN A LA TRANSPARENCIA

En el sistema de contrataciones peruano, hemos identificado algunos aspectos que consideramos de especial relevancia y que ayudan a la transparencia. Entre ellos están la existencia de un Registro Nacional de Proveedores; las limitaciones que se han señalado para ser contratista; la creación y la obligatoriedad del Plan Anual de Contrataciones del Estado; la creación del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE); y la prohibición del fraccionamiento.

REGISTRO NACIONAL DE PROVEEDORES

La existencia de un Registro Nacional de Proveedores en el cual deben inscribirse todas las personas naturales o jurídicas que desean participar como proveedores del Estado constituye una importante herramienta para la transparencia. Identificar quién o quiénes son proveedores de las entidades públicas permite hacer un mejor monitoreo sobre los proveedores, a fin de disponer de información de con quién se está contratando realmente dado que no permite la suplantación de identidad y, en caso de incumplimiento por parte de los proveedores, posibilita aplicar las sanciones correspondientes.



Una práctica común en el interior de las entidades públicas era tener un registro interno de los proveedores con los cuales trabajaban. Esto generaba muchos vínculos entre los proveedores y los responsables de las oficinas de logística y abastecimiento. Por ello, la Ley de Contrataciones ha dispuesto expresamente la prohibición de llevar un registro de proveedores a las entidades. De esta forma, se busca garantizar el principio de libre concurrencia y competencia consagrado en el artículo 4 de la Ley de Contrataciones del Estado. La idea de este principio es fomentar de manera más amplia, objetiva e imparcial la concurrencia, la pluralidad y la participación de postores.

La implementación del Registro Nacional de Proveedores constituye entonces un elemento de apoyo para las entidades públicas en la toma de decisiones de adquisiciones y contrataciones. Facilita la identificación y la validación de proveedores y simplifica la presentación de documentos por parte de ellos.

IMPEDIMENTO PARA SER CONTRATISTA

Otro elemento que suscita cierto nivel de discrepancia es el impedimento de participar como postores y/o contratista hasta doce meses después de haber dejado el cargo a autoridades y funcionarios de alto nivel. Esta norma se promulgó como respuesta al abuso que se produjo en nuestro país, por parte de quienes se aprovechaban de su situación privilegiada en un alto cargo público para beneficiarse directa o indirectamente.

Esta norma se emitió con la idea de proteger también de situaciones de favoritismo a parientes cercanos entre los funcionarios de los gobiernos locales y regionales. La ley prohíbe que a nivel regional participen como postores o contratistas —hasta doce meses después de haber dejado el cargo— presidentes, vicepresidentes y consejeros de los gobiernos regionales; y, en el ámbito de su jurisdicción, los vocales de las cortes superiores de justicia, los

alcaldes y regidores, así como sus cónyuges, convivientes o los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

El objetivo de esta norma es limpiar el proceso de selección de todo interés que pueda interferir con los propios de la entidad para solicitar la adquisición de un bien o servicio, o la ejecución de una obra a una persona natural o jurídica independiente de todo vínculo familiar o de autoridad.

PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

La obligatoriedad de contar con un Plan Anual de Contrataciones (PAC), además de ser una excelente herramienta de planificación, es clave para la transparencia y permite hacer un control ciudadano. El PAC debe ser aprobado por el titular de la entidad. En él deben consignarse todos los bienes, servicios y obras que se requerirán durante el año fiscal, así como los montos estimados y los tipos de procesos de selección previstos, con independencia del régimen que las regule, o su fuente de financiamiento. Este debe ser publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).

La introducción del PAC causó mucho revuelo en el interior de las entidades del sector público, a pesar de que se realizó en forma gradual. En un primer momento, la elaboración del plan anual de contrataciones fue voluntaria y se presentaba de manera física. Es aquí cuando el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE), hoy Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), realizó un proceso de difusión masiva sobre la necesidad de su elaboración, acompañado de un permanente proceso de capacitación y monitoreo de entidades para asesorarlas en su elaboración. En un segundo momento, y ya con la implementación del SEACE, se dispuso su obligatoriedad.



Para impulsar su obligatoriedad, se estableció la nulidad de oficio, la convocatoria y/o realización de cualquier licitación pública, concurso público, adjudicación directa pública o selectiva y adjudicación de menor cuantía (programable) que haya sido efectuada sin la aprobación de PAC correspondiente al año fiscal en curso o que no haya sido programada e incluida en dicho PAC (artículo 3, directiva 005-2009-osce/CD).

Hoy en día, prácticamente todas las entidades públicas (más de 2 600) cumplen con la obligación de publicar el Plan Anual de Contrataciones en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, lo que evidentemente constituye un avance importante en la planificación que realizan las entidades y en la transparencia de la gestión.

SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

Este sistema ha sido fundamental para permitir el acceso a todos los ciudadanos de la vigilancia sobre los procesos de contratación pública en nuestro país. El SEACE es “el sistema electrónico que permite el intercambio de información y difusión sobre las contrataciones del Estado, así como la realización de transacciones electrónicas”. Es desarrollado, administrado y operado por el Organismo Supervisor de la Contrataciones del Estado.

Las entidades que se encuentran comprendidas dentro de los alcances de la Ley de Contrataciones están obligadas a registrar en el SEACE todos los actos realizados en cada proceso de selección que convoque, los contratos suscritos y su ejecución, bajo responsabilidad. Las entidades que están exceptuadas de registrar información en el SEACE están obligadas a remitir a la Contraloría General de la República una relación de todas las convocatorias realizadas en dicho período, con la documentación que permita apreciar su resultado, dentro de los

quince días siguientes al cierre de cada trimestre:

La obligatoriedad de publicidad en el SEACE incluye a las contrataciones que realicen las entidades cualquiera fuese el régimen legal o fuente de financiamiento al que se sujete la contratación estatal. La información que se registra en el SEACE debe ser idéntica a aquella que se tiene como documento final para la realización de cualquier acto ya sea en el proceso de selección contrato o su ejecución; bajo responsabilidad del funcionario que hubiese solicitado la activación del Certificado SEACE y de aquél que hubiera registrado la información.

En este sistema electrónico se consignan, además de los Planes Anuales de Contrataciones, las bases, la absolución de consultas, la absolución de observaciones a ellas, los pronunciamientos que hubiera, las bases integradas, el cuadro comparativo y/o las actas en virtud de las cuales se otorga la buena pro al postor ganador, la resolución de los recursos de apelación, y la resolución de recursos de revisión si los hubiese.

Antes de la existencia del SEACE, los únicos que accedían a las bases de un proceso de selección eran “los postores”; ello limitaba enormemente la participación de posibles postores que no se enteraron del proceso. Hoy en día, al ser un sistema de acceso público, permite fiscalizar e identificar posibles actos de corrupción o inconducta funcional. Han sido muchos los casos en los que los periodistas de investigación han identificado “procesos dirigidos” o a un postor beneficiado, de un momento a otro, con muchos procesos.

LA PROHIBICIÓN DEL FRACCIONAMIENTO

Es clave para evitar la distorsión de los tipos procesos de selección. Las entidades deben planificar la adquisición de bienes, servicios y obras por lo menos para un año. Esta planificación permite reducir el número de



procesos de contratación, pero sobre todo permite reducir costos por volumen, lo que favorece a la economía de la propia entidad.

La ley de Contrataciones del Estado prohíbe expresamente el fraccionamiento:

Artículo 19.- Prohibición de fraccionamiento
Queda prohibido fraccionar la contratación de bienes, de servicios y la ejecución de obras con el objeto de modificar el tipo de proceso de selección que corresponda, según la necesidad anual. No se considera fraccionamiento a las contrataciones por etapas, tramos, paquetes o lotes posibles en función a la naturaleza del objeto de la contratación o para propiciar la participación de las pequeñas y micro empresas en aquellos sectores económicos donde exista oferta competitiva.

Por “fraccionar” se entiende la adquisición de los mismos bienes en más de una oportunidad durante un mismo ejercicio fiscal. En esta figura también se puede caer con la adquisición de servicios u obras que se “dividen” para modificar el tipo de proceso de selección al que le correspondería el íntegro del bien, servicio u obra que requiere la entidad.

Los tipos del proceso de selección son menor cuantía, adjudicación directa selectiva, adjudicación directa pública, concurso público, y licitación pública. Es importante identificar el valor referencial del bien, servicio u obra, a fin de estimar correctamente el tipo de proceso de selección a seguir.

Con la prohibición del fraccionamiento de los procesos de selección, se busca que los bienes, servicios u obras que requiere una entidad sean adquiridos conforme lo disponen las normas de contrataciones para todos los procesos de esa misma envergadura. El órgano encargado de las contrataciones en cada entidad está obligado de garantizar el cumplimiento de estas disposiciones.

ASPECTOS QUE NO AYUDAN A LA TRANSPARENCIA

Esto fue muy bien recibido por los funcionarios públicos, pues les otorga un mayor

nivel de discrecionalidad en la toma de decisiones al flexibilizar la norma, lo cual les permite a las entidades ejecutar de una manera rápida, ágil y directa.

Va a depender de los funcionarios encargados de las adquisiciones el promover la diversidad de proveedores. Es muy importante que se difunda el resultado de estas decisiones, pues, al no hacerlo, no se transparenta la gestión ni permite la vigilancia ciudadana.

Al haber eliminado de la aplicación de la ley a esos procesos y al no publicarse la decisión de los funcionarios, se establecen vínculos con un grupo selecto de proveedores y ello limita la participación de otros. Si bien puede ser una medida que facilita la gestión, sería conveniente evaluar los mecanismos de publicidad de estas operaciones para impulsar una mayor participación de proveedores e impulsar la transparencia.

CONCLUSIONES.

1. Los profesionales de las áreas usuarias no planifican sus requerimientos según las necesidades y los objetivos de la institución puesto que periodo a periodo replican requerimientos pasados.

2. Los proveedores que más ganan adjudicaciones son las personas jurídicas seguido de las personas naturales. Las Personas naturales no ganan la buena pro en los procedimientos de subasta inversa y comparación de precios debido principalmente al plazo de entrega del producto que es de 3 a 5 días y mayormente no tienen en stock de los bienes solicitados.

