



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



Revista de Ciencia e Investigación en

# DEFENSA-CAEN

Vol 6 N°1 febrero 2025 - mayo 2025 / ISSN 2709-1422



**SEGURIDAD**



**DESARROLLO**



**DEFENSA**



PERÚ

Ministerio de Defensa



## CRÉDITOS



# CAEN

Centro de Altos Estudios Nacionales  
ESCUELA DE POSGRADO

## AUTORIDADES DEL CAEN

### DIRECTOR GENERAL

Doctor

**Miguel Martín Kuan Garay**

### DIRECTOR ACADÉMICO

Doctor

**Sabino Ernesto Villón Bruno**

### DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN ACADÉMICA

Doctor

**Carlos Vílchez Román**

### DIRECTOR (E) DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN "GRAL DIV JOSÉ DEL CARMEN MARÍN ARISTA"

Doctor

**Edwin Cruz Aspajo**

### SECRETARIO GENERAL

Doctor

**Edwin Cruz Aspajo**

### DIRECTOR ADMINISTRATIVO

Maestro

**Martín Heredia Ocharán**

### JEFE DE LA OFICINA DE RELACIONES INTERINSTITUCIONALES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Maestro

**Javier Hernán Trelles Vizquerra**

Revista editada por el **Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado**

**Dirección:** Av. Alejandro Iglesias S/N - Chorrillos  
Lima, Perú.

**Teléfono:** 962964285 [programas académicos]

**Correo:** informes@caen.edu.pe

Revista de **Ciencia e Investigación** en

# DEFENSA-CAEN

Revista de **Ciencia e Investigación en Defensa - CAEN**  
Vol 6 N°1 febrero 2025 – mayo 2025 / ISSN 2709-1422

## COMITÉ EDITORIAL:

### Editor en Jefe

MSc. Fernando Elías Zegarra López

### Editores Asociados

Dr. Roberto Katayama Omura

Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Lima, Perú

Dr. Yuri Núñez del Prado

Centro de Altos Estudios Nacionales [CAEN]. Lima, Perú

Dr. Miguel Panez Bendezú

Universidad Privada del Norte (UPN). Lima, Perú.

Dr. Ambrosio Tomás-Rojas

Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Lima, Perú

Dr. Enver Vega Figueroa

Universidad Nacional Federico Villarreal [UNFV]. Lima, Perú

Dr. Carlos Vílchez Román

Centro de Altos Estudios Nacionales [CAEN]. Lima, Perú

## EQUIPO TÉCNICO:

### Corrección de Estilo

Lic. Vanessa Yaniz Palomino Monteza

Jéssica Tenorio Tejeda

### Diseño y Diagramación

Bach. Luis David Ochoa Modesto

### Administración de OJS

Danmer Wilian Ccoscco Llicahua

Revista de Ciencia e Investigación en Defensa by **Centro de Altos Estudios Nacionales** is licensed under a Creative Commons **Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional License**.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

**Presentación: pp. 4-5**

### Artículos de Investigación

**1**

**Freddy Linares Torres, Kelter Contreras Salazar  
y Brandon Salazar Curichimba**

Transformación y actividades digitales: Evaluando el uso de servicios públicos digitales.

**2**

**Carlos Alberto Reyes Valdivia**

Tendencia de la criminalidad organizada en el Perú: Enfocada en la trata de personas.

**3**

**Juan Carlos Pillihuamán Huamaní**

Percepción de la gestión de información en una subprefectura distrital de Perú

**4**

**Fernando Elías Zegarra López**

“El veto de los “Cinco Grandes” del consejo de seguridad de la organización de las naciones unidas.

**5**

**Rubén Gómez-Sánchez Soto**

La crisis ética en el Perú: Desafíos y estrategias para reconstruir los valores y la moral.

## PRESENTACIÓN

Las expresiones del General de División Luis Edgardo Mercado Jarrín, realizadas en la X Conferencia de Ejércitos Americanos de 1973, fueron muy claras al cuestionar “la limitada concepción de los fines de un estado tradicional donde la seguridad representaba esencialmente la defensa del territorio, sin considerar los factores de desequilibrio económico-sociales, y el complejo fenómeno de la dependencia externa y todo aquello que interna y externamente afecta sustancialmente la vida de la nación”.

Pese a que han pasado más de 50 años de tales afirmaciones, en la actualidad aún existen personas –inclusive que laboran para el estado– que siguen pensando que la seguridad nacional es un asunto exclusivo de las Fuerzas Armadas, cuando los enfoques de la integralidad y –ahora– la multidimensional han estado vigente desde que –en 1979– se creó el Sistema de Defensa Nacional.

Bajo estos conceptos –que además vinculan al bienestar nacional con la seguridad nacional– en el centro de pensamiento del Perú – el Centro de Altos Estudios Nacionales -Escuela de Posgrado (CAEN-EPG)– se persiste plantear propuestas que faciliten la gestión nacional en procura de los objetivos nacionales establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 o cualquier otro que lo reemplace con la finalidad de alcanzar mayores niveles de bienestar general.

En ese esfuerzo, iniciamos la presente edición con el artículo formulado por Freddy Linares Torres, Kelter Contreras-Salazar y Brandon Salazar en el que analizan los avances de la transformación digital del sector público basados en la información proveniente del Índice de Actividad Digital (InAD) 2023 y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH). Destacan que la transformación digital del sector público es cada vez más una necesidad urgente que países, como Perú, deben atender ante una acelerada carrera tecnológica y un competitivo mercado.

Carlos Reyes Valdivia es el autor del artículo “Tendencia de la Criminalidad Organizada en el Perú: Enfocada en la Trata de Personas” en el que estudia este fenómeno delictivo, destacando que las víctimas, en su mayoría mujeres jóvenes venezolanas, son captadas mediante falsas ofertas de empleo en redes sociales, siendo –luego– sometidas a diversas formas de explotación sexual, como el trabajo en la calle o en bares y hoteles, dejando evidente la necesidad de fortalecer las medidas de control migratorio y promover una mayor cooperación entre las fuerzas policiales, las autoridades judiciales y las autoridades migratorias.

En otro aspecto de la nuestra multidimensional realidad, Juan Carlos Pillihuamán Huamaní estudió la gestión de información en una subprefectura distrital, con el fin de entender su impacto en la eficiencia administrativa y el desarrollo que –finalmente– afecta al curso de la administración nacional, poniendo en relieve que la información constituye una herramienta esencial para el éxito en la gestión.

En el ámbito internacional, el editor en jefe de esta revista ofrece el artículo titulado “El Veto de los ‘Cinco Grandes’ del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas” que muestra los ineficaces esfuerzos de la Organización de las Naciones Unidas para modificar la estructura y atribuciones del Consejo de Seguridad de esa organización internacional. El artículo, que incluye opiniones de destacados docentes del CAEN-EPG, releva que es sumamente difícil que los miembros permanentes cedan su alta cuota de poder, que –a la larga– sostienen a la organización.

Un aspecto de valor trascendental para el país constituye la protección del estado constitucional democrático de derecho, que principalmente se refiere al respeto de nuestra constitución política y al régimen político que abrazamos como República del Perú; pero también significa el respeto a toda norma derivada apropiadamente de ella, sin trastocarla; lo cual –a su vez– nos invita a reflexionar sobre el comportamiento de las personas que laboran en alguna institución del Estado peruano. Así, Rubén Gómez-Sánchez Soto, mediante su artículo “La Crisis Ética en el Perú: Desafíos y Estrategias para Reconstruir los Valores y la Moral” propone dos modelos conceptuales para la toma de decisiones éticas basados en la axiología, los valores y la moral

No queda duda que la seguridad nacional es responsabilidad de la sociedad y del estado, nadie puede eximirse de su participación; por tal razón, conocer su significado, su alcance, los aspectos doctrinarios y normas legales sobre el funcionamiento del Sistema de Defensa Nacional, así como su perfeccionamiento, constituyen tareas que esta casa superior de estudios coloca en primer orden, y a través de sus publicaciones –en el año que celebramos 75 años de vida institucional– reafirmamos el compromiso de exponer ideas en provecho de nuestro país, basadas en profundos estudios e investigaciones, lo cual pone en relieve que en el CAEN-EPG lo que más existe es pasión por el Perú.

**Fernando Elías Zegarra López**  
Editor en Jefe



**SEGURIDAD**



**DESARROLLO**



**DEFENSA**

# **TRANSFORMACIÓN Y ACTIVIDADES DIGITALES: EVALUANDO EL USO DE SERVICIOS PÚBLICOS DIGITALES**

**TRANSFORMATION AND DIGITAL ACTIVITIES: EVALUATING THE  
USE OF DIGITAL PUBLIC SERVICES**

**PP. 6-28**

**Freddy Linares Torres**

Universidad del Pacífico

Neurometrics

[linares\\_f@up.edu.pe](mailto:linares_f@up.edu.pe)

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-3644-0545>

**Kelver Contreras Salazar**

Neurometrics

[kelver.contreras@neurometrics.la](mailto:kelver.contreras@neurometrics.la)

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5770-1065>

**Brandon Salazar Curichimba**

Neurometrics

[brandon.salazar@neurometrics.la](mailto:brandon.salazar@neurometrics.la)

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-3018-3752>

Freddy Linares-Torres es Magíster en Ingeniería de Sistemas e Informática por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y Licenciado en Administración por la Universidad del Pacífico. Es egresado de la LXXI Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional y del V Doctorado en Políticas Públicas y Gestión del Estado del CAEN-EPG. Becario del Curso de Políticas Cibernéticas del Centro de Estudios de Defensa Hemisférica William J. Perry. Actualmente es director en Neurometrics. CEO en Pixmap. Docente de la Universidad del Pacífico y de la Universidad de Fresenius (Alemania). (UNMSM). Investigador Renacyt y columnista en Infobae.

Kelver Contreras es Licenciado en Economía por la Universidad del Pacífico. Certificado en Python por el Programa especializado de la University of Michigany, en Python para economistas por el Grupo Lambda Perú. Actualmente se desempeña como investigador en el Neurometrics Behavioral Lab.