3. No cuentan con los conocimientos para realizar los términos de referencia y especificaciones técnicas.

4. Se declara desierto el proceso de contratación porque los proveedores remiten proformas erradas.

5. Existe falta de interés por la cantidad de requisitos que solicitan las áreas usuarias además de las especificaciones técnicas o

términos de referencia mal elaborados, y a esto se acopla la corrupción.

BIBLIOGRAFÍA.

□ ALVAREZ PEDROZA, ALEJANDRO Normas aplicables en las contrataciones y adquisiciones el Estado / Alejandro Álvarez Pedroza. - Lima: Marketing Consultores, 2006.

□ ARAGÓN CASTILLO, JORGE Y CHAPI CHOQUE, PEDRO PABLO. Contrataciones y Adquisiciones del Estado. Texto Único Ordenado y su Reglamento / Jorge Aragón Castillo, Pedro Pablo Chapi Choque. - Edición revisada y ampliada (febrero 2005). - Lima: FECAT, 2005.

□ Bocanegra, R. (2015). Ley de contrataciones y sus efectos en el Distrito de José Crespo y Castillo-Leoncio Prado-2014. (Tesis de Doctorado) Huánuco: Universidad de Huánuco.

□ Borbor, W. (2013). Efectos de la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública y sus procedimientos de compra conforme lo establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador, periodo 2008-20012. (Tesis de Magíster) Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

□ DÍAZ PELÁEZ, L. MARIO. Jurisprudencia sobre contrataciones y adquisiciones del Estado (1999, 2000, 2001), L. Mario Díaz Peláez.- Lima: Grijley, 2002.

□ Directiva 008-2010/OSCE-CD, que establece disposiciones aplicables al registro de información de los procesos de selección y otros actos en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado [SEACE].

□ Ley de contrataciones del Estado (decreto legislativo 1017).

COYUNTURA ECONÓMICA Y CAMBIO CONSTITUCIONAL

Dávila Calizaya Brayan Edson



COYUNTURA ECONÓMICA Y CAMBIO CONSTITUCIONAL

Autor:

Dávila Calizaya Brayan Edson

RESUMEN:

El presente artículo titulado: “Coyuntura económica y cambio constitucional” abordará como principales núcleos temáticos los problemas que ha ocasionado la pandemia tanto a nivel mundial como regional, así tratar de los cambios constitucionales enfocados en los aspectos económico-coyunturales, para lo cual las direcciones discursivas habrán de subdividirse en estas dos líneas para luego ser entrelazadas en la conclusión.

PALABRAS CLAVES:

Constitución económica, pandemia, cambio y coyuntura

INTRODUCCIÓN

La coyuntura económica global, ha sufrido cambios vertiginosos por la inesperada pandemia, tal es así que de acuerdo al informe del Banco Mundial (2021), señala: “La pandemia de COVID-19 ha sumido a la economía mundial en la peor crisis desde la Segunda Guerra Mundial”.

Esta pandemia, no solo afectó gravemente a la salud de la población, sino que con ella, ha enfermado a la economía del globo, mostrando en este último aspecto dos caras de una misma moneda: Por un lado, hay países que tienen la vacuna económica para solucionar sus problemas presentes y futuros; por el otro lado, están aquellos gobiernos asintomáticos que no solo afectan a sus vecinos, sino que a ellos mismos, siendo en ocasiones ignorantes de las secuelas que este virus va enquistando en sus sistemas de gobierno, mientras compran medicinas económicas no probadas.

La metáfora del párrafo anterior, está estrechamente vinculada tanto con la realidad actual como la ulterior, prueba de ello es la publicación de Steve Schifferes, economista de la “University of London” quien afirma a la BBC (2021): “El Producto Interno Bruto (PIB) mundial sufrió en 2020 su caída más pronunciada desde el final de la Segunda Guerra Mundial, millones quedaron desempleados o sus puestos suspendidos, y los gobiernos inyectaron billones de dólares en sus economías para evitar daños mayores”, estas inyecciones en algunos casos han emergido graves efectos rebotes en los cuerpos estatales de países como Colombia y Argentina.

Como se puede apreciar con estas pinceladas analítico bibliográficas la situación es realmente incierta en relación al aspecto económico, sumado a ello, en el Perú se viene hablando desde hace años de un cambio de Constitución Política y después de lo expuesto cabe preguntarse, no por el cambio, sino: ¿Es el momento de cambiar el cuerpo jurídico cumbre de la pirámide Kelseniana?, serán justamente estos dos epicentros temáticos los que se abordarán con el presente artículo.

ANÁLISIS SITUACIONAL

Según una encuesta de Datum Internacional: el 56% de peruanos a nivel nacional, se mostró de acuerdo con cambiar la Constitución; por su parte,

27% respondió estar en desacuerdo y 17% dijo no tener definida una posición sobre el tema.

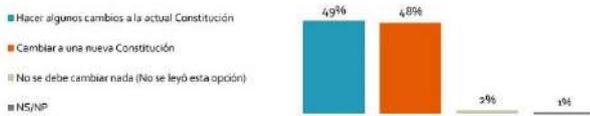


FUENTE: DATUM INTERNACIONAL (2020)



La anterior encuesta guarda relación con la realizada por el Instituto de Estudios Peruanos (2020), que ante la pregunta asistida “Con relación a la actual Constitución de 1993 ¿qué cree usted que es más conveniente para el país?” arribó a los siguientes resultados: un 49% de los encuestados cree que deben hacerse algunos cambios a la actual Constitución, mientras que un 48% cree que debería cambiarse a una nueva. Mayor demanda de cambios en NSE C y D/E.

Con relación a la actual Constitución de 1993 ¿qué cree usted que es más conveniente para el país? (Pregunta asistida)



FUENTE: Instituto de Estudios Peruanos (2020)

Las motivaciones principales por las cuales se quiere cambiar la constitución política se relacionan con el argumento esbozado por Abad (2017) en su artículo científico, quien esgrime:

“La Carta de 1993 surgió como un instrumento jurídico y político destinado a legitimar el golpe de Estado del 5 de abril de 1992 y para plasmar reglas no previstas por la Constitución de 1979. Ella trató de consolidar al gobierno no democrático y autoritario del ingeniero Alberto Fujimori. Una Constitución a la medida.”

Como se puede ver claramente, el Perú está dividido en relación al cambio constitucional, pero presenta un mayor peso ideal su realización, de lo cual se infiere que de una u otra forma habrá de cambiarse o al menos modificarse este cuerpo jurídico”.

¿CAMBIO O REFORMA CONSTITUCIONAL?

De acuerdo con el conversatorio en Palestra Editores (2020) su director, comienza a contextualizar este tema con las siguientes palabras: “El capítulo económico es la cara de identidad de la constitución del 93, que

responde al contexto de libertades económicas con una puesta desmedida que deja de lado algunos derechos económicos”, lo expresado coloca al peruano, a las empresas y a los legisladores, entre la espada y la pared, dado que no se sabe si quieren cambiar solo detalles de forma o contenidos de fondo y peor aún de trasfondo desequilibrador.

Por su parte, el constitucionalista César Ochoa, da unas pinceladas histórico-económico-constitucionalistas sobre el tema de la economía, para hacer ver que el intervencionismo del Estado, para concluir con el cambio paradigmático que se hace con la Constitución del ‘93, que da restricciones al Estado.

De los puntos anteriores y de los puntos más importantes del video, se llega a la conclusión que los cambios o reformas que se deben hacer en la

Constitución en el apartado Económico son:

Como primer aspecto principal se	A nivel ambiental debe:	A nivel contractual se debe:
Afirmar la función social de la propiedad	Combatir el cambio climático.	Desaparecer y/o regular los contratos ley.
Afirmar el principio de solidaridad	Promover el desarrollo sostenible.	Ejercer el control previo de las concentraciones empresariales
Afirmar la tutela y prevalencia del bien común	Afirmar la soberanía nacional en los recursos naturales y diversidad biológica	



Fuente: Palestra Editores (2020)

Elaboración: Propia

Para este cambio, también se tiene que tomar en cuenta el establecimiento de límites semánticos, por ello se tiene que introducir un artículo que defina

¿Qué es Economía social de mercado?, asimismo se debe especificar los servicios públicos en los que el Estado puede intervenir.

En resumen, si se diera una reforma, en ésta se debe dar vida y no solo nombre a la esencia de la palabra central, en la: “Economía Social de Mercado”, escrita la constitución; en tal sentido, el estado debe actuar para la tutela de derechos fundamentales, para que no se siga presentando un libertinaje económico que por numerus apertus amparen el ejercicio abusivo del derecho.

COYUNTURA ECONÓMICA ANÁLISIS SITUACIONAL

Tanto América Latina como el Caribe tendrán que hacer frente a una recuperación frágil e irregular debido a las secuelas a largo plazo causadas por la crisis de la COVID-19 en las economías de la región, según el informe de la ONU sobre la Situación y las perspectivas de la economía mundial (CEPAL, 2021).

Por su parte, UNICEF (2021) expresa: “La pandemia de la COVID-19 constituye la mayor crisis económica y sanitaria que el Perú ha enfrentado en su época moderna. En el plano económico, el Perú ha sido uno de los países más afectados del mundo, con una contracción en el Producto Bruto Interno (PBI) de 11.1% en el 2020”.

Éste último párrafo se condice con el informe para el Perú del Banco Mundial (2021) que cita: “El país se ha visto gravemente afectado por la pandemia del COVID-19. Una cuarentena estricta y prolongada llevó a un descenso del PBI de 11.1 % en el 2020. El empleo cayó en

promedio 20% entre abril y diciembre. En este contexto, el gobierno desarrolló un programa global de compensación económica y asistencia”

En esta misma línea discursiva se infiere que tanto la economía americana como la nacional se hallan en una cuerda floja con un futuro incierto por lo que se tiene que ser muy cuidadoso con las políticas socio-económicas que los gobiernos piensan realizar.

PERSPECTIVAS A FUTURO

En caso de que las condiciones financieras se endurezcan drásticamente y las autoridades no sean capaces de controlar las tensiones financieras y los incumplimientos generalizados, se podrían producir crisis financieras, que posiblemente causarían una reducción de los ingresos en todo el mundo durante otros 12 meses.

De acuerdo con el Banco Mundial (2021), refiere: “Considerando la profundidad de la recesión en el 2020, para el 2021 se espera un fuerte rebote, lo cual presupone una ejecución más rápida de la inversión pública y mejores condiciones internacionales”

Una de las formas de reparar el daño radicaría en un esfuerzo integral en materia de políticas puede ayudar a anular algunos de los daños a largo plazo de la pandemia. Este puede incluir, específicamente, medidas que tengan un costo fiscal limitado, como mejorar la gobernanza y el clima para los negocios, fortalecer la eficacia del gasto en capital humano y físico, y fomentar la flexibilidad económica. Un esfuerzo extenso de un gran número de países para aumentar la inversión y la educación y reducir la brecha entre las tasas de participación laboral masculina y femenina podría revertir

los impactos adversos de la pandemia en el potencial de crecimiento.(BBC, 2021)



REGULACIÓN POLÍTICO-ECONÓMICA

Para comprender este apartado es menester un análisis conceptual; por ello de acuerdo con DLE (2021) político, se define como la “intervención en las cosas del gobierno y negocios del Estado”; y económico, al “Conjunto de bienes y actividades que integran la riqueza de una colectividad o un individuo”; es decir, el gobierno puede ejercer una regulación económica para aumentar y/o equilibrar la economía.

En la investigación de Rodríguez (2013), sustenta que esta regulación económica no es otra cosa que una restricción legal la cual se impone a las empresas o agentes que participan en el mercado; esta regulación representa un papel muy importante para lograr un mejor funcionamiento de los mercados; pero esto solo ocurrirá solo si estas regulaciones son usadas como un instrumento facilitadora y vigilante de las reglas de juego.

Por ello Rodríguez (2012), menciona que: “Las reglas de juego claras son aquellas instituciones o restricciones necesarias que dan estabilidad al sistema económico y limitan el poder estatal del gobierno de turno”. Además, esquematiza los Elementos del Enfoque Institucional de la Economía, de la siguiente manera:

En esta misma vertiente, North (2007) sostiene que toda actividad organizada por los hombres entraña una estructura destinada a definir “la manera de jugar el juego”, se trate de una actividad deportiva o del funcionamiento de una economía. Esa estructura está compuesta de instituciones: reglas formales (definidas por el mandato de la Ley), reglas informales (definidas por las normas o convenciones sociales) y las características para garantizar su cumplimiento (...). La estructura que crean los seres humanos para ordenar su medio

ambiente político y económico es el determinante básico del desempeño económico.

En tal sentido, antes de hablar de una regulación del gobierno de turno, se puede y debe hablar, de una autorregulación económica a lo que Aramayo y otros (2013) definen como: “... la posibilidad de que un círculo concreto de personas afines por el ejercicio de la misma actividad, sometan ésta a unas reglas que ellas mismas se imponen”. Esto quiere decir que antes de vigilancia del gobierno, se necesita con urgencia el respeto y la autorregulación por los mismos agentes, en función a la ética de los empresarios y la participación ciudadana con base en los conocimientos de sus derechos constitucionales.

CONCLUSIÓN

Si bien es cierto, la variable económica en la Constitución del 93 generó por un lado el “equilibrio económico” general; pero al otro extremo, provocó un desbalance entre los agentes intervinientes, nos referimos específicamente a la población y las empresas, dado que mientras se escribe “economía social de ...”, con el codo se golpea y se borran los derechos de la población, haciendo contratos ley, primando la economía sobre el medio ambiente, dejando de lado la educación, entre otros aspectos los cuales más que cambiados, deben ser modificados en

beneficio de la palabra “social” que en teoría está, pero a nivel pragmático carece de mecanismos de ejecución.

Sin embargo, en esta coyuntura mundial y nacional, los gobiernos están en una niebla pandémica, que limita su visión a largo plazo, por lo cual, de acuerdo a las estimaciones cuantitativas presentadas en el presente artículo, conducen a la deducción de que éste no es el mejor momento de modificar y mucho menos de cambiar la constitución Política del



Perú, por lo menos hasta que se encuentre un equilibrio económico nacional, americano y mundial.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

Abad, S. (2017). Reforma constitucional o nueva Constitución. La experiencia peruana. Cuestiones constitucionales, (37), 295-301. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2017.37.11460>

Aramayo A., Gagliuffi I., Maguiña R., Rodas C., Sosa y Stucchi P. (2013) Competencia Desleal y Regulación Publicitaria. Análisis de las funciones del Indecopi a la luz de las decisiones de sus órganos resolutivos. INDECOPI. Perú

Banco Mundial (2021) Artículo: Una recuperación moderada, con daños que reparar. Publicado el 5 de enero del 2021. Extraído de: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2021/01/05/global-economic-prospects>

Banco Mundial (2021) Informe: Perspectivas Económicas Mundiales Extraído de: <https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>

Banco Mundial (2021). Perú Panorama general. Publicado el 5 de Abril del 2021 <https://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>

BBC (2021). Economía mundial en 2021. BBC.Londres.

CEPAL (2021). Situación y las perspectivas de la economía mundial en

2021. Publicado el 25 de enero del 2021. Extraído de: <https://www.cepal.org/es/comunicados/america>

-latina-caribe-nuevo- informe-la-onu-advierte-recuperacion-economica-fragil

DLE (2021) <https://dle.rae.es/econom%C3%ADa?m=form>

DLE (2021) <https://dle.rae.es/pol%C3%ADtico#Ta2HMYR>

Instituto de Estudios Peruanos (2020). IEP Informe de Opinión – Diciembre

2020 Cambios o nueva Constitución. Extraído de: <https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2020/12/Informe-IEP-OP-Diciembre-2020>

North, D. 2007 Para entender el proceso de cambio económico. Colombia.

Editorial Norma S.A. 1993 Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Primera edición en español. México. Fondo de Cultura Económica

Palestra Editores (2020) Conversatorio: ¿Qué debemos cambiar de la constitución económica? Extraído de: <https://www.facebook.com/Palestra.Editores/videos/930190781143542/>

Rodriguez V. (2012). Constitución económica de 1993 y desempeño económico en el Perú. QUIPUKAMAYOC Revista de la Facultad de Ciencias Contables Vol. 20 N.º 37 pp. 155-187 Lima-Perú

Rodriguez V. (2013), Fallas de mercado y regulación económica: ¿La regulación ejercida por el gobierno permite lograr un mejor funcionamiento de los mercados?

QUIPUKAMAYOC Revista de la Facultad de Ciencias Contables Vol. 21 N.º 39 pp. 99-111. Perú.

Schifferes S (2021). Economía mundial en 2021: quiénes serán los ganadores y los perdedores. BBC-Londres, Publicado el 9 enero 2021. Extraído de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias->

55564149#:~:text=El%20coronavirus%20ha%20paralizado%20la%

20econom%C3%ADa%20mundial.&text=Si n%20embargo%2C%20l a%20recuperaci%C3%B3n%20de,2022%2C% 20considerando%20 una%20estimaci%C3%B3n%20temprana.

UNICEF (2021). Informe: COVID-19: Impacto de la caída de los ingresos de los hogares en indicadores de niñez y adolescencia. Extraído de: <https://www.unicef.org/peru/informes/covid19-impacto-de-la-caida-de-los-ingresos-de-los-hogares-en-indicadores-de-ninez-y-adolescencia>

EL ACTUAR DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERU FRENTE AL COVID-19

Escobar Mamani Vaneza Carolina



VANEZAESCOBARM@gmail.com

EL ACTUAR DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERU FRENTE AL COVID-19

Autor:

Escobar Mamani Vaneza Carolina

RESUMEN:

La investigación busco analizar y describir los límites constitucionales y convencionales que inspiran los principios de razonabilidad y proporcionalidad, frente al accionar policial en el uso de la fuerza, dentro del marco de un régimen de excepción, conforme lo ha dispuesto el Poder Ejecutivo, a través de la publicación del D. S. N° 044-2020- PCM, que declaró al Perú en estado de emergencia nacional, como consecuencia del brote de la COVID-19, así el propósito se planteada un objetivo que busca resolver el problema planteado en función a la razonabilidad y proporcionalidad del uso de la fuerza policial en la ley 31012, frente a la proliferación COVID-19, entonces se podrá delimitar los límites constitucionales y convencionales entorno a la aplicación de la Ley de protección policial Estas nuevas funciones de la Policía Nacional del Perú, en la primera línea de respuesta del COVID-19 han convertido a los policías en un colectivo de alto riesgo. De hecho, algunas entidades policiales han tenido que hacer frente a un número significativo de bajas por enfermedad o por medidas preventivas de cuarentena. Todo esto, claro está, puede afectar a su capacidad operativa. Además, las medidas de confinamiento y cierre general de actividades no esenciales han modificado las rutinas y el comportamiento de las personas. Y los datos nos indican que estos cambios también estarían afectando los patrones de delincuencia.

PALABRAS CLAVES:

Principio de razonabilidad, principio de proporcionalidad, usos de la fuerzaZ Covid 19

INTRODUCCIÓN

La investigación busca determinar los alcances y efectos jurídicos de la Ley N.° 31012, Ley de Protección Policial, en las cuales realmente satisface las necesidades de los miembros de la Policía Nacional del Perú. Pues, en principio, dicha norma se redactó a efectos de que sus actuaciones desplegadas para frenar la delincuencia y hacer respetar la ley tengan un respaldo dentro de un Estado constitucional de derecho, que garantiza la vigencia de los derechos primordiales y constitucionales.