Brandon Salazar es estudiante de Administración en la Universidad del Pacífico. Certificado en Google Analytics y en Mixpanel Analytic. Certificado en uso de eyetracking screen-based and mobile-based por Tobii Pro. Actualmente es investigador en el Neurometrics Behavioral Lab.

**Recibido:** 25 Dic 24

**Aceptado:** 06 Feb 25

**Publicado:** 17 Feb 25

### Resumen

El objetivo del presente artículo es analizar los avances de la transformación digital del sector público peruano utilizando fuentes disponibles que reportan los progresos en este proceso y datos que exploren la actividad digital de los peruanos, especialmente en uso de servicios públicos digitales. Este artículo es un estudio exploratorio de revisión de literatura e interpretación cualitativa, empleando datos desde 2015 hasta mediados de 2023 del Índice de Actividad Digital (InAD) 2023 y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), con un enfoque en la frecuencia y tipo de actividades digitales realizadas a nivel regional. Tras la revisión se encontró que, aunque hay avances significativos en la digitalización de los servicios, existen brechas marcadas en el uso y acceso a los canales digitales públicos. El InAD 2023 mostró que la actividad digital en general ha aumentado de forma constante, principalmente por la creciente incidencia de la actividad digital. A nivel regional se identificaron importantes diferencias sobre la actividad digital que podrían complementarse con más datos sobre la transformación digital. Respecto a los pasos a seguir, es crítico enfatizar que la transformación digital en Perú presenta tanto oportunidades como desafíos donde las brechas digitales deben ser investigadas y abordadas con mayor rigurosidad. La evaluación continua y detallada de estos avances mediante herramientas como el InAD es crucial para identificar áreas de mejora y fomentar una transformación digital exitosa.

**Palabras claves:** Transformación digital, sector público, desarrollo, servicios digitales, gobierno digital, actividad digital

### Abstract

The objective of this article is to analyze the progress of the digital transformation of the Peruvian public sector using available sources that report progress in this process and data that explore the digital activity of Peruvians, especially in the use of digital public services. This article is an exploratory study of literature review and qualitative interpretation, employing data from 2015 to mid-2023 from the Digital Activity Index (InAD) 2023 and the National Household Survey (ENAHO), with a focus on the frequency and type of digital activities performed at the regional level.

The review found that, although significant advances in the digitization of services, there are marked gaps in the use of and access to public digital channels. The InAD 2023 showed that digital activity in general has steadily increased, mainly due to the growing incidence of digital activity. At the regional level, important differences in digital activity were identified that could be complemented with more data on digital transformation. Regarding the next steps, it is critical to emphasize that digital transformation in Peru presents opportunities and challenges where digital gaps need to be more rigorously investigated and addressed. Continuous and detailed evaluation of these advances through tools such as the InAD is crucial to identify areas for improvement and foster a successful digital transformation.

**Keywords:** Digital transformation, public sector, development, digital services, digital government, digital activity

Actualmente los gobiernos se enfrentan al desafío de adaptarse ante importantes tendencias internacionales, como la evolución tecnológica cuyos avances están transformando distintos sectores. Por ejemplo, internet destaca como el medio de comunicación central de los últimos años, que se ha vuelto un entorno multifacético, al que tienen acceso cada vez más personas y pueden realizar cada vez más cosas. En 2024 más de 5,44 mil millones de personas usaron internet en todo el mundo, 67,1% de la población mundial, un crecimiento significativo considerando que en 2010 este porcentaje era de aproximadamente 27,5% (Kemp, 2024). Por otro lado, el volumen de la actividad en internet de las personas ha tomado un crecimiento más vertiginoso en los últimos años, lo que se ve reflejado en que la cantidad de datos generados y procesados en internet crece exponencialmente cada año. Mientras el volumen de datos creados, capturados, copiados y consumidos en todo el mundo en 2015 fue 15,5 zettabytes (equivalente a mil millones de terabytes), se estima que para 2025 la cantidad de datos generados y procesados en internet supere la cantidad de 180 zettabytes, más de 493 millones de terabytes diarios (Taylor, 2023).

Las nuevas tecnologías serán clave en la transformación de distintos procesos para la consolidación de la sociedad digital. Se estima que la inteligencia artificial (IA) generativa llegará a impactar a todas las industrias a nivel global debido a la mayor productividad con aportes valorizados en millones de dólares (McKinsey & Company, 2023). No obstante, los países en desarrollo corren el riesgo de no poder optimizar el uso de estas nuevas tecnologías, como los países de Latam los cuales enfrentan distintos retos clave para la democratización de la IA como la falta de infraestructura (Gómez et al., 2020).

En términos de competencia, si un país no cuenta con los recursos y capacidades adecuadas para aprovechar las nuevas tecnologías de rápido desarrollo (la IA, el machine learning, el big data, entre otras) puede llegar a quedar rezagado y superado ampliamente por aquellos que sí, lo que limita sus capacidades para asegurar el bienestar de la población. En el caso de Perú, existen actualmente proyectos intensivos en tecnología como el mega puerto de Chancay que en junio de 2024 recibió sus primeras grúas automatizadas que operarán en un sistema de última tecnología que incluye camiones no tripulados (RPP, 2024). No obstante, todavía existen miles de familias en zonas rurales y comunidades que no cuentan con el servicio básico de electricidad, por lo que necesitan de intervenciones públicas para cambiar su situación, como el programa “Electricidad al Toque” que ha instalado acometidas eléctricas para permitir a más de 24 mil hogares vulnerables a acceder a este servicio (El Peruano, 2024; Dirección Regional de Energía y Minas de Piura, 2024).

Ante ello, la transformación digital mediante la integración de varios de estos avances representa un proceso fundamental para modernizar la administración pública y promover una mayor participación ciudadana (Linares et al., 2023). Para los países en desarrollo esta transformación no solo es una oportunidad para cerrar la brecha digital, sino también una estrategia crucial para impulsar el desarrollo económico y social (Tan & Taihagh, 2020). La relevancia de esta transformación radica en su capacidad para mejorar significativamente la accesibilidad y la calidad de los servicios. Mediante la digitalización y articulación de procesos y servicios, los gobiernos pueden reducir los costos operativos, minimizar la corrupción y aumentar la transparencia; además, la digitalización facilita la recolección y análisis de datos, permitiendo una toma de decisiones más informada y basada en evidencias (Linares & Contreras, 2023).

El alto potencial de las nuevas tecnologías para optimizar distintos procesos plantea la transición de un gobierno fuertemente dependiente de espacios y limitaciones físicas hacia a uno fuertemente apoyado en sistemas virtuales que permitan gestiones más eficientes, coordinaciones más dinámicas, y una accesibilidad ajena de barreras físicas. En ese sentido, uno de los resultados finales de esta transformación es el cambio de la figura del gobierno que ya no representaría una red de instituciones físicas, sino una entidad digital que actuaría como plataforma que articula múltiples sistemas y servicios públicos (Linares & Contreras, 2023).

No obstante, aunque se ha difundido la relevancia de desarrollar las capacidades institucionales y la infraestructura crítica para que países en desarrollo tengan una transformación digital exitosa, un aspecto crítico que no se ha abordado tanto y sigue presentando múltiples retos es el del capital humano.

### Problema

Otro componente casi tan importante como la digitalización del gobierno para el desarrollo del perfil digital del país en la actualidad es el desarrollo de la dimensión digital de la población. El éxito de la transformación digital para mejorar el bienestar de los ciudadanos depende en gran medida de su participación en los entornos y canales digitales que se propongan, tal como sucedió durante la pandemia del Covid-19 donde hubo una significativa transición digital para áreas como la educación o el trabajo (Öztürk, 2021). Una pregunta válida para dimensionar el avance de los ciudadanos como usuarios sería: ¿los ciudadanos recurren al gobierno digital? Aunque la infraestructura y el entorno digital puede estar desarrollándose en ciertos sectores, es necesario evaluar de qué manera estos esfuerzos se materializan en impactos reales considerando tanto si la accesibilidad como el uso efectivo que le da la población a estos recursos les permitirían desarrollar sus capacidades digitales. Un desarrollo de la dimensión digital desigual es subóptimo y hasta perjudicial porque puede perpetuar brechas cruciales entre la población (Öztürk, 2021). Por consiguiente, si los ciudadanos no tienen la predisposición o las capacidades necesarias para participar en este proceso, aunque las condiciones sean óptimas (plataformas digitales bien diseñadas, variedad de recursos disponibles, servicios digitales accesibles, entre otros), el país no percibirá adecuadamente los beneficios de la transformación digital.

Por ello, es importante efectuar un seguimiento lo más completo y detallado posible no solo del perfil digital de la población, sino de cómo la población se desenvuelve al interactuar con los productos de la transformación digital, como lo son los servicios digitales. Conocer cómo la población recurre a estos canales digitales puede revelar obstáculos y oportunidades de mejora significativas para impulsar la transformación digital en Perú, empezando por el aumento en el uso de estos canales digitales. Así, para evaluar este impacto de la transformación digital, es esencial contar con indicadores precisos y actualizados. El Índice de Actividad Digital (InAD) de Neurometrics (2023) representa un recurso de gran valor –en este sentido– pues mide la actividad digital de la población proporcionando datos detallados sobre la intensidad e incidencia de sus actividades en internet. Esta investigación aporta a la literatura relacionada ofreciendo una revisión bibliográfica detallada sobre el avance efectivo de los servicios digitales públicos basada principalmente en los resultados del InAD, ofreciendo nuevas perspectivas para expandir y desarrollar este u otros índices que permitan realizar diagnósticos más precisos sobre los avances y dificultades relacionadas a la transformación digital en el país.

De esta forma, el objetivo de este artículo es analizar el avance de la transformación digital en el sector público peruano mediante el análisis e interpretación de datos proporcionados por el InAD 2023 y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), elaborados por Neurometrics (2023) y el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2024) respectivamente, explorando la actividad digital de los peruanos, especialmente la relacionada con los servicios gubernamentales.