Teniendo en cuenta que, desde hace varios años, la sociedad peruana ha perdido la confianza en sus autoridades, entre las cuales se encuentra la Policía Nacional, debido a casos de corrupción, abuso de autoridad, entre otros. Sin embargo, esta imagen ha ido cambiando producto del gran esfuerzo que cada día desarrollan algunos miembros de esta institución. Muchos de los cuales se han propuesto recuperar la confianza de la población. Así, pese a los duros tiempos, vienen realizando un trabajo sacrificado, ya que son la primera línea en la lucha para llegar a controlar la pandemia del COVID-19, cabe recalcar que el planeta ha sucumbido ante una crisis de salud que ha colapsado los sistemas de salud pública de cada país y, como consecuencia de ello, hay muertes masivas de seres humanos. El país no ha sido la excepción y, ante ello, hemos tenido una respuesta inmediata por parte del presidente de la República, quien, ante tal situación, ha emitido el D. S. N° 044-2020-PCM, en el cual se ha declarado de emergencia nacional por hechos graves que afectaron la vida de la nación como consecuencia de un brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19).

Así, la Declaración de Emergencia Nacional entró en vigencia el 16 de marzo de 2020, derogando el ejercicio de los derechos



constitucionales incluidos en la incubación. 9, 11, 12 y 24.f artículo Parte 2 de la constitución política del país (concerniente con la libertad y seguridad personal en el territorio del Perú, inviolabilidad en el hogar, libertad de reunión y tránsito). La abolición de estos derechos fundamentales tiene el objetivo legítimo de proteger eficazmente la vida y la salud de la localidad, así como reducir el riesgo de un aumento en el número de víctimas por COVID-19. En ese sentido, por medio de la comunicación y las redes sociales, hemos sido testigos de la forma como los agentes policiales y militares, haciendo uso de la fuerza, han detenido a diversos ciudadanos, a quienes, luego de reducirlos y neutralizarlos, se les ha propinado o efectuado golpes innecesarios y tratos humillantes, e incluso se les ha obligado a realizar diversas actividades físicas denigrantes, las cuales nada tienen que ver con la finalidad de la medida adoptada por el Estado.

EL ACTUAR DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERU FRENTE AL COVID-19

Debido a la llegada del COVID-19 al Perú y su rápida propagación, el 15 de marzo pasado, el Poder Ejecutivo publicó en el diario oficial "El Peruano" el Decreto Supremo (DS) N° 044-2020-PCM, que declara estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del brote del COVID-19.

Antes de esta crisis la Policía ya se enfrentaba a serios problemas institucionales que resaltan mucho más en el actual contexto. Por ejemplo, el cuerpo de policías a nivel nacional se extiende a 136 mil efectivos. De acuerdo con cálculos de la propia Policía, para cubrir la demanda y recomendaciones de efectivos por número de habitantes, deberíamos tener al menos 200 mil policías. Esas deficiencias son mucho más marcadas en algunas ciudades como Lima donde, según un

reciente informe de la Contraloría, existe un policía por cada mil habitantes.

Considerando la actual crisis sanitaria producida por la pandemia del COVID-19, la autora da a conocer los desafíos de las Fuerzas Armadas y Policiales con relación a sus funciones previstas en los artículos 164 y 165 de la Constitución Política del Perú.

Vivir la incertidumbre de una pandemia ocasionada por un virus letal como el coronavirus o COVID-19, pasó de la imaginación a la realidad en pocas semanas. Es inevitable relacionar las acciones a tomar partiendo de las medidas sanitarias y médicas, abordando el enfoque económico, político y social a nivel de cada país, sea que se trate de un país desarrollado o de uno precario y emergente. De un momento a otro, estamos todos atentos a las noticias, a los reportes de las autoridades, escuchamos términos médicos y estadísticos desconocidos para muchos de nosotros. Ahora son comunes las referencias a los pacientes positivos, diagnosticados, asintomáticos, resultados de prueba-positivos verdaderos, resultados de falsos positivos, ventilación mecánica, pruebas serológicas, etc.

En este contexto, el Gobierno ha instalado la Comisión Multisectorial de Alto Nivel contra el COVID-19, y comités especializados de profesionales médicos para enfrentar el manejo de la crisis sanitaria que produce esta emergencia nacional. Además, se han adoptado varias medidas económicas de gran impacto, como la suspensión de la actividad productiva no esencial; disponiendo una restricción a la movilización de los ciudadanos, en un denominado estado de emergencia nacional, bajo el denominador común de que ante la nefasta proyección estadística de muertos que se produciría en nuestro país por esta pandemia, es preferible parar la economía con los efectos que ello conlleva, a ser testigo presencial de una expansión de este virus letal con gran afectación a millares de vidas humanas, frente al colapso de déficit de



atención de los servicios públicos y privados de salud.

“Las Fuerzas Armadas y Policiales se convierten en parte de la respuesta de los Estados para prevenir, controlar y manejar la pandemia del COVID-19. Su adecuada preparación y profesionalismo permitirán cumplir con la misión, evitando riesgos innecesarios y consecuencias humanitarias que una situación de este tipo puede generar.”

la Policía Nacional, es una institución que tienen una formación y capacitación profesional, que desempeña una importante función en el control del orden interno en esta pandemia que afecta a más de 200 países en el mundo, lo cual ha determinado un nuevo desafío en la labor y ello está acorde al marco de las funciones establecidas en los artículos 164 y 165 de la Constitución Peruana. La actuación de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en el control del orden interno se encuentra ante un enorme desafío por los letales efectos que viene produciendo en nuestro país y en el mundo esta pandemia del COVID-19; un enemigo invisible de la humanidad, que se ha manifestado con los miles de muertos y enfermos, y cuyo fin como virus se desconoce.

I. el DECRETO LEGISLATIVO N° 1461

Decreto Legislativo Que Otorga Ascenso Póstumo Excepcional Al Grado Inmediato Superior A Favor Del Personal Policial Y Militar Que Fallece Por Hechos Relacionados A La Emergencia Sanitaria, El Estado De Emergencia Nacional Y Otras Disposiciones Vinculadas A La Protección De La Vida Y La Salud De La Población Ante La Pandemia Covid-19

Artículo 1. Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto otorgar el ascenso póstumo excepcional al grado inmediato superior, a favor del personal policial y militar que fallece por hechos que van más allá del cumplimiento del deber y que estén

relacionados de manera directa con su participación en las acciones dispuestas en el marco de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional, declarada mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, Decreto Supremo que declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19; y, el Estado de Emergencia Nacional, declarado mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, Decreto Supremo que declara estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del COVID-19, así como las normas que los precisan, modifican y amplían su vigencia; y otras disposiciones vinculadas a la protección de la vida y la salud de la población ante la pandemia del COVID-19, a fin de salvaguardar la vida y la salud de los ciudadanos y ciudadanas en el territorio nacional.

Artículo 2. Cumplimiento del deber

Para fines del presente Decreto Legislativo, se considera cumplimiento del deber, a la participación del personal policial y militar en hechos directamente relacionados con las disposiciones establecidas en el marco de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional y Estado de Emergencia Nacional producido por el COVID-19, siempre que las circunstancias del fallecimiento sean calificadas en acto del servicio, a consecuencia del servicio o con ocasión del servicio, por el Consejo de Investigación competente.

Para la aplicación del presente Decreto Legislativo, la participación de la Policía Nacional del Perú y Fuerzas Armadas debe estar relacionada de manera directa con acciones u operaciones policiales o militares cumplidas en el marco de su respectiva competencia funcional, velando por el respeto irrestricto de los derechos a la vida y la salud de los ciudadanos y ciudadanas.

II. REALIDAD Y PROBLEMÁTICA:

- La mayoría de los policías de la región se han preparado y tomado medidas rápido. Desarrollaron protocolos de seguridad, dotaron a sus oficiales de elementos de protección y elaboraron planes de contingencia.
- Respecto a la actividad cotidiana, las agencias continuaron atendiendo llamadas por servicio (aunque con un mayor uso de herramientas virtuales).
- La mayoría de los policías de la región no contaban con especificaciones para disminuir los arrestos físicos por delitos menores para minimizar el riesgo de contagio a la policía y entre los detenidos.
- La mayoría de las policías en la región indicaron haber reducido varias acciones preventivas (como controles proactivos a vehículos o personas) y comunitarias habituales (reuniones comunitarias, grupos de trabajo de resolución de problemas, etc.).
- Aunque existen protocolos sobre cómo la policía debe atender las llamadas por servicio, no siempre se contaban con protocolos específicos sobre el alcance de las responsabilidades de los agentes para hacer cumplir las medidas sanitarias.

Cada decisión policial implica un costo de oportunidad y este se acentúa en escenarios de crisis en donde existen mayores demandas y restricciones en las capacidades. Por ejemplo, aumentar la presencia policial en una zona implica, necesariamente, reducir la presencia en otras, incluso priorizar la respuesta a incidentes a las actividades proactivas y comunitarias.

1. Favorecer nuevas maneras de interacción entre policías y ciudadanos, involucrando a la comunidad en la definición de las prioridades, los problemas y las soluciones locales y comunitarias.

2. Seguir trabajando en el fortalecimiento institucional y la construcción de capacidades de las agencias policiales de la región.
3. Continuar desarrollando una agenda de conocimiento que permita identificar las mejores prácticas de gestión para extraer lecciones aprendidas y casos de éxito que aporten a la actuación de las policías.
- 4.

CONCLUSIÓN

La situación de la Policía resulta sumamente preocupante. Si bien el Gobierno ha buscado subsanar algunas desatenciones y desaciertos, es necesario que se reformulen bien su política de operaciones. Se hace necesario levantar la moral de nuestras fuerzas del orden, dotarlas de los recursos adecuados para esta emergencia y asegurarles protección sanitaria. Además de ello, sería importante establecer incentivos y el seguro adecuado para los riesgos que están afrontando, tal como se viene haciendo acertadamente con nuestro personal de salud, quienes se encuentran en uno de los frentes de esta primera línea.

La preocupación de los suboficiales y oficiales de menor rango, quienes luchan día a día en el campo, es más que notoria. Como personas cuya labor es proteger la vida de otras personas, no solo deben afrontar riesgos para sí mismos y para sus cuerpos policiales, sino vivir con el temor de contagiar a sus familias. Por ello la necesidad de reforzar las medidas necesarias en esta lucha contra la expansión del nuevo coronavirus. Desde IDL-Seguridad Ciudadana sugerimos atención indispensable en la capacitación sanitaria, nuevos protocolos de detención y traslado, mejores implementos de bioseguridad y la prueba masiva de test periódicos, así como un seguro de protección adicional para nuestras fuerzas del orden.

El reconocimiento adecuado, así como un homenaje a aquellas “vidas que cuidan tu vida”, tal como reza una de las frases policiales más

conocidas. En este sentido, y desde este espacio, un aliento incansable para nuestros buenos policías, y un llamado de conciencia a la ciudadanía que se encuentra en las calles de forma innecesaria, exponiendo su salud, la de sus familiares y a las fuerzas del orden. La lucha contra la expansión del nuevo coronavirus aún continúa.

BIBLIOGRÁFICA

- ✓ Fuerzas Armadas Y Policiales, Misión Constitucional Ante La Pandemia Del Covid 19 – Emilia Bustamante.
- ✓ Declaratoria Del Estado De Emergencia Por Brote Del Covid – Miguel Andrés Pachas Serrano.
- ✓ Fuerzas Armadas, Derechos Humanos Y Seguridad Interior En El Perú Contemporáneo.
- ✓ [HTTP://TESIS.PUCP.EDU.PE/REPOSITORIO/BITSTREAM/HANDLE/20.500.12404/1317/tesis%20la%20herencia%20del%20pasado.pdf?sequence=1&isallowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/1317/tesis%20la%20herencia%20del%20pasado.pdf?sequence=1&isallowed=y)
- ✓ DECRETO LEGISLATIVO N° 1461
- ✓ [HTTPS://WWW.CORTEIDH.OR.CR/TALIBLAS/26648.PDF](https://www.corteidh.or.cr/taliblas/26648.pdf)

PARTICIPACION DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN EL PACTO ETICO ELECTORAL

Flores Ponce José Luis





PARTICIPACION DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN EL PACTO ETICO ELECTORAL

Presentado por:

Flores Ponce José Luis

RESUMEN

El acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación no es solo un fenómeno propio de la «sociedad de masas», derivado de la inmediatez y del peso específico que tienen los medios de comunicación en la generación de opiniones. Está en juego la igualdad de oportunidades entre los candidatos y partidos en contienda como está en juego el costo que implica para muchos de ellos acceder a un medio como la televisión, por ejemplo, a fin de difundir los mensajes de propaganda. La elección de un gobierno o de una mayoría parlamentaria pueden depender, así, del mayor dinero que se tenga para emitir la propia propaganda o de la amistad o familiaridad que exista con el dueño del periódico o de la emisora, lo cual crea una discriminación y perjudica la libre elección de los ciudadanos. Por estas poderosas razones, es hoy grande la tendencia a crear mecanismos directos o indirectos que favorezcan cierta igualdad de oportunidades entre los partidos contendientes, aun a costa de canalizar partidas del presupuesto público para ofrecerles una base mínima que les permita difundir adecuadamente su propuesta electoral.

PALABRAS CLAVES: Pacto Ético Laboral, Medios de Comunicación, Corrupción, favoritismo, Ética, Moral y Fiscalizador.

ABSTRACT

The access of political parties to the media is not only a phenomenon typical of "mass society", derived from the immediacy and specific weight that the media have in generating opinions. Equal opportunities

between the candidates and parties in contention are at stake, as is the cost involved for many of them to access a medium such as television, for example, in order to spread propaganda messages. The election of a government or a parliamentary majority may depend, thus, on the more money you have to broadcast your own propaganda or on the friendship or familiarity that exists with the owner of the newspaper or the station, which creates discrimination and it harms the free choice of citizens. For these powerful reasons, today there is a great tendency to create direct or indirect mechanisms that favor a certain equality of opportunities between the contending parties, even at the cost of channeling items from the public budget to offer them a minimum base that allows them to adequately disseminate their electoral proposal.

KEY WORDS: Labor Ethics Pact, Media, Corruption, favoritism, Ethics, Morals and Supervisory.

INTRODUCCION

Nos encontramos en una época de globalización económica y digitalización de la comunicación. Por un lado, estamos frente a un gran avance del conocimiento y la tecnología, que permitirá al hombre transformarse a sí mismo mediante la genética; y por otro lado, tal conocimiento, ciencia e información, se esparce a través de las redes de comunicación, generando una nueva construcción de la imagen del hombre, del entorno y de la representación de él en dicho espacio.

Ante este panorama, es cada vez más necesario centrar la "dignidad humana" como el elemento principal de reflexión ética para la acción de ser humano, y muy especialmente en todo el ámbito de la comunicación. Hoy, gran parte de nuestra vida está bajo la influencia de instrumentos y medios de la comunicación.



Los medios de comunicación, en tanto visores del proceso electoral, pueden incorporar el tema de la integridad dentro de sus actividades de cobertura e información sobre eventos electorales de campaña y de los candidatos. Los electores confían en los medios para la transmisión de la información y en el análisis que realizan sobre ésta. Como resultado, los medios tienen la responsabilidad de informar de manera honesta, justa y precisa. Los editores determinan cuáles noticias serán publicadas, el lugar donde serán ubicadas en el periódico, y cuando serán puestas en circulación. Tienen la responsabilidad especial como guardián de las noticias para asegurarse que las historias sean precisas, equilibradas e importantes.

El derecho electoral vigente en América Latina confirma esta tendencia tanto respecto a la financiación pública, cuanto en torno a la regulación del acceso de los partidos en los medios de comunicación social. Hay normas expresas sobre financiamiento público, por ejemplo, en las constituciones de Costa Rica (reformas de 1956 y 1971), México (1977), Ecuador (1978), Colombia (reforma de 1979), Chile (1980), Honduras (1982), El Salvador (1983), Guatemala (1985), Argentina (reforma de 1994). Y si bien solo tienen normas expresas sobre acceso a medios de comunicación las constituciones de México, Perú, Brasil, Panamá y Colombia, ello no implica que la omisión constitucional derive en la prohibición de forjar este tipo tan indispensable de regulación. Por el contrario, hay derecho a acceder en forma gratuita a los medios de comunicación del Estado o administrados por este, en casi todos los países de América Latina. Así lo confirman las respectivas legislaciones electorales o de partidos políticos Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. Más bien, Honduras, si bien tiene una norma constitucional referida a la

financiación estatal de los gastos electorales, constituye una insólita excepción al mantener a los medios de comunicación social del Estado fuera de la campaña electoral, según lo corrobora el artículo 70° de su Ley Electoral: No podrá hacerse uso de las radiodifusoras, televisoras, periódicos y demás medios de comunicación y cultura del Estado con fines de propaganda electoral, en favor o en contra de determinado candidato, planilla u organización política. (Planas, Unido, and Salvador 1994)

CAPITULO I

LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN COMO ACTORES EN EL PACTO ETICO ELECTORAL 2021

Los medios de comunicación son actores políticos de naturaleza colectiva cuyo ámbito de actuación es el espacio público, que están organizados como empresas y tienen el doble objetivo de lucrar e influir. Los medios son a la vez actores de conflicto en tanto afirman su identidad como narradores y comentaristas y a menudo se involucran como participantes de los conflictos políticos entre los actores de la actualidad periodística de cuya publicación están a cargo. Por su doble característica de actor político y empresa lucrativa, los medios actúan en dos dimensiones: la pública, que da cuenta de su función como mediadores entre gobernantes y gobernados, administradores del debate público, fiscalizadores del poder y constructores de ciudadanía; y la no pública, donde se define el cálculo estratégico de la empresa y se organizan las rutinas de la producción periodística. Para ambas dimensiones los medios desarrollan estrategias con el fin de lograr sus objetivos, las cuales determinan el sitio que ocupan en la comunicación política en la mediación entre los otros dos actores de la misma: los políticos y los ciudadanos. (Montenegro and Centro de Investigaciones de la Comunicación (Nicaragua) 2007)



En muchos países se dice ahora que los medios de comunicación están sustituyendo a los partidos políticos y a las instituciones y que, por tanto, están debilitando la democracia. La afirmación es discutible, pero no cabe duda que el papel de los medios y su relación con los partidos y las instituciones están cambiando.

El debilitamiento de los partidos políticos y el aumento de la desconfianza ciudadana en muchas instituciones de la democracia, han sobrevenido paralelamente al crecimiento de la importancia, la cobertura y la influencia de los medios de comunicación. Ya nadie duda de la magnitud de la revolución de las comunicaciones, particularmente de la omnipresencia de la TV.

Otra manifestación de la importancia que se asigna a los medios es lo ocurrido recientemente en el Perú. En mayo del 2000, el oponente del reeleccionista presidente peruano Alberto Fujimori, Alejandro Toledo, decidió no participar en la segunda vuelta electoral alegando fraude y denunciando el control absoluto de la TV de señal abierta por el gobierno, lo cual no permitía, en su opinión, elecciones limpias y justas.

¿El cuarto o el primer poder?

La historia del problema es antigua. La frase de Thomas Babington Macaulay, señalando a los periodistas que cubrían las informaciones del Parlamento inglés en el siglo XIX como el cuarto poder, junto al Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, se ha transformado hoy día en una suerte de acusación contra los medios, que estarían asumiendo funciones que no les corresponden, para las cuales no están preparados ni han sido elegidos.

Si esto fuera cierto, la importancia de los medios para el fortalecimiento o debilitamiento de la democracia sería decisivo. Pero ¿es realmente así? ¿Los medios han dejado de ser eso, medios, para convertirse en actores con fuerza aplastante en las sociedades modernas? Y si es así ¿lo han hecho adrede?

En algunas interpretaciones extremas, los medios han contribuido conscientemente a desprestigiar instituciones de la democracia para tomar el poder de éstas. El Parlamento sería un caso típico.

Las imágenes de congresistas durmiendo o enfrentándose a golpes, que hacen las delicias de fotógrafos y camarógrafos, son ejemplos clásicos usados para fundamentar esa tesis. Los medios, se dice, destacan adrede conductas negativas singulares y las generalizan.

Si bien eso muchas veces es cierto, parece exagerado atribuir a los medios un rol decisivo en la decadencia de ciertas instituciones de la democracia, cuyo desprestigio obedece a razones más profundas, que son objeto de intensos debates en la ciencia política.