Así, este trabajo proporciona una visión comprensiva del estado actual de la transformación digital peruano y del posible impacto en el desenvolvimiento actual de la población en los espacios digitales. Al hacerlo, se pretende ofrecer insights valiosos para los responsables de políticas públicas, académicos y otros interesados en el desarrollo digital.

### **Método**

Esta investigación es un estudio exploratorio de revisión de literatura e interpretación cualitativa de los datos de los fenómenos de interés. Es exploratorio dado que se busca analizar un problema poco abordado en la literatura con resultados de un índice y una encuesta nacional para analizar los fenómenos a estudiar desde una visión más detallada y basada en la realidad sobre la actividad digital en el país.

Se hizo una revisión bibliográfica para abordar el análisis sobre el concepto de la transformación digital junto a los progresos realizados en la digitalización de los servicios y procesos del sector público en Perú. Asimismo, se presentaron datos cuantitativos del InAD Perú y la ENAHO, destacando los detalles de su actividad digital a nivel regional.

### **Estado del Arte**

#### **Actividad Digital y Sociedad Digital**

Se puede entender como actividad digital al uso interactivo de equipos tecnológicos que operen a través de sistemas digitales para realizar distintas tareas, como lo son las computadoras. Debido al limitado acceso a estos equipos durante la segunda mitad del siglo XX, la actividad digital podría considerarse limitada a sectores específicos que hacían uso intensivo de estos equipos (programación, investigación espacial o ingeniería). Es durante los años 90 y la primera década del siglo XXI, con el auge de las computadoras y el internet, cuando la población en general empezó a realizar actividades digitales, especialmente vinculadas a las áreas de comunicación, consumo y presentación de contenido (Van Dijck, 2013). El uso de internet mediante computadora conlleva una mayor complejidad que ser espectador pues implica la realización de una navegación en busca de un contenido de interés o la creación de contenido propio mediante distintos recursos digitales disponibles (Icaza-Álvarez, 2019).

Inicialmente internet y la actividad digital eran muy limitadas, tanto en términos de contenido como en capacidades técnicas; sin embargo, esto cambió progresivamente con las mejoras de los equipos que ofrecían mayores capacidades y actividades digitales más sofisticadas (Tan & Taeihagh, 2020). La evolución de la actividad digital también se reflejó en la evolución del uso de internet: nuevas actividades digitales, nuevas modalidades para hacer distintas tareas, acceso a más información, etc. En 2010 la población a nivel mundial que usaba internet fue 29% mientras que, en 2020 este valor fue de 60% (Banco Mundial, s.f.). Por otro lado, en 2022, a nivel mundial las personas usaban internet en promedio unas 6 horas y 50 minutos diariamente (Kemp, 2022).

Este aumento significativo en el acceso y uso del internet deriva de la noción de que la integración de la tecnología debe responder a la satisfacción de las necesidades de la población (Senshaw & Twinomurinzi, 2018), por lo que el avance y éxito de la actividad digital se debería a una valoración genuina de aquellas nuevas capacidades de los medios online como la velocidad, dinamismo y versatilidad. Además, es relevante comprender que en internet se han desarrollado distintos espacios digitales enfocados a actividades o públicos específicos (páginas web, aplicaciones, plataformas interactivas, etc.), como las redes sociales, que representan un componente importante en los hábitos o comportamiento de las personas (Van Dijck, 2013).

Los espacios digitales se han popularizado durante los inicios del siglo XXI como una entidad paralela a la “sociedad convencional”, pero actualmente la participación del individuo ya no está solo limitada al mundo físico, sino que se extiende al mundo digital (Laskar, 2023).

El internet y sus nuevas dinámicas han transformado la percepción de los espacios, las instituciones y la participación de las personas como miembros de la sociedad. Mientras algunos autores enfatizaban el potencial de internet para empoderar a las personas hacia objetivos personales (Wellman et al., 2003), otros planteaban que el auge de internet otorgaría un poder significativo a aquellos que posean la red y los nuevos espacios digitales (Castell, 1996). Ambos análisis tuvieron cierta certeza pues el internet actual es un ecosistema altamente complejo donde chocan constantemente tanto intereses personales como presiones de agentes digitales importantes. Pero una de las principales diferencias del estado del internet actual es que la participación de los individuos en la sociedad pareciera ser incompleta sin una conexión con la nueva sociedad digital y las interacciones que aborda (trabajo, educación, entretenimiento, política, etc.) (Laskar, 2023). Así, la sociedad digital representa una realidad a nivel internacional en la que aquellos grupos con dificultades para acceder y participar en ella están experimentando, sin saberlo, una reducción significativa de sus capacidades para desenvolverse en igualdad de condiciones que otros (Téllez-

Carvajal, 2017). Esta realidad evidencia la gravedad que representan las desigualdades digitales, una condición compleja influida por factores socioeconómicos que refleja una participación limitada en una dimensión crucial de la sociedad (Laskar, 2023).

### **Transformación Digital del Sector Público**

El fenómeno de transformación digital es muy complejo y aborda de forma transversal casi todos los aspectos de la sociedad, en que la transición de las organizaciones públicas a la dimensión digital ha sido un proceso particularmente relevante por el rol que tienen las autoridades en la dimensión digital. Si bien la tecnología hace posible el cambio, para que una organización experimente los beneficios a largo plazo de la transformación, tiene que ser la propia organización la que aplique los cambios necesarios (Kitsios et al., 2023). De esta forma, la sola integración de la tecnología no tiene un efecto sobre una organización pública, sino que esta se transforma como resultado de la incorporación de la tecnología al proceso de prestación de servicios. Ello incluye el desarrollo de nuevos servicios y procedimientos como parte integral del trabajo cotidiano de la administración pública, así como las interacciones con los ciudadanos, que a su vez modifican las relaciones existentes tanto dentro de la organización como con sus partes interesadas (Kitsios et al., 2023). Por lo tanto, la transformación digital del sector público no es consecuencia directa o inminente del auge de nuevas tecnologías, sino que exige la iniciativa de los agentes públicos para la integración de las nuevas tecnologías en sus procesos y mejorar la generación de valor (Kitsios et al., 2023).

### **Transformación Digital en el Sector Público de Perú**

De acuerdo a la Política Nacional de Transformación Digital (PNTD) al año 2030, la transformación digital es un proceso continuo de cambio cultural basado en usar las tecnologías digitales para la generación de efectos sociales, económicos, y de valor para la población (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM], 2023a). Esta política plantea la transformación digital del país mediante cuatro pilares estratégicos (conectividad, educación, economía digital y gobierno) y señala como uno de los conceptos principales el de ciudadanía digital. Esta es definida como la condición donde uno es agente de su propio devenir apoyado en el uso de los recursos y capacidades digitales que reflejan deberes y derechos en los espacios digitales (PCM, 2023a). De esta forma, el desarrollo de la transformación digital –desde el sector público– impacta de forma significativa en el desarrollo del Perú en importantes sectores, como el económico y el capital humano, al influenciar en las condiciones del entorno digital donde los ciudadanos y otros agentes clave puedan desenvolverse. Si bien países en desarrollo, como Perú, arrastran importantes problemas socioeconómicos en distintos sectores, la dimensión digital no puede descuidarse (Tan & Taeihagh, 2020). En cambio, se debe

reconocer el potencial de los canales y recursos digitales para apoyar a solucionar muchos de estos problemas y necesidades.

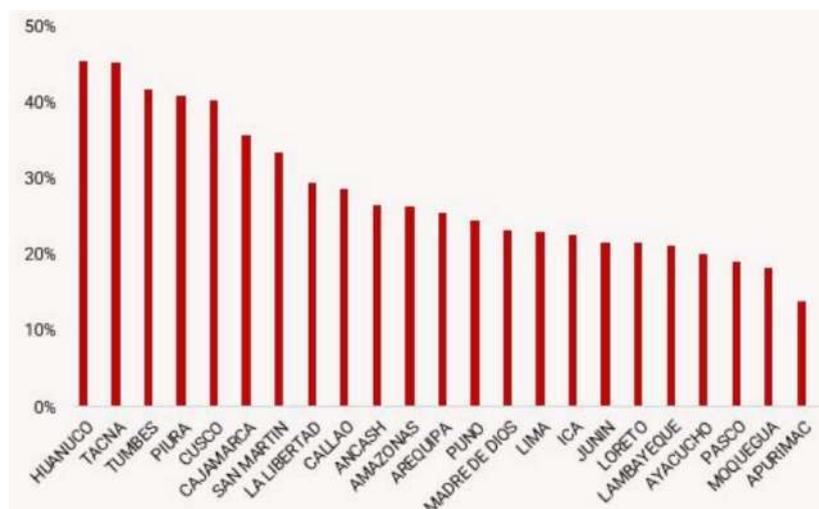
Un aspecto clave de la transformación digital es justamente gestionar su avance. En el proyecto de la OECD "Going Digital" se proponen nueve acciones que pueden generar avances sustanciales en la capacidad que tienen los países de supervisar la transformación digital y sus impactos, destacando que las primeras cuatro acciones recomendadas se dirigen hacia la construcción de la nueva generación de datos e indicadores, capaces de abordar los desafíos de la transformación digital (OECD, 2019). Es así, que visibilizar y medir la transformación digital mediante distintos enfoques permite hacer un seguimiento adecuado de sus impactos, algo esencial para los tomadores de decisión en el sector público, pero también para agentes privados que pueden influenciar de forma activa en el impulso de esta digitalización. En consecuencia, la transparencia y claridad de los avances en la transformación digital pueden ser una herramienta que refuerce la confianza y apoyo de agentes clave.

Algunas variables que demuestran los avances en la transformación digital del gobierno son los publicados en la entrada de "Reporte de avances en gobierno y transformación digital" en la plataforma del gobierno peruano: Gob.pe. En ese sitio se publican distintos indicadores de digitalización de las entidades públicas, y los avances en servicios digitales y participación ciudadana (PCM, s.f.). Entre estos datos están el porcentaje de entidades que avanzan con distintas acciones para la transformación digital como: cumplir con los objetivos de cumplimiento de gobernanza digital; implementar la gestión de documentación digital; desplegar equipos de respuesta ante incidentes digitales; o incorporarse a la plataforma Gob.pe.