Lo que no puede negarse es que, en algunos casos, como en el de los Parlamentos, las transmisiones de la TV pueden influir de manera significativa en la modificación de la percepción que tienen los ciudadanos de sus representantes; y también que la presencia de las cámaras afecta decisivamente el comportamiento de los propios parlamentarios que hablan más para ser escuchados y vistos por la TV que por sus colegas.

Eso podría haber contribuido a desprestigiar a los Congresos, percibidos muchas veces como lugares donde se pierde el tiempo en discusiones largas e intrascendentes. Sin embargo, como contrapartida puede argumentarse que la TV y la radio ha logrado el sueño de un demócrata: permitir que casi todos tengan acceso a los debates de sus representantes. Desde los tiempos de la democracia griega, en que los ciudadanos se reunían en el ágora para discutir sus problemas, no se lograba un ingreso de la población en esa magnitud a los debates de sus representantes.

Podría argumentarse también que, en ese caso, la transmisión directa de las sesiones parlamentarias, la TV y la radio son absolutamente neutrales y sólo reflejan



exactamente lo que allí ocurre, a diferencia de lo que viene haciendo la prensa desde hace dos siglos: resumir la discusión y, por tanto, eventualmente filtrar la información de acuerdo a intereses particulares (lo mismo que los noticieros de la TV).

Salvo excepciones, difícilmente puede atribuirse a los medios intenciones protervas cuando difunden imágenes perjudiciales a las instituciones, como el Parlamento. Puede ser que actúen con irresponsabilidad, buscando situaciones que salgan de lo común y que por tanto atraigan la atención del público, pero sólo en contadas ocasiones hay una intencionalidad destructiva.

En suma, la revolución de las comunicaciones ha coincidido con el desprestigio de ciertas instituciones de la democracia y suele atribuirse a los medios gran parte de la responsabilidad en ese descrédito, acusándoseles de socavar sus bases. Sin embargo, al lado de los factores negativos que puede comprobarse en el desempeño de los medios, hay elementos positivos que los compensan largamente, como las posibilidades de acceso directo a los debates de audiencias amplísimas que antes no tenían manera de enterarse de esas discusiones.

No cabe duda, tampoco, que la revolución de las comunicaciones jugó un papel indiscutible en el derrumbe de los totalitarismos en la URSS y Europa Oriental y, por tanto, a la extensión de la democracia. So riesgo de quedarse estancados tecnológicamente, los gobiernos comunistas se vieron obligados a propiciar una apertura informativa que contribuyó de manera decisiva a su caída. El Muro de Berlín y la cortina de hierro podían impedir el tránsito de personas de un lugar a otro, pero no limitaban el acceso de los súbditos de Alemania Oriental a las ondas de la TV de su vecina Occidental.

Es sintomático el intento del gobierno comunista de China por impedir que su población tenga acceso libre a Internet y los

noticieros de TV extranjeros, estableciendo toda clase de trabas y controles. Para ello ha conseguido la anuencia o complicidad de algunos magnates de los medios. Un ejemplo es lo que hizo Rupert Murdoch, que adquirió participación en Star TV, que cubre Asia vía satélite y que para “asegurarse el mercado chino, cedió ante la presión del gobierno de aquel país y excluyó de la oferta de canales, al BBC World Service, difundido una vez por Star-TV. Pleitesía política que se rinde a un gobierno temeroso del libre flujo de las informaciones, autocensura practicada en interés del lucro”

Las nuevas tecnologías han influido, sin duda, en las formas de hacer política. El triunfo de John Kennedy sobre Richard Nixon en 1960 se atribuye a su victoria en el famoso debate televisado que sostuvieron. Hoy día las campañas electorales en la mayor parte del mundo son desarrolladas en función de la televisión. Los mítines y actos públicos muchas veces sólo cuentan en razón de su impacto en la TV.

Igual ocurrió antes con la radio. El presidente Franklin D. Roosevelt la usó magistralmente para comunicarse cada semana con el pueblo norteamericano, y fue reelegido tres veces. En la otra orilla, Adolfo Hitler probablemente nunca hubiera alcanzado el nefasto poder que logró sin la radio.

La tecnología de las comunicaciones tiene, pues, un impacto decisivo en la vida política. Pero de allí no se deduce que eso les dé a los operadores de los medios la capacidad para manipular impunemente a la opinión pública.

Una nueva especie: el homo videns

El profesor Giovanni Sartori, uno de los más prominentes científicos políticos de nuestro tiempo, ha formulado una teoría provocadora: “la tesis de fondo es que el vídeo está transformando al homo sapiens, producto de la cultura escrita, en un homo videns para el cual la palabra está destronada por la imagen”.

Para Sartori este es un hecho tremendamente negativo pero inevitable.



Específicamente, Sartori sostiene que la TV ha transformado los procesos políticos y ha adquirido una influencia determinante y nefasta: “La democracia ha sido definida con frecuencia como un gobierno de opinión y esta definición se adapta perfectamente a la aparición de la video-política. Actualmente el pueblo soberano “opina” sobre todo en función de cómo la televisión le induce a opinar. Y en el hecho de conducir la opinión, el poder de la imagen se coloca en el centro de todos los procesos de la política contemporánea”.

En esta nueva manera de crear opinión, se usan afirma Sartori mecanismos aparentemente democráticos, pero en realidad perversos: “Cuando se dicen en la pantalla, las estupideces crean opinión: las dice un pobre hombre balbuceando a duras penas, y al día siguiente las repiten decenas de miles de personas”.

Finalmente, en lo que se refiere a las consecuencias en los partidos, sostiene que: los efectos de la video política tienen un amplio alcance. Uno de esos efectos es, seguramente, que la televisión personaliza las elecciones... La video política tiende a destruir unas veces más, otras menos el partido, o por lo menos el partido organizado de masas que en Europa ha dominado la escena durante casi un siglo... La video política reduce el peso y la esencialidad de los partidos y, por eso mismo, los obliga a transformarse.

En opinión de Sartori, entonces, la TV ha jugado un rol decisivo en la crisis de los partidos. Sin embargo, esta teoría es discutible y hay quienes opinan que en realidad son los fenómenos sociales y económicos señalados antes, los principales responsables del debilitamiento de los partidos. La TV, además, ha desempeñado un papel enormemente positivo como se ha señalado anteriormente al permitir que muchas personas que en el pasado no tenían acceso al debate político, lo tengan ahora y que la cantidad de información disponible se haya incrementado abrumadoramente.

De lo que parecen caber pocas dudas es que la política se ha personalizado, y ahora “el candidato es más importante que el partido”¹⁹. Esto significa que “forma parte de las nuevas realidades políticas la creciente debilidad de las instituciones políticas, en particular de los partidos” y que “las campañas electorales pueden ser ganadas o perdidas en la televisión”.

Esta constatación lleva a otro problema, que también es muy antiguo pero que cobra redoblada importancia, y es el del financiamiento de las campañas electorales. Pues si una campaña puede ganarse o perderse en la TV, y el acceso a ese medio es muy caro, aquellos que no poseen los recursos económicos podrían quedar fuera del juego simplemente por carencia de dinero. El remedio que se ha aplicado a esa enfermedad es la reglamentación del uso de la TV, la distribución de espacios gratuitos o la subvención estatal, la limitación en la recaudación de fondos y otros.

Finalmente, otro tema mencionado por Sartori es el de la calidad de los propietarios de las cadenas de TV.

Según Sartori, depositar mucho poder en la TV equivale a “otorgar mucho poder a un chimpancé”, debido al nivel intelectual y profesional de los propietarios y conductores de las estaciones de TV. Este es un tema relevante, aunque quizás no por el nivel de funcionamiento de las neuronas de los propietarios, sino por su lógica de ganancias, rating y entretenimiento, que es diferente a la lógica de los antiguos y tradicionales dueños y editores de periódicos y revistas, que eran casi siempre periodistas y cuyo negocio era vender noticias. Por tanto, estaban interesados en la objetividad, veracidad, seriedad y credibilidad de sus diarios, además de los valores y la ética periodística que tenían. En ese sentido, son ejemplares los casos de grandes periódicos norteamericanos propiedad de familias, como el New York Times y Washington Post, y de muchos diarios y revistas de América Latina.



En los últimos años muchas cosas están cambiando, y el predominio de gigantescos conglomerados del entretenimiento y la información han modificado radicalmente el mapa de los medios. El problema reside en que, como se ha mencionado, la lógica de los dueños o los gerentes de las corporaciones es distinta, y son cada vez más frecuentes casos como los de Rupert Murdoch citado antes al que no le importa sacrificar la libre información en aras de penetrar a un mercado que le puede proporcionar ingentes ganancias. De todas maneras, habría que mencionar que si bien éste es un problema nuevo y grave, antes también hubo algo similar. Si no, basta recordar el papel jugado por el magnate de la prensa norteamericana, William Randolph Hearst, que manipulaba la información de acuerdo a sus intereses, según los críticos, y que a fines del siglo XIX atizó según algunos inventó la guerra contra España para arrebatarle Cuba (Democrática n.d.)

Redes Sociales y Movimientos Sociales de Nuevo Tipo

Internet y las redes sociales, como WordPress.com (red social de bloggers), YouTube, MySpace, twitter y facebook entre otros, han jugado un papel clave como espacio de discusión, de politización y de formación de una identidad y un acervo compartido, más allá de ser un instrumento al servicio de la movilización social. Ya que la tecnología digital ha hecho posible (como medio) una creatividad democrática que solo la podemos comparar con los inicios de la denominada primera modernidad, donde todo era pura posibilidad de ser resignificado (cambio paradigmático de la edad media a la era moderna). Si en el siglo XIX se consolida la democracia como nueva forma de organización política de la sociedad, en el siglo XXI estaríamos en presencia de una emergente hiper-democracia.

Las redes sociales, como señala Manuel Castells, juegan un rol central y estratégico, en cierto sentido es la utopía auto cumplida de la

ideología anarquista, ya que genera relaciones horizontales que las redes sociales producen y reproducen. Los procesos burocráticos-jerárquicos se pueden interrumpir con un simple "click" y la presidente de cualquier país en el mundo puede recibir en su correo electrónico, twitter o facebook las demandas de sus ciudadanos (as), incluso en diversos soportes tecnológicos. (Molina 2012)

CAPITULO II ACCESO DESCONTROLADO

En el Perú, a diferencia de otros países latino-americanos, la Constitución actual (1993) ha implicado un ligero retroceso respecto a la Carta anterior. En efecto, la Constitución de 1979 reconocía en sendos artículos la imparcialidad del Estado y el «acceso gratuito a los medios de comunicación social de su propiedad con tendencia a la proporcionalidad resultante de las elecciones parlamentarias inmediatamente anteriores» (artículo 70°), así como, en norma posterior, expresamente referida a «las campañas electorales», se añadía que «los partidos políticos inscritos tienen acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del Estado» (artículo 71°). Como es obvio, un artículo regulaba el acceso permanente en cualquier tiempo de los partidos representados en el parlamento a los medios de comunicación estatal y el otro regulaba el acceso de los partidos inscritos en la contienda electoral, que obedecería como es obvio a una distinta regulación. Lamentablemente, el primer artículo quedó incumplido, en virtud de una interpretación restrictiva, que hizo creer que ambos eran reiterativos o, en el mejor de los casos, complementarios. Es así que la Carta de 1993 reduce los dos artículos a una sola frase, que se limita a reconocerle a los partidos y movimientos políticos «el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del Estado en forma proporcional al último resultado electoral general» (artículo 35°), sin



referencia siquiera a la campaña electoral, lo cual permitiría suponer que se trata de un acceso permanente, que la ley electoral podría distinguir o desarrollar. Por esa razón, se conserva la regulación tradicional en el canal estatal: durante los 30 días previos a la elección, se distribuyen 30 minutos diarios entre los diversos partidos. Lo delicado aquí es que los medios de comunicación estatal no tienen ninguna significación en cuanto rating y lectoría y la legislación electoral peruana deja a la libre contratación la propaganda electoral en los medios privados de comunicación, sin topes ni espacios máximos, provocando gruesas y evidentes inequidades. En cierto modo, y no obstante su enunciado constitucional, se parece al «acceso opacado» de Argentina, con la salvedad que Argentina tiene un fondo especial para la financiación pública de los gastos electorales y Perú carece además de financiación pública.

La presencia en los medios, especialmente en la televisión, constituye, sin lugar a dudas, la más importante de las formas que tienen los partidos políticos de dar a conocer su mensaje y solicitar el voto durante la campaña electoral, frente a otras más clásicas como la tradicional “pegada de carteles” o la celebración de mítines. De hecho, estas últimas se siguen llevando a cabo, pero con una finalidad mediática, es decir, están concebidas para ser televisadas, o recogidas en imágenes o titulares de prensa que tienen un considerable efecto multiplicador del mensaje. El líder del partido ya no expone su programa político únicamente a los asistentes al mitin, sino que lo hace, sobre todo, dirigiéndose a los telespectadores del espacio informativo en el que se recogerá su intervención (es sabido que los líderes que intervienen en estos actos son avisados de la inmediata conexión en directo de un espacio informativo de televisión).

Consciente del relevante papel que juegan los medios de comunicación en un momento tan crucial en cualquier sistema democrático, como

es el de las elecciones, el legislador ha regulado minuciosamente algunos aspectos de su funcionamiento durante la campaña electoral, en la LOREG y en las Leyes Orgánicas reguladoras de la publicidad electoral, con la idea de garantizar el pluralismo político y la igualdad de oportunidades entre todas las formaciones políticas, de modo que la contienda electoral sea lo más justa posible.

Tan alta aspiración se procura lograr principalmente a través de dos medidas previstas en estas leyes: la prohibición de contratar publicidad electoral, de un lado, y la concesión de espacios televisados gratuitos a las principales fuerzas políticas, de otro. Es cierto que, en cambio, esta legislación ha eludido un aspecto tan esencial como es el de la acción informativa de los medios de comunicación durante las elecciones, olvidando prestar mayor atención a la información electoral propiamente dicha o regular, por ejemplo, la celebración de debates electorales televisados

CONCLUSIONES

1.- En conclusión, parece claro que las relaciones entre la política y los medios de comunicación están cambiando rápida y radicalmente. Los partidos y los políticos tienen que adaptarse a la revolución de las telecomunicaciones y actuar en este nuevo escenario, y entender que la demanda de la población hacia los medios para jugar un papel fiscalizador tiene que ver con fallas del sistema político.

2.- Por el lado de los medios es necesario asumir con responsabilidad el creciente papel que vienen desempeñando en la vida política de los países, redoblando los esfuerzos por realizar investigaciones veraces y escrupulosas, pero al mismo tiempo evitando la tendencia a erigirse en jueces que decidan sobre lo bueno y lo malo, lo correcto e incorrecto. Y actuar con responsabilidad respecto a las debilidades y limitaciones de los partidos y de las instituciones



democráticas, que muchas veces son sometidas a críticas y denuncias estridentes, que, en lugar de contribuir a superar las deficiencias, propician el resurgimiento de corrientes autoritarias que precisamente buscan liquidar la democracia.

3.- De todo lo hasta aquí expuesto se desprende una idea principal: los medios de comunicación ejercen una notable influencia sobre la ciudadanía, que no desprecian los partidos políticos durante la campaña electoral, de ahí que el Estado haya de velar por que no interfiera en la igualdad de oportunidades entre todas las formaciones políticas que concurren a las elecciones. Para ello, como hemos visto, las leyes electorales tratan de facilitar el acceso de los partidos a los medios, especialmente al de la televisión, reconociendo que constituye un cauce idóneo, dada su inmediatez y accesibilidad, para dar a conocer a los ciudadanos las distintas opciones políticas existentes.

4.- Igualmente se ha encontrado que los principales medios por los que se informan las personas son la televisión, un 95%; los diarios, un 70%; la radio, un 49%; e Internet, un 50%. Cuando se busca información sobre política los medios utilizados son la televisión, con un 92%; los diarios, con 67%; la radio, con 48%; e Internet, con 37%. De estos porcentajes se puede concluir que la televisión sigue siendo el principal medio de información para los electores.

BIBLIOGRAFIA

Democrática, Sociedad. n.d. "El Papel de Los Medios de Comunicación Social En El Fortalecimiento de Una Sociedad Democrática *."

Molina, JC. 2012. "INDIGNADOS, REDES SOCIALES Y LA AGONÍA DEL IMAGINARIO POLÍTICO MODERNO. Participación 3.0 y La Emergencia de Una Ética de Nuevo Tipo." Quadernsanimacio.Net 1–14.

Montenegro, Sofía., and Centro de Investigaciones de la Comunicación (Nicaragua). 2007. Los Medios de Comunicación Como Actores Políticos En Nicaragua: Los Periodistas, Los Medios y El Poder.

Planas, Pedro, Reino Unido, and El Salvador. 1994. "L Acceso de Los Partidos a Los Medios de Comunicación Social." 76–77.

Pacto Ético Electoral

CONTROL PARLAMENTARIO, LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAVADO DE ACTIVOS

Flores Foraquita Danny



lucyydanny@gmail.com



CONTROL PARLAMENTARIO, LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAVADO DE ACTIVOS

Autor:

Flores Foraquita Danny

RESUMEN

El tema del control político parlamentario, se ha convertido en la piedra angular de cualquier sistema de Gobierno democrático; que tiene facultades y atribuciones para intervenir y controlar en todas las Instituciones Públicas del Estado, así como controlar las funciones del Poder Ejecutivo, basados en la constitución del año 1993.

PALABRA CLAVE

Estado, control parlamentario, corrupción.

INTRODUCCION

El presente artículo científico está basado en analizar, por qué pese a la existencia de las normas nacional e internacional sobre el control Político Parlamentario basado específicamente en la Constitución del año 1993, la Ley del Congreso y su Reglamento, todo ello diseñado para que los congresistas cumplan con una de sus funciones la de Control Preventivo, Funcional y Represivo, para evitar que en las instituciones del estado no se cometan el delito de Corrupción de Funcionarios bajo sus diversas modalidades, de igual forma el Control Político debe estar dirigido a erradicar el delito de lavado de activos, pero pese a la existencia abundantes instrumentos jurídicos, de carácter nacional e internacional, no ha sido posible disminuir la consumación de dichos delitos, más por el contrario nos encontramos frente a un gran problema

CONTENIDO

Control Político Parlamentario

Son todos los actos realizados por el parlamento, destinados a producir legitimidad,

transparencia, eficiencia, eficacia y honestidad en el manejo de los recursos públicos y en el ejercicio del poder político y administrativo en nuestro sistema político. (Lima, 2017).

Concepto de “Control Político” Actual

Actualmente, se señala que el “Control Político” con la función constitucional de vigilancia que tiene el Poder Legislativo para las acciones u omisiones de funcionarios del Estado, en particular del Poder Ejecutivo, y de requerimiento de información acerca de sus funciones.

Igualmente, se ha llegado a indicar que, mediante el concepto de “Control Político” se hace mención a: (Senado, Cámara de Representantes, Asambleas y Concejos) con el objetivo de exigir y garantizar el ejercicio del poder y la gestión gubernamental de una manera transparente y al mismo tiempo reclamar la responsabilidad política de quienes llegan a cargos de elección popular (Presidente de la Republica, Gobernadores y Alcaldes) y sus equipos de gobierno (Administración”).

Se indica que, con su aplicación, se busca cumplir con los siguientes aspectos: a) Asegurar la vigencia de las libertades y el cumplimiento de los derechos civiles, políticos y sociales b) Exigir la responsabilidad política y, c) Dar cuenta, por parte de un detentador de poder político a otro detentador de este, acerca del cumplimiento de las funciones que le han asignado.

Sobre el objeto del control político, se indica, entonces, que, más que un control sobre la gestión, se trata de un juicio sobre la capacidad de adaptación y de iniciativa del Gobierno, respecto a los nuevos elementos de la realidad política que actúan en el entorno.

Artículo 97: El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. Para el cumplimiento de sus fines,



dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria, excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales”.

Instituciones de control

Los mecanismos de control parlamentario pueden ser agrupados en función del grado de intensidad de las relaciones entre el Congreso y el Poder Ejecutivo; así, estas pueden desarrollarse de modo preventivo, funcional y represivo.