Otra fuente de interés es el Índice de Innovación Digital en Perú, el cual indica el nivel de transformación digital de las instituciones públicas mediante un diagnóstico de su nivel de madurez digital según el uso y adopción de tecnologías en sus actividades (PCM, 2024). El índice toma valores del 1% al 100% clasificando las entidades en tres niveles de madurez. Para su cálculo se usan las siguientes cinco dimensiones: Datos para la innovación; Cultura y gobernanza; Recursos habilitadores; Resultados e indicadores; Enfoque ciudadano. Según los resultados del año 2023, de 23 gobiernos regionales que aplicaron el índice para diagnosticar su avance en la transformación digital, solo 6 pasaron el nivel 2 (nivel de madurez intermedio) con valores mayores al 33%, mientras que 17 se encontraban en el nivel 1 (nivel madurez inicial) con valores menores o iguales al 33%. Huánuco fue la región con más avances mostrando un 45% en el valor de su índice mientras que Apurímac registró un poco menos de 15% (PCM, 2024).

**Figura 1**

*Resultados a nivel regional del Índice de Innovación Digital 2023*



*Nota.* Tomado de PCM (2024). Resultados del Índice de Innovación Digital del 2023.

Los resultados publicados aún no son muy detallados sobre los valores precisos de cada región; no obstante, los resultados del piloto del Índice de Innovación Digital incluyen respuestas a distintas preguntas utilizadas para validar el instrumento. La medición piloto se realizó en junio de 2021 a 69 entidades entre ministerios, gobiernos regionales, municipalidades y organismos autónomos (PCM, 2023b). Las preguntas de la dimensión Enfoque Ciudadano capturaron distintos insights sobre la involucración de la ciudadanía en el proceso de diseño y seguimiento de los servicios digitales de estas entidades. Algunos son:

- 35% de las entidades no involucraron a los ciudadanos en ninguno de los procesos de exploración/investigación, ideación/diseño de la solución, pruebas/testeos o implementación del servicio.
- 44% de las entidades no fomentaron la participación ciudadana en la creación de servicios e innovación digital mediante ningún mecanismo (talleres, capacitaciones, encuentros virtuales, etc.).
- 39% de las entidades no usaron herramientas de testeo/pruebas para validar los servicios digitales que desarrollaron.

A nivel internacional también se ha llegado a evaluar los avances de la transformación digital en Perú. El Índice de Desarrollo de Gobierno Digital mide de 0 a 1 el nivel de desarrollo de gobierno digital en los países miembros de las Naciones Unidas [ONU] y en la edición de 2022 el Perú se ubicó en el puesto 59 de 193 (ONU, 2022). En la evaluación general del índice Perú obtuvo 0.7524 superando el promedio de América Latina y el Caribe [ALC] de 0,6438. Los valores de Perú en los índices de las tres dimensiones que componen este índice fueron:

- OSI - Servicios en línea: 0,8099.
- HCI - Capital humano: 0,8207.
- TII - Infraestructura de las telecomunicaciones: 0,6267.

De acuerdo al Índice de Gobierno Digital de la OECD (2024), que toma valores en una escala de 0 a 1, donde 1 indica el nivel más alto de esfuerzos para establecer las bases que permitan una transformación digital del sector público coherente y centrada en el ser humano, Perú obtuvo un valor de 0,602 muy próximo al valor promedio para los países miembros de la OCDE (0,605). No obstante, Perú estuvo entre los 10 países con mejores resultados de tres de las seis dimensiones respecto al avance en la implementación del gobierno digital (OECD, 2024). Las dimensiones fueron:

- “Impulsada por el usuario” (User-driven): midió la capacidad de los gobiernos para situar las necesidades de los usuarios en el centro del diseño y la prestación de políticas y servicios públicos. El valor obtenido fue 0,814.
- “Digital por diseño” (Digital by Design): midió cómo se diseñan las políticas gubernamentales digitales para permitir al sector público utilizar herramientas y datos digitales de forma coherente a la hora de formular políticas o transformar los servicios públicos. El valor obtenido fue 0,78.
- “Sector público impulsado por los datos” (Data-driven public sector): midió los avances del gobierno en el desarrollo de la gobernanza y los habilitadores necesarios para el acceso, el intercambio y la reutilización de datos en todo el sector público. El valor obtenido fue 0,79.

En cambio, se debe mencionar que en la dimensión de “proactividad” Perú obtuvo un valor de 0,292. De esta forma, los avances en la transformación digital del sector público en Perú han sido analizados desde distintas perspectivas, demostrando importantes avances en la disponibilidad de contenido y el desarrollo de canales digitales. Sin embargo, también se ha registrado la necesidad de seguir trabajando otras dimensiones relacionadas a la infraestructura crítica, la participación ciudadana y la transparencia sobre los procesos de digitalización de interés, un aspecto relevante para trabajos como este.

### **Datos de la Actividad Digital**

Según la PNTD, la ciudadanía digital se puede determinar según el ejercicio de ocho “capacidades digitales” variando desde un nulo ejercicio de estas capacidades hasta un ejercicio total (PCM, 2023a). De esta forma, una de las principales variables en la PNTD es el promedio ponderado agregado del ejercicio de ciudadanía digital cuyo valor cuantitativo varía entre 0 a 8, y hace referencia a la cantidad de capacidades digitales que ejerce la población. Se calcula usando las respuestas a ocho

preguntas de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) sobre distintas actividades en internet de la población. Este tipo de medición permite cuantificar con qué frecuencia las personas realizan cada actividad digital evaluada y conocer su comportamiento en los espacios digitales. Sin embargo, esta medición presenta limitaciones para comprender la complejidad de la actividad en internet de la población.

Al considerar las ocho actividades digitales como equivalentes se usa una visión muy simplificada del comportamiento online de los ciudadanos y del desarrollo de sus capacidades digitales pues se ignoran aspectos como la complejidad o frecuencia de realización de estas actividades, lo que dificulta reconocer la relevancia de estas actividades para analizar qué tan lejos se está del ejercicio de una ciudadanía digital plena (Linares et al., 2023). Esta visión simplificada se refleja en la PNTD cuyo escenario futuro al 2030 no distingue entre actividades y se enfoca en la cantidad, al buscar que el promedio pase a 4 capacidades, lo que implicaría, según el plan, que el ejercicio de la ciudadanía digital per cápita se duplique (PCM, 2023a).

Es muy importante capturar la complejidad de la actividad online para poder dimensionar de mejor forma el verdadero impacto de los avances, en este caso, en la digitalización del sector público sobre el desarrollo de la ciudadanía digital de los peruanos. Por ello en este estudio se utilizan datos del Índice Nacional de Actividad Digital (InAD Perú). Este índice no considera a la ciudadanía digital como algo que todos poseen y se ejerce en mayor o menor medida, sino que la considera como un perfil alcanzado por los ciudadanos que realizan un conjunto de actividades digitales reflejen un nivel suficiente de capacidades para desenvolverse en los entornos digitales, haciendo énfasis en que hay actividades más relevantes que otras (Linares & Contreras, 2023; Neurometrics, 2023). Por lo tanto, el InAD busca valorar con mayor detalle la complejidad de la actividad en internet de las personas y tener una comprensión más precisa de cuan cerca están de comportarse como ciudadanos digitales.

Para la elaboración del InAD Perú se usaron las mismas respuestas de la ENAH) que usó la PNTD para medir el ejercicio de la ciudadanía digital, es decir, los resultados del ítem P-316: “Uso del internet para:” (Linares et al., 2023). Las respuestas corresponden a personas de 6 años a más. El ítem consistía en varias preguntas respecto a la realización de distintas actividades en internet durante el último mes, que –desde 2019– agregó una nueva actividad, siendo nueve en total. El InAD usó la metodología Alkire-Foster considerando un diseño multidimensional con pesos generales (Alkire & Foster, 2011) por lo que las actividades digitales tienen distintos pesos según su complejidad (valiendo 0,5, 1 o 1,5).

El InAD Perú consta de dos componentes principales, valorados entre 0 y 1, llamados: **incidencia** e **intensidad** (Linares et al., 2023). El componente de incidencia captura entre toda una población la ratio de personas que realizaron mínimo una actividad digital, reflejando la conectividad existente (Linares et al., 2023). El componente de intensidad valora la diversidad de las actividades realizadas considerando sus pesos, por lo que este valor captura la complejidad que representa su actividad digital (Linares et al., 2023). Ambas variables son multiplicadas entre sí por lo que el InAD Perú toma valores de 0 a 1.

Así, los resultados del InAD 2023 permiten evaluar cómo ha evolucionado la actividad digital de la población y entender si se alinea con los avances en la transformación digital revisados. El InAD 2023 considera datos de la actividad digital de los peruanos desde 2015 hasta 2023 (primeros dos semestres), excepto 2020. La tabla 1 muestra los resultados del InAD nacional y sus componentes para cada año.

**Tabla 1**

*Resultados del InAD, intensidad e incidencia nacional - InAD 2023*

AÑOS	2023	2022	2021	2019	2018	2017	2016	2015
<b>Incidencia Nacional</b>	0,668	0,643	0,615	0,469	0,421	0,397	0,375	0,326
<b>Intensidad Nacional</b>	0,250	0,251	0,243	0,231	0,220	0,206	0,201	0,196
<b>InAD Nacional</b>	0,167	0,162	0,150	0,109	0,097	0,0826	0,075	0,064

*Nota.* Elaborada con datos de Neurometrics (2023).

La Tabla 2 incluye los porcentajes de las personas a nivel nacional que declararon realizar cada una de las distintas actividades digitales evaluadas en el InAD.

**Tabla 2**

Actividades Digitales	Porcentaje de participación en las actividades digitales							
	2023	2022	2021	2019	2018	2017	2016	2015
<b>Obtener información</b>	52,1%	51,6%	49,0%	41,3%	36,3%	34,7%	32,7%	28,7%
<b>Comunicarse</b>	62,0%	60,4%	58,9%	42,3%	37,6%	34,7%	32,0%	27,1%
<b>Actividades de entretenimiento</b>	58,9%	55,4%	50,6%	39%	33,0%	30,4%	27,0%	23,1%

<b>Comprar productos y servicios</b>	7,4%	6,9%	5,6%	4,9%	3,6%	2,4%	2,0%	1,5%
<b>Hacer operaciones de banca electrónica o servicios financieros</b>	11,7%	9,9%	7,0%	5,3%	3,8%	2,8%	2,6%	2,3%
<b>Educarse formalmente o capacitarse</b>	13,3%	15,4%	17,7%	3,9%	3,6%	2,7%	2,9%	2,3%
<b>Hacer transacciones con organizaciones estatales / autoridades públicas</b>	6,3%	6,3%	5,5%	4,8%	3,9%	3,0%	2,8%	2,0%
<b>Vender productos y/o servicios</b>	2,4%	2,2%	2,0%	1,7%	1,3%	1,0%	1%	0,8%
<b>Descargar antivirus/programas</b>	12,5%	11,9%	10,3%	9,9%	ND	ND	ND	ND

*Actividades digitales a nivel nacional - InAD 2023*

Nota. Con datos de Neurometrics (2023).

La Tabla 3 contiene los valores del InAD pero esta vez a nivel regional.

**Tabla 3**

*Resultados a nivel regional - InAD 2023*

REGIONES	2023	2022	2021	2019	2018	2017	2016	2015
AMAZONAS	0,1154	0,1131	0,1148	0,0541	0,0427	0,0372	0,0347	0,0309
ANCASH	0,2005	0,2084	0,1764	0,1253	0,0882	0,0715	0,0731	0,0586
APURIMAC	<b>0,1005</b>	0,0988	0,0972	0,0504	0,0343	0,0299	0,0334	0,0282
AREQUIPA	<b>0,2335</b>	0,226	0,2016	0,1506	0,1058	0,1049	0,0904	0,082
AYACUCHO	0,1103	0,1019	0,1119	0,0501	0,048	0,0414	0,0415	0,041
CAJAMARCA	<b>0,0894</b>	0,0793	0,0863	0,0527	0,041	0,0332	0,0364	0,0216
CALLAO	<b>0,2291</b>	0,2334	0,1998	0,1787	0,1751	0,1486	0,1414	0,1172
CUSCO	0,1457	0,1172	0,1056	0,0765	0,0578	0,0501	0,0559	0,0492
HUANCAVELICA	0,1824	0,1325	0,095	0,0497	0,0402	0,0397	0,0323	0,0307
HUÁNUCO	0,1303	0,1315	0,1234	0,08	0,0643	0,0547	0,0478	0,0409
ICA	0,2169	0,2153	0,1772	0,1453	0,1144	0,1039	0,101	0,0855
JUNÍN	0,1778	0,1584	0,1242	0,0856	0,0736	0,0668	0,0617	0,0621
LA LIBERTAD	0,1902	0,1957	0,1876	0,1243	0,0995	0,087	0,0792	0,0589
LAMBAYEQUE	0,1419	0,1438	0,1334	0,1049	0,094	0,083	0,0785	0,0636
LIMA PROVINCIA*	<b>0,2511</b>	0,2426	0,2231	0,2044	0,1954	0,1743	0,1596	0,1372
LIMA REGION	0,1646	0,1567	0,1408	0,1053	0,1032	0,0876	0,0792	0,065
LORETO	0,1108	0,1036	0,0958	0,062	0,0578	0,0498	0,0406	0,0342
MADRE DE DIOS	0,1364	0,1659	0,1642	0,1124	0,0924	0,0746	0,0633	0,0563
MOQUEGUA	0,2245	0,2219	0,2151	0,1418	0,1208	0,1039	0,1022	0,089
PASCO	0,1596	0,1569	0,1138	0,0756	0,0593	0,0618	0,051	0,0446
PIURA	0,1662	0,1559	0,1578	0,105	0,0881	0,071	0,0579	0,0506
PUNO	0,1217	0,1032	0,1131	0,0713	0,0594	0,0443	0,0514	0,0484
SAN MARTIN	0,1386	0,1256	0,1478	0,0875	0,0812	0,0714	0,0593	0,046
TACNA	0,2158	0,223	0,1989	0,1675	0,1424	0,1141	0,1055	0,0947
TUMBES	0,1321	0,1454	0,1358	0,1181	0,1025	0,1017	0,0868	0,076
UCAYALI	<b>0,1091</b>	0,1125	0,121	0,0783	0,0746	0,0637	0,0593	0,0488

*Nota.* Con datos de Neurometrics (2023).

La tabla 4 profundiza más en la composición de la actividad digital a nivel regional calculada por el InAD 2023 pues incluye los valores de sus componentes. Por otro lado, es relevante hacer un análisis más aterrizado sobre la realización de distintas actividades a nivel regional. Para ello se incluyen el porcentaje de las personas que declararon hacer tres actividades consideradas como relevantes en la sociedad digital actual: comprar productos/servicios en internet, realizar operaciones

de banca electrónica o servicios financieros, y, la de mayor interés para conocer el avance de la transformación digital, hacer transacciones con organizaciones estatales/autoridades públicas.

**Tabla 4**

*Actividad digital a nivel regional en 2023 1T-2T según el InAD 2023*

REGIÓN	INAD 2023	INTENSIDAD 2023	INCIDENCIA 2023	Compró por internet	Banca electrónica	Transacciones con organizaciones públicas
AMAZONAS	0,1154	0,2418	<b>0,4772</b>	<b>2,58%</b>	5,98%	2,30%
ANCASH	0,2005	<b>0,3076</b>	0,6518	7,33%	11,23%	<b>13,18%</b>
APURIMAC	<b>0,1005</b>	0,1953	0,5145	3,05%	<b>2,66%</b>	<b>0,86%</b>
AREQUIPA	<b>0,2335</b>	0,2948	0,7921	10,77%	21,19%	7,45%
AYACUCHO	0,1103	0,2143	0,5148	3,64%	5,53%	3,50%
CAJAMARCA	<b>0,0894</b>	<b>0,1833</b>	<b>0,4878</b>	<b>2,74%</b>	<b>3,34%</b>	<b>0,96%</b>
CALLAO	<b>0,2291</b>	0,2733	<b>0,8382</b>	<b>16,31%</b>	<b>23,35%</b>	7,76%
CUSCO	0,1457	0,2479	0,5878	6,61%	10,03%	4,79%
HUANCAVELICA	0,1824	<b>0,3363</b>	0,5424	<b>2,79%</b>	<b>3,78%</b>	<b>12,73%</b>
HUÁNUCO	0,1303	0,2292	0,5684	4,34%	7,63%	5,88%
ICA	0,2169	0,2617	<b>0,8289</b>	6,34%	<b>24,26%</b>	8,20%
JUNÍN	0,1778	0,2832	0,6278	6,05%	7,20%	6,40%
LA LIBERTAD	0,1902	0,2763	0,6885	7,36%	12,33%	7,79%
LAMBAYEQUE	0,1419	0,1998	0,7102	5,21%	10,03%	3,98%
LIMA PROVINCIA*	<b>0,2511</b>	0,2903	<b>0,865</b>	<b>19,56%</b>	<b>25,04%</b>	11,89%
LIMA REGION	0,1646	0,2232	0,7373	7,82%	10,73%	5,18%
LORETO	0,1108	0,2356	<b>0,4703</b>	4,98%	7,52%	3,46%
MADRE DE DIOS	0,1364	<b>0,1816</b>	0,7513	5,24%	7,20%	2,36%
MOQUEGUA	0,2245	<b>0,3005</b>	0,7471	<b>13,36%</b>	22,52%	7,54%
PASCO	0,1596	0,2501	0,6381	5,08%	6,95%	3,73%
PIURA	0,1662	0,2299	0,723	5,77%	11,27%	7,39%
PUNO	0,1217	0,2302	0,5287	4,62%	5,84%	2,64%
SAN MARTIN	0,1386	0,2112	0,6561	4,95%	9,28%	3,49%
TACNA	0,2158	0,2708	0,7969	10,99%	13,84%	<b>12,83%</b>
TUMBES	0,1321	<b>0,1771</b>	0,7458	4,12%	5,13%	<b>1,85%</b>
UCAYALI	<b>0,1091</b>	0,1892	0,5767	3,21%	5,08%	2,28%

*Nota.* Con datos de la ENAHO y Neurometrics (2023).

## Discusión

La información pública disponible evidencia los resultados y progresos de la digitalización de sus procesos, así como de la implementación de distintas reformas internas que buscan integrar dimensiones digitales más avanzadas, como las asignaciones de cargos y equipos para la ciberseguridad. Aunque la información de reportes e índices internacionales engloba de una forma más completa el estado de avance de la transformación digital del gobierno peruano en dimensiones clave, esta información sigue siendo poco detallada. Para comprender a mayor profundidad los avances de la transformación digital en el país e identificar oportunidades de mejora se necesita información que pueda ser desintegrada a distintos niveles.

En ese sentido, una de las fuentes más claras fue el Índice de Innovación Digital que mostraba resultados a nivel de región y permitía hacer comparaciones; sin embargo, el reporte publicado tampoco incluye suficientes detalles como los valores precisos del índice para cada gobierno regional o un resumen de los valores por dimensión. Por su parte, el InAD sí permite observar datos en mucho más detalle para conocer el perfil digital de la población y entender las diferencias existentes que se relacionen con los esfuerzos de la transformación digital.