Control preventivo

Tiene por finalidad ejercer los mecanismos de coordinación y control en la formación del gobierno.

Investidura parlamentaria

Se lleva a cabo a través de la presentación del Presidente del Consejo de Ministros (PCM) y su gabinete al Pleno del Congreso, dentro de los 30 días de haber asumido el cargo, para exponer la política general de gobierno y las principales medidas -legislativas- que requiere su gestión, planteando para el efecto cuestión de confianza (Art. 130° CP). Esto supone que el Congreso delibera y vota dichas propuestas otorgando o negando confianza, lo que en un régimen parlamentario se denomina un mandato de investidura (Art. 133° CP).

La desaprobación produce la crisis total del gabinete y, en consecuencia, el Presidente del Consejo de Ministros y sus ministros deben renunciar; en cuyo caso, el Presidente de la República está obligado a aceptarla en no más de 72 horas (Art. 132°, cuarto párrafo CP). El mandato de investidura en los regímenes parlamentarios se utiliza como un mandato de investidura constructivo, es decir, que no es suficiente el rechazo del gabinete, sino que simultáneamente proponen a otro jefe de gobierno y gabinete; en nuestro sistema político no se ha previsto esta institución.

Interpelación

El ejercicio de la interpelación está configurado en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho de las minorías, que con el devenir histórico ha sido restringido al haberse elevado el requisito del número de votos para su admisión. La interpelación hace hincapié en la indagación de las razones o finalidades de un acto por acción u omisión del órgano Ejecutivo, el mismo que tiene particular relieve político.

En este sentido Marcial Rubio Correa, docente universitario peruano y autor de libros en materia constitucional, refiere que usualmente las preguntas por práctica parlamentaria, tienen un formato semejante al de un interrogatorio ante el juez.

Requisitos de la Interpelación

La aprobación de la moción de interpelación requiere del voto favorable de por lo menos el tercio de congresistas hábiles. Es decir, se parte del mínimo necesario, cifra de la que se descuenta a aquellos parlamentarios que se encuentran con licencia, suspendidos o no incorporados. La decisión que adopta el Pleno en cuanto a la admisibilidad o no admisibilidad de la moción se efectúa indefectiblemente, en la sesión siguiente a la sesión del Pleno del Congreso, en la que se produjo el debate de admisión de la moción de interpelación.

Consecuencias de la Interpelación

Finalizado el proceso de interpelación existen las siguientes posibilidades:

Que los congresistas implícitamente encuentren conforme la absolución del pliego interrogatorio. Ello significa que no se activa el mecanismo de la censura.

Que un grupo de congresistas encuentre disconforme con la absolución del pliego interrogatorio. En este caso si se activa el mecanismo de la moción de censura que busca declarar la responsabilidad política de los funcionarios interpelados.

Que la representación nacional vote la cuestión de confianza que ha sido planteada por la iniciativa de los propios interpelados en el



transcurso de la sesión que absuelve el interrogatorio.

Definición de Corrupción

El origen etimológico del término corrupción, proviene del vocablo latino “corruptio”, que se encuentra conformado por los siguientes elementos: el prefijo “con-”, que es sinónimo de “junto”; el verbo “rumpere”, que puede traducirse como “hacer pedazos”; y finalmente el sufijo “-tio”, que es equivalente a “acción y efecto”. Corrupción es la acción y efecto de corromper (depravar, echar a perder, sobornar a alguien, pervertir, dañar). El concepto, de acuerdo al diccionario de la Real Academia Española (RAE), se utiliza para nombrar al vicio o abuso en un escrito o en las cosas no materiales.

...El estudio de la corrupción, si bien está relacionado de forma inmediata con la consecución de la riqueza y la forma irregular o delictiva como se logra, se encuentra vinculada en un nivel más profundo, a otros estudios que suponen la valoración y el desarrollo de objetivos más básicos. La vida basada en la obtención de dinero o riqueza, se emprende por obligación, y, eventualmente, la riqueza no es lo bueno que estamos buscando, porque es meramente útil y para otros fines. La economía se encuentra relacionada, en última instancia, con el estudio de la ética y sus relaciones con la política. (Lamas, 2017)

La lucha contra la corrupción es un mandato constitucional. Sentencia del Tribunal Constitucional. Proceso de Inconstitucionalidad Exp.0017-2011-PI/TC: “14. La persecución penal de los delitos contra la administración pública ha sido justificada desde el Derecho Penal en el “correcto funcionamiento de la administración pública”. A su vez este Tribunal entiende que ello puede ser entendido también desde una perspectiva constitucional. Así, la intervención en derechos fundamentales (vgr. Libertad Personal)...derivados esencialmente

del capítulo IV del Título I del Código Penal “De la Función Pública”. (Huamán, 2014)

Lavado de Activos

...Es el conjunto de operaciones realizadas por una o más personas naturales o jurídicas, tendientes a ocultar o disfrazar el origen ilícito de bienes o recursos que provienen de actividades delictivas. En muchos casos, pese a que se detectan operaciones sospechosas en el sistema financiero éstas no llegan a ser denunciadas penalmente. Además, las que llegan a judicializarse son objeto de absolución o archivarse definitivamente. (Paucar, 2013)

Comisiones Investigadoras

El Congreso de la República puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público, en ejercicio de sus funciones de control político (art. 97, CPP y art. 5; inc. b, art. 64, y párr. 1, art. 88 RCR, año2012).

Las comisiones investigadoras son las encargadas del estudio, la investigación y el dictamen de los asuntos puestos en su conocimiento (art. 97, CPP; e inc. e, art.27, e inc. b, art. 35, RCR).

Las comisiones investigadoras se forman mediante mociones de orden del día, que pueden ser presentadas por cualquier congresista. Como producto de su debate es posible que el Pleno apruebe conformar una comisión investigadora, o que otorgue esta facultad a una comisión ordinaria. Para su admisión a debate y aprobación, se requiere del voto aprobatorio del 35% de los miembros del Congreso.

Las comisiones investigadoras están integradas por no menos de tres ni más de siete congresistas propuestos por el Presidente del Congreso, respetando, hasta donde sea posible, el pluralismo y la proporcionalidad de los grupos parlamentarios.

A fin de garantizar el debido proceso se evitará que la integren quienes hayan solicitado su constitución.

Poder Judicial

Según la data del Sistema Nacional Especializado de Delitos de Corrupción de Funcionarios, en los 33 Distritos Judiciales, al 2020, los delitos con mayor incidencia en los casos son el Cohecho, Peculado y Colusión.

Ministerio Público

Según la data del Ministerio Público en el periodo del al 2018 se registraron un total de 18 343 procesos por delitos de corrupción de funcionarios. Los delitos más recurrentes en los casos a cargo de la entidad son el Peculado con 36.3% (6 652). Cohecho con 17.5% (3 219), Colusión con 14.9% (2 733) Negociación incompatible.

Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción

Según la data de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (información actualizada hasta el 31 de diciembre del 2017) viene ejerciendo la defensa jurídica del Estado en 36 503 casos de corrupción a nivel nacional. Los delitos con mayor incidencia, a partir de los procesos Son el Peculado (12 764), Colusión (5 218) y la Negociación incompatible (3 188).

Delitos precedentes más comunes

El delito precedente más resaltante de los casos detectados, es el de tráfico ilícito de drogas, seguida por la minería ilegal, A su vez los delitos de corrupción y la defraudación tributaria.

CONCLUSIONES

- Se concluye que el control político parlamentario, influye negativamente en la lucha contra el Delito de Corrupción de Funcionarios y el Delito de Lavado de Activos, porque pese a las abundantes normas jurídicas, planes, acuerdos y convenios, no ha sido posible disminuir el Delito de Corrupción y el Delito de Lavado de Activos.

- Se concluye que el control político parlamentario preventivo de la interpelación a miembros del consejo de ministros, influye en

forma deficiente en la lucha contra la corrupción y lavado de activos, Porque los planes y demás estrategias diseñadas jurídicamente y económicamente por el congreso, no han sido sólidas para combatir el Delito de Corrupción y el Delito de Lavado de Activos, durante el periodo en estudio.

- Se concluye que el control político parlamentario represivo de las comisiones investigadoras, influye negativamente en el Delito de Corrupción y el Delito de Lavado de Activos porque el Congreso pese a tener las comisiones conformadas y los instrumentos legales no ha sido posible reprimir a los responsables de la comisión de los Delitos de Corrupción y del Delito de Lavado de Activos. En su mayoría señalan los congresistas que prevalecen el tema político y los intereses de las grandes empresas que tiene intereses en temas personales.

- Se concluye que no existe transparencia ni rendición de cuentas eficiente por parte de los Congresistas del Parlamento Nacional, dando lugar a la pérdida de confianza de la ciudadanía en dichos representantes.

- Se recomienda, que el control político parlamentario, no se base en abundantes normas jurídicas, planes, acuerdos y convenios sean con diseño de grandes objetivos para disminuir el Delito de Corrupción y el Delito de Lavado de Activos, debe ser ejecutado con planes estratégicos; y, sobre todo, decisión política.

- Se recomienda que el control político parlamentario preventivo de la interpelación a miembros del consejo de ministros, sean sólidas y coherentes, para combatir el Delito de Corrupción y el Delito de Lavado de Activos.

- Se recomienda que el control político parlamentario de la interpelación a miembros del consejo de ministros, para la lucha contra la corrupción y lavado de activos, sean debidamente fundamentados, que permita la gobernabilidad y el buen gobierno en el País.



- Se recomienda que el control político parlamentario represivo de las comisiones investigadoras, sea mejor planificada para combatir el Delito de Corrupción y el Delito de Lavado de Activos. Para asegurar la Gobernabilidad y Buen Gobierno.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Lamas, L. (2017). LA PRUEBA INDICIARIA EN EL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS. Pacífico Editores S.A.C.

Lima, I. C. (2017). Diplomado Derecho Parlamentario, Control Político y Representación. Diplomado Derecho Parlamentario, Control Político y Representación.

Paucar, M. (2013). La Investigación del Delito de Lavado de Activos.