Los resultados de la Tabla 1 muestran que el valor del InAD nacional ha ido en constante aumento durante los últimos años, especialmente entre 2019 y 2021 en que aumentó en más de 0,04 mientras que en los años anteriores iban creciendo aproximadamente 0,01 cada año. No obstante, al revisar sus componentes, es evidente que el crecimiento del índice es producido por el aumento significativo de la incidencia nacional, mientras que la intensidad nacional ha crecido de forma moderada. En otras palabras, a nivel nacional la actividad digital aumentó principalmente porque más personas han realizado actividades online y no tanto porque han realizado una mayor variedad de actividades. Según la Tabla 2 la participación de la población a nivel nacional en todas las actividades fue creciendo en todos los años, salvo para la actividad de educación formal, lo cual se explica debido al retorno a la presencialidad. Se tiene que destacar que las actividades consideradas como básicas – por ser las menos complejas de realizar (Obtener información, Comunicarse, Actividades de entretenimiento)– fueron las realizadas por muchas más personas por gran diferencia. A 2023, más de la mitad de la población nacional realizaban estas tres actividades, mientras que la siguiente –más frecuente– fue la educación formal con sólo 13,31% de participación.

La tabla 3 confirma las significativas diferencias que existen respecto a la actividad digital entre las regiones del país, pese a que todas han estado en crecimiento constante. Estas diferencias también son muy claras en la tabla 4. Los resultados de la tabla 4 muestran el mismo comportamiento

de los componentes del InAD nacional mostrando a todas las regiones que poseen una incidencia mayor a su intensidad, por lo que en todas las regiones del país el valor de su actividad digital se ve impulsado principalmente por la cantidad de personas que realizan alguna actividad en internet. Los resultados de la tabla 4 también revelan que los componentes del InAD tienen importantes variaciones entre regiones y no siguen necesariamente las mismas tendencias que había entre los valores del InAD para los primeros dos trimestres del año 2023. En otras palabras, las regiones con mayor o peor InAD no poseían los mayores o peores valores también para la incidencia o la intensidad. La única región que mostró ese comportamiento fue Cajamarca, la cual registró los valores más bajos tanto para el InAD (0,0894) como en la intensidad (0,1833) y la incidencia (0,4878) de la actividad digital en 2023; reflejando así una significativa diversidad respecto al desenvolvimiento digital de la población entre las diferentes regiones, mientras algunas podrían tener un alto nivel de incidencia, su intensidad podría no destacar tanto.

Vale mencionar que Cajamarca fue la sexta región con mayor valor en el índice de innovación digital (ver Gráfico 1) y entraba a la categoría con un nivel de madurez intermedio; pese a ello, según los resultados del InAD para 2023 es una de las regiones con los niveles de actividad digital más bajo entre su población, lo que revela una importante realidad: la información sobre los avances de la transformación digital pública no está vinculada directamente con el desarrollo del perfil digital de los ciudadanos. Situación que puede comprobarse en más detalle al observar que Cajamarca también posee valores muy bajos de participación de las tres actividades evaluadas. Ante este caso, se deberían tomar acciones urgentes, en Cajamarca, para impulsar el perfil digital de su población y optimizar el acceso y uso de los canales y recursos digitales, públicos y privados.

Respecto a interacción con canales digitales públicos, en estos resultados se puede evidenciar que la realización de transacciones con organizaciones públicas en el último mes es una de las actividades con menor participación entre la población. Es necesario precisar dos puntos importantes sobre la interpretación de este resultado. En primer lugar, esta actividad no hace referencia directa al "uso de servicios públicos digitales" necesariamente. Estos datos se basan en respuestas de la encuesta de ENAHO, por lo que la comprensión de esta pregunta dependió de la subjetividad del encuestador o el encuestado, y dado que un segmento grande de la población aún no conoce –o no está acostumbrado– a los canales digitales, podría entender algo diferente respecto a qué actividades representan "transacciones con organizaciones estatales". Por ejemplo, consultar una información por correo a una institución pública podría ser –para algunos– una actividad de comunicación y –para otros– un caso de una transacción con una organización estatal. En segundo lugar, a diferencia de otras actividades digitales, interactuar en internet con organizaciones estatales es una actividad poco

frecuente, es por ello que en el InAD es considerado como una actividad avanzada y se esperaba una participación menor.

Regresando a los valores de la participación regional en las actividades, es interesante comprobar que, incluso en una actividad con una participación nacional constantemente baja como lo son las transacciones con organizaciones estatales, al evaluar esta participación a nivel regional los valores difieren mucho. Mientras para 2023 la participación nacional era de 6,32%, a nivel regional se puede ver que hay niveles de participación que superan el doble de ese valor, como el caso de Ancash que registra 13,18%. O, por otro lado, que hay regiones con un nivel cercano a 0 como Apurímac y Cajamarca con 0,86% y 0,96% respectivamente. Hecho que representa una importante barrera de acceso y uso de los canales digitales del estado que no dependen solo del acceso a internet porque, mientras Ica tiene una incidencia de 0,8289 y una participación en transacciones con organizaciones públicas de 8,2%, Huancavelica registra valores de 0,5424 y 12,73% respectivamente. Es decir, que incluso en regiones donde hay menos gente que usa internet, más personas llegan a hacer transacciones online con organizaciones públicas que en una región donde muchos usan internet. Por lo tanto, se requiere impulsar más esfuerzos para concientizar y difundir – entre la población – acciones para el uso de los canales digitales públicos. No obstante, no se puede descartar que puedan existir otras razones, además del simple desconocimiento que requieran intervenciones algo distintas. Por ejemplo, la desconfianza en los canales digitales o la preferencia por la atención presencial.

La tabla 4 podría enriquecerse significativamente con más información precisa sobre la disponibilidad de servicios públicos digitales en cada región u otras variables similares que reflejen alguna dimensión del avance de la transformación digital pública. Es con este tipo de información – que permite adaptarla a distintos marcos de referencia– que es posible hacer un análisis más profundo y preciso sobre las brechas, obstáculos y oportunidades digitales del país. Saber –con información que refleje la realidad de qué se tiene y qué falta– es una prioridad considerando que uno de los pilares de la transformación digital también es la gestión y administración de datos. En este sentido, es relevante que instituciones clave en el rol de la transformación digital, como la PCM, impulsen la difusión de este tipo de variables mediante publicaciones nuevas o que ofrezcan espacios accesibles (como una plataforma con detalles sobre la actividad en los diversos canales digitales públicos) para poder acceder a este tipo de información.

## Conclusiones

La transformación digital del sector público es cada vez más una necesidad urgente que países como Perú deben atender ante una acelerada carrera tecnológica y un competitivo mercado internacional. Ser transparente y claro sobre las acciones y avances en este proceso es una herramienta clave para transmitir confianza en los esfuerzos del sector público y también para recibir apoyo de los agentes privados clave.

Este estudio se ha realizado con información disponible y ha permitido identificar brechas y oportunidades relacionadas al desarrollo del perfil digital de la población. En ese sentido, se recalca la importancia de instrumentos como el Índice de Actividad Digital que permiten tener un análisis más completo del avance de la dimensión digital, en este caso, de la población y comprender como esta varía a nivel regional.

Los resultados del índice revelan significativas diferencias a nivel de región, no solo en el acceso y en la diversidad de acciones que realiza la población, sino también en la predisposición a realizar transacciones con entidades públicas en internet, una de las variables más precisas para comprender el alcance de los esfuerzos de la transformación digital.

Se recomienda que instrumentos como el InAD consideren en su análisis y procesamiento de información –sobre la actividad digital de la población– incluir más categorizaciones que permitan conocer el detalle de la actividad sobre grupos más específicos, como a nivel de distrito, pero sin perder de vista la representatividad de los datos procesados. Para ello es importante la recolección de información detallada o la colaboración con instituciones que puedan ofrecer dicha información.

De forma similar, desde el propio sector público se recomienda fortalecer sus capacidades para diagnosticar, hacer seguimiento e interpretar la información relacionada a la actividad digital en los canales que administra, como por ejemplo la plataforma Gob.pe que articula distintos servicios públicos y entradas con información pública.

La administración adecuada de la información disponible es un paso clave para poder mejorar el diagnóstico y comprensión sobre el uso de los servicios digitales públicos considerando la experiencia y las necesidades de los usuarios. Es necesario explorar con mayor rigurosidad los posibles factores detrás de esta barrera de acceso a los canales digitales y atenderlos de forma adecuada. Se ha observado que estas diferencias parecen no depender únicamente del acceso a internet, lo que indica la necesidad de estrategias más complejas y específicas. Para ello se requiere impulsar políticas y programas que tengan una visión integral de las condiciones y retos que enfrentan distintos grupos para desarrollar de forma óptima sus capacidades digitales.

En la era actual de sistemas y datos, la información gana cada vez más poder, convirtiéndose en un insumo ineludible para alcanzar un entendimiento óptimo de los retos que enfrenta la transformación digital en Perú y superarlos.

### Referencias

- Alkire, S. & J. Foster (2011). Counting and Multidimensional Poverty Measurement, *Journal of Public Economics*, 95(7–8), pp.476–87. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.006>
- Banco Mundial (s.f. a). Personas que usan Internet (% de la población). Grupo Banco Mundial. [https://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.USER.ZS?name\\_desc=false](https://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.USER.ZS?name_desc=false)
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society: The information age: Economy, society, and culture* (Vol. 1). Oxford: Blackwell Publishers.
- Dirección Regional de Energía y Minas de Piura. (2024). Programa “Electricidad al Toque del Ministerio de Energía y Minas”. Plataforma digital única del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/regionpiura-drem/noticias/894460-programa-electricidad-al-toque-del-ministerio-de-energia-y-minas>
- El Peruano. (2024). *Hacia la equidad energética*. Editorial. <https://www.elperuano.pe/noticia/241294-hacia-la-equidad-energetica>
- Gómez, C., Del Pozo, C. M., Martínez, P. C. & Martín del Campo, A. V. (2020). *La inteligencia artificial al servicio del bien social en América Latina y el Caribe*. BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0002393>
- Icaza-Álvarez, D., Campoverde-Jiménez, G., Arias-Reyes, P., & Verdugo-Ormaza, D. (2019). El analfabetismo tecnológico o digital. *Polo del Conocimiento*, 4(2), 393-406. doi: <https://doi.org/10.23857/pc.v4i2.922>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2024). *Encuesta Nacional de Hogares - ENAHO 2024*. <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/3364523-encuesta-nacional-de-hogares-enaho-2024>
- Kemp, S. (2022). *LOOKING AHEAD: KEY DIGITAL THEMES FOR 2023*. Data Reportal. <https://datareportal.com/reports/looking-ahead-to-what-2023-holds>
- Kemp S. (2024). *Digital 2024 april global statshot report*. Data Reportal. <https://datareportal.com/reports/digital-2024-april-global-statshot>

- Kitsios, F., Kamariotou, M., & Mavromatis, A. (2023). Drivers and outcomes of digital transformation: The case of public sector services. *Information*, 14(1), 43.  
<https://doi.org/10.3390/info14010043>
- Laskar, M. H. (2023). Examining the emergence of digital society and the digital divide in India: A comparative evaluation between urban and rural areas. *Frontiers in Sociology*, 8, 1145221.  
<https://doi.org/10.3389/fsoc.2023.1145221>
- Linares, F. , & Contreras, K. R. (2023). Presencia del Estado y Plataforma de Servicios Digitales. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa*, 4(2), 19-36.  
<https://doi.org/10.58211/recide.v4i2.103>
- Linares F., Contreras K., & Salazar B. (2023). Ciudadanía digital: definición y construcción de un índice nacional basado en actividades. *Revista De Ciencia E Investigación En Defensa*, 4(3), 6-21. <https://doi.org/10.58211/recide.v4i3.144>
- McKinsey & Company. (2023). The economic potential of generative AI: The next productivity frontier. McKinsey Digital. <https://www.mckinsey.com/capabilities/mckinsey-digital/our-insights/the-economic-potential-of-generative-ai-the-next-productivity-frontier>
- Neurometrics. (2023). Índice de actividad digital (InAD Perú). <https://neurometrics.la/indice-de-actividad-digital-en-peru/>
- OECD. (2019). *Measuring the Digital Transformation: A Roadmap for the Future*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264311992-en>
- OECD. (2024). 2023 OECD Digital Government Index: Results and key findings. *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 44, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1a89ed5e-en>
- ONU. (2022). UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2022.  
<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022>
- Öztürk, G. (2021). Digital citizenship and its teaching: A literature review. *Journal of Educational Technology and Online Learning*, 4(1), 31-45.  
[https://dergipark.org.tr/en/pub/jetol/issue/60134/857904#article\\_cite](https://dergipark.org.tr/en/pub/jetol/issue/60134/857904#article_cite)
- Presidencia del Consejo de Ministros [PCM]. (s.f.). Reporte de avances en gobierno y transformación digital. <https://indicadores.digital.gob.pe>

- Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] (2023a). Decreto Supremo N.º 085-2023-PCM. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Transformación Digital al 2030. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/4471543-085-2023-pcm>
- Presidencia del Consejo de Ministros [PCM]. (2023b). Resultados del piloto Índice de Innovación Digital. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/4185603-resultados-del-piloto-indice-de-innovacion-digital>
- Presidencia del Consejo de Ministros [PCM]. (2024). Resultados del Índice de Innovación Digital del 2023. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/5467266-resultados-del-indice-de-innovacion-digital-del-2023>
- RPP. (2024). Megapuerto de Chancay recibe sus primeras grúas. Radio Programas del Perú. <https://rpp.pe/economia/economia/megapuerto-de-chancay-recibe-sus-primeras-gruas-noticia-1561720>
- Tan, S. Y., & Taelhagh, A. (2020). Smart city governance in developing countries: A systematic literature review. *Sustainability*, 12(3), 899. <https://doi.org/10.3390/su12030899>
- Taylor P. (2023). Amount of data created, consumed, and stored 2010-2020, with forecasts to 2025. Statista. <https://www.statista.com/statistics/871513/worldwide-data-created/>
- Téllez-Carvajal, E. (2017). Reflexiones en torno a la “ciudadanía digital”. *REVISTA DOXA DIGITAL*, 7(13), 47–65. <https://doi.org/10.52191/rdojs.2017.34>
- Senshaw, D; Twinomurinzi, H.(2018). Reflecting on the role of dynamic capabilities in digital government with a focus on developing countries. *Proceedings Annual Workshop of the AIS Special Interest Group for ICT in Global Development(2018)*. <https://aisel.aisnet.org/globdev2018/5/>
- Van Dijck, J. (2013). *The culture of connectivity: A critical history of social media*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199970773.001.0001>
- Wellman, B., Quan-Haase, A., Boase, J., Chen, W., Hampton, K., Díaz, I., & Miyata, K. (2003). The social affordances of the Internet for networked individualism. *Journal of computer-mediated communication*, 8(3), JCMC834. <https://doi.org/10.1111/j.1083-6101.2003.tb00216.x>

# TENDENCIA DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN EL PERÚ: ENFOCADA EN LA TRATA DE PERSONAS

## ORGANIZED CRIME TREND IN PERU: FOCUSED ON HUMAN TRAFFICKING

PP. 29-57

**Carlos Alberto Reyes Valdivia**

Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú

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

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3888-4660>

Oficial de la Policía Nacional del Perú, con el grado de Teniente PNP, especializado en inteligencia, investigaciones y gestión de fuentes. Licenciado en Administración en Ciencias Policiales y Abogado, con una Maestría en Gestión Pública por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Experiencia en seguridad pública, investigación criminal y operaciones tácticas, con desempeño en unidades especializadas de la PNP. Coautor del libro 100 Detenciones vs. Cero Delitos y cofundador de AYLLUSALUD – Centro Médico de Apoyo.

**Recibido:** 25 Dic 24

**Aceptado:** 06 Feb 25

**Publicado:** 17 Feb 25

### Resumen

La criminalidad organizada en Perú ha evolucionado hacia modalidades cada vez más sofisticadas, destacándose la trata de personas como una de las principales problemáticas. Este artículo examina cómo las organizaciones criminales, como el Tren de Aragua, han consolidado estructuras transnacionales que explotan la vulnerabilidad de las personas con fines ilícitos. A través de un enfoque empírico y hermenéutico, se analiza el marco normativo vigente, incluyendo la Ley N° 28950, y su efectividad en combatir este delito. Se destacan tres ejes fundamentales: la asistencia y protección a las víctimas, la prevención del delito y la persecución de los responsables. Además, se abordan las nuevas formas de

captación facilitadas por las tecnologías, como redes sociales, y la infiltración de estas organizaciones en zonas específicas como Madre de Dios, donde factores como la minería informal generan un entorno propicio para su operación. Por último, el artículo identifica y describe a las principales organizaciones criminales venezolanas en Lima Metropolitana, su impacto en la sociedad y las modalidades delictivas importadas, como la extorsión y el sicariato. Se concluye la necesidad de fortalecer las políticas públicas y la cooperación internacional para contrarrestar el impacto nocivo de estas redes en el tejido social.

**Palabras clave:** Organización criminal, trata de personas, Tren de Aragua, y tendencias delictivas.

### **Abstract**

Organized crime in Peru has evolved towards increasingly sophisticated modalities, with human trafficking standing out as one of the main problems. This article examines how criminal organizations, such as the Tren de Aragua, have consolidated transnational structures that exploit people's vulnerability for illicit purposes. Through an empirical and hermeneutical approach, the current regulatory framework, including Law No. 28950, and its effectiveness in combating this crime is analyzed. Three fundamental axes are highlighted: assistance and protection to victims, crime prevention and prosecution of those responsible. In addition, the new forms of recruitment facilitated by technologies, such as social networks, and the infiltration of these organizations in specific areas such as Madre de Dios, where factors such as informal mining generate an environment conducive to their operation, are addressed. Finally, the article identifies and describes the main Venezuelan criminal organizations in Metropolitan Lima, their impact on society, and imported criminal modalities, such as extortion and contract killings. It concludes that there is a need to strengthen public policies and international cooperation to counteract the harmful impact of these networks on the social fabric.

**Keywords:** Criminal Organization, Human Trafficking, Tren de Aragua, and Criminal Trends

En la actualidad, la criminalidad organizada ha venido desarrollando un perfeccionamiento estructural de sus diversas modalidades, buscando mejorar la ejecución de actos ilícitos. Así, estas organizaciones han llegado a realizar actividades delictivas no solo dentro de un Estado, sino que han logrado traspasar fronteras, convirtiéndose en redes transnacionales. A lo largo del tiempo, han implementado diferentes métodos que les aseguran una alta rentabilidad a través de dinero ilícito; entre estas modalidades se encuentra la trata de personas.

Esta investigación, basada en un método empírico y hermenéutico, analizará cómo la criminalidad organizada en el Perú ha venido adoptando nuevas tendencias en el delito de trata de personas, el cual cumple un rol profundamente nocivo en nuestra sociedad y afecta la convivencia pacífica en el país.

Asimismo, se abordará el marco normativo vigente en el Perú frente a este delito, incluyendo la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, el Nuevo Código Procesal Penal, la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación, la Ley N°28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, la Ley N°30077, Ley contra el Crimen Organizado, y la Ley N°31146, que modifica y sistematiza los artículos relacionados con los delitos de trata de personas y explotación.

El propósito de esta investigación es transparentar, mediante tres ejes principales, el impacto de este delito: la asistencia y protección a la víctima, la prevención del delito y la persecución de los responsables. Además, se analizará el perfil actual de los tratantes, lo que permitirá delinear estrategias efectivas para combatir esta modalidad de criminalidad organizada y contribuir a una respuesta más sólida frente a esta problemática.

### **Método**

Este estudio emplea un enfoque cualitativo, dado que su propósito es comprender las dinámicas y tendencias de la criminalidad organizada en el Perú, enfocándose específicamente en la trata de personas. Este enfoque permite analizar en profundidad fenómenos complejos que involucran aspectos sociales, culturales y legales, proporcionando una perspectiva interpretativa y crítica. Según Salazar (2020), los enfoques cualitativos son esenciales para abordar la subjetividad y la vida cotidiana, lo que

permite una comprensión más profunda de las realidades intersubjetivas y los fenómenos sociales complejos.

El diseño de la investigación es no experimental y de tipo descriptivo-analítico, lo que facilita la exploración de información existente sin la necesidad de manipular variables. A través de este diseño, se busca construir un marco teórico y práctico sólido que permita describir e interpretar las estrategias y modalidades empleadas por las organizaciones criminales.

La técnica principal utilizada es el análisis documental. Esta técnica se basó en la recopilación, revisión y categorización de fuentes secundarias, tales como normativas legales, informes oficiales, estudios académicos y noticias relevantes sobre el tema. Galeano (2004) disemina que el análisis documental es una de las estrategias fundamentales en la investigación cualitativa, ya que permite trabajar con datos ya existentes y organizarlos sistemáticamente para obtener conclusiones sólidas. Además, Guevara (2020) enfatiza que el análisis documental implica un proceso sistemático de síntesis de datos cualitativos, utilizando herramientas como el análisis de contenido o de discurso para organizar y estructurar la información de forma coherente.

En el procedimiento de análisis se seleccionaron los documentos más relevantes, priorizando aquellos con datos actuales y confiables. Posteriormente, se realizó un proceso de codificación para organizar la información en categorías temáticas, tales como modalidades de trata de personas, características de las organizaciones criminales extranjeras y análisis del marco normativo vigente. De acuerdo con Finol y Arrieta (2021), la investigación cualitativa se basa en la capacidad del investigador para reflexionar sobre los métodos seleccionados, integrando herramientas y procedimientos en consonancia con una postura epistemológica sólida. A través de un enfoque hermenéutico, se interpretaron las relaciones entre los datos, identificando patrones y tendencias.

Sin embargo, el estudio presenta ciertas limitaciones. Entre ellas, la dificultad para acceder a información actualizada y a datos sensibles relacionados con investigaciones judiciales en curso. No obstante, se aplicaron múltiples fuentes para mitigar estas restricciones y asegurar la rigurosidad del análisis.

### Marco Teórico

La Ley N°30077, define a una organización criminal como un grupo estructurado compuesto por tres o más personas con roles definidos, que opera de manera prolongada para cometer delitos graves sancionados con penas privativas de libertad mayores a cinco años. Estas organizaciones buscan obtener beneficios económicos o materiales mediante actividades ilícitas. De acuerdo con Cabrera (2017), señala que una organización criminal es un grupo de personas involucradas en actividades ilícitas con el fin de obtener y acumular beneficios económicos, utilizando la violencia y la corrupción como medios para asegurar su supervivencia y funcionamiento en el tiempo.

En este contexto, la criminalidad organizada y la trata de personas en Perú ha experimentado un crecimiento violento, impulsado por un desarrollo económico atractivo para todo tipo de organización ilícita. Estas organizaciones buscan obtener dinero de manera ilegal, convirtiendo a la persona humana en un instrumento que puede ser utilizado repetidamente, con una vida útil prolongada. En este sentido, el Protocolo de Palermo (2000), establece que la trata de personas implica la captación, transporte, traslado o recepción de personas mediante el uso de amenazas, coacción, engaños o abuso de situaciones de vulnerabilidad, con fines de explotación. Este delito se clasifica como parte de la delincuencia organizada transnacional e incluye diversas formas de explotación, como la prostitución forzada, el trabajo esclavo, la servidumbre y la extracción de órganos. Asimismo, Montoya (2016) disemina que la trata de personas es de naturaleza compleja y presenta dificultades en su interpretación en la jurisprudencia. Resalta las deficiencias de la Corte Suprema en su abordaje de este delito, en particular al valorar de forma indirecta el consentimiento de menores y los medios utilizados para llevar a cabo estos crímenes concluyendo que el acto de prueba en juicio debe centrarse en la situación de la víctima antes de interpretar sus declaraciones.

En este contexto, habiendo comprendido qué es la trata de personas y habiendo encontrado pronunciamientos sobre este delito, es decir, si la trata de personas existe en Perú, nos vemos en la obligación social de conocer a fondo este fenómeno. Según Blanco y Marinelli (2017), la lucha contra la trata de personas es transnacional y requiere un conjunto de acciones internacionales. Además, señalan que la trata de personas en Perú presenta características de invisibilización, lo que provoca un crecimiento de los grupos que se encargan de ejecutar el traslado de víctimas de un país a otro.

Por lo tanto, se debe establecer cuáles son las formas de captación, ya que este es un punto de partida clave para que todo este acto ilícito pueda mantenerse activo, lograr permanencia en el tiempo y extender su presencia en muchos países. En este sentido, entra en juego la tecnología, que ha facilitado la captación por parte de los tratantes, así como el ocultamiento y el mejor desarrollo de sus acciones. Las redes sociales han acelerado la construcción de organizaciones transnacionales. Según Aucahuasi (2018), para combatir la trata de personas, es fundamental comprender cómo estas organizaciones aprovechan la tecnología, es decir, cómo utilizan las redes sociales, y la relación que existe entre la trata de personas y estas plataformas. En este sentido, lo que nos señala es muy acertado, ya que, tras la pandemia, hemos sido testigos de que toda la sociedad está conectada y las aplicaciones móviles se han convertido en la forma perfecta de interactuar. Sin embargo, también las organizaciones criminales han visto en ellas un medio para captar a sus víctimas sin poner en riesgo su identidad

En nuestro país, encontramos que el delito de trata de personas tiene un paradero obligatorio en Madre de Dios, una ciudad emblemática de la minería informal, donde las personas sobreviven gracias a esta actividad. Es en este lugar donde las organizaciones dedicadas a la trata logran establecerse y, en cierta medida, obtener la aceptación de la sociedad. Esto se debe a que el delito de trata exige la venta constante de alcohol, comida y otras necesidades, generando una especie de arraigo ilegítimo dentro de la sociedad local. Este flujo de dinero proveniente de la trata de personas está directamente relacionado con el maltrato de seres humanos, quienes pierden su dignidad al ser utilizados por las organizaciones con el único fin de obtener dinero ilícito. Según Tuesta (2018), la criminalización de la trata de personas en Madre de Dios está en un constante proceso de perfeccionamiento para poder operar libremente, y, en consecuencia, de la desigualdad, llega la impunidad, y la ausencia del Estado facilita el crecimiento de un Estado paralelo.

Es importante analizar cómo la trata de personas ha evolucionado en América Latina. Aunque varios países han implementado políticas para combatir este delito, algunos, como Venezuela, han exportado este flagelo debido a la inestabilidad política y social. La falta de políticas estatales claras frente a la trata permite que las organizaciones criminales se fortalezcan. A nivel regional, los enfoques gubernamentales varían: algunos se centran en una lucha directa a través de las fuerzas de orden, mientras que otros adoptan políticas de Estado que, con el tiempo, se convierten en discursos politizados. Badillo (2020) sostiene que, ante la inestabilidad de los gobiernos, las organizaciones criminales construyen su propio orden armado, creando un "estado paralelo" donde implementan sus políticas,

desafiando la autoridad estatal y permitiendo que las redes de trata prosperen, logrando un sistema que en todo momento busca el ocultamiento de sus actos y los rastros de sus víctimas mediante técnicas ilegales que generan el fortalecimiento de estas organizaciones en el tiempo. Esto agrava la vulnerabilidad de las personas, especialmente en contextos de crisis y debilitamiento institucional.

En este sentido, encontramos diferentes organizaciones criminales venezolanas que han sido identificadas en Lima Metropolitana, las cuales han tomado como recinto el Perú para sus actividades ilícitas, las cuales son mencionadas con sus respectivas características:

**Tabla 1**

*Grupos criminales venezolanos identificados en Lima Metropolitana*

**O.C. venezolanas identificadas en Lima Metropolitana**

Logo	Fundación	Zonas de operaciones	Reseña	
<p><b>Los Gallegos</b></p>		<p>Febrero del 2021</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plaza Ceres -ATE</li> <li>- Plaza Dos de Mayo - Lima</li> <li>- Plaza Cuaves-Villa el Salvador</li> </ul>	<p>Los Gallegos es una célula del Tren de Aragua involucrada en delitos como trata de personas, extorsión y sicariato, bajo el supuesto liderazgo de Félix Anner Castillo Rondón.</p>
<p><b>Pura Hampa Seria</b></p>		<p>Septiembre del 2021</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plaza Risso-Lince</li> <li>- Plaza Puente Nuevo - El Agustino</li> </ul>	<p>Facción de la O.C. "LA COTA 905" liderados por Carlos Luis RIVETE (a) "KOKI", abatido el 08FEB2022 por la policía venezolana en el estado de Aragua, Venezuela.</p>

Hijos de Dios



Septiembre del 2022

- Plaza Huandoy – SMP
- Plaza Canta Callao- SMP
- Plaza Dos de Mayo-Lima
- Plaza María Auxiliadora-SJM
- Plaza Mall del Sur-SJM
- Plaza Cine Star-SJM

Según Jackson Alberto Sáñez, "Hijos de Dios", una facción del Tren de Aragua, está integrada por 80 a 100 miembros con experiencia en sicariato. Sáñez, quien perteneció a esta organización, fue capturado por autoridades peruanas en 2023.

Dinastía Alayon



Julio del 2021

- Plaza Metro La Hacienda -SJL
- Plaza Norte- SMP
- Plaza Puente Nuevo - El Agustino

La O.C. “La Dinastía Alayón” debería su nombre al centro penitenciario Alayón ubicado en la ciudad de Maracay, municipio de Girardot, estado de Aragua, Venezuela.

Nota: Basada en la información pública de diarios y fuentes confiables. <https://n9.cl/6fzoz>

Figura 1

Zonas controladas por bandas criminales



Nota: Tomado de La República, 2023 (<https://n9.cl/6fzoz>)

Para comprender la tendencia de las organizaciones criminales, es esencial comprender su estructura y liderazgo. En Lima, el Tren de Aragua y facciones han sido identificados como las principales redes criminales, destacándose por su influencia y expansión en actividades ilícitas como trata de personas, extorsión y sicariato.

**Tabla 2**

*Características del Tren de Aragua*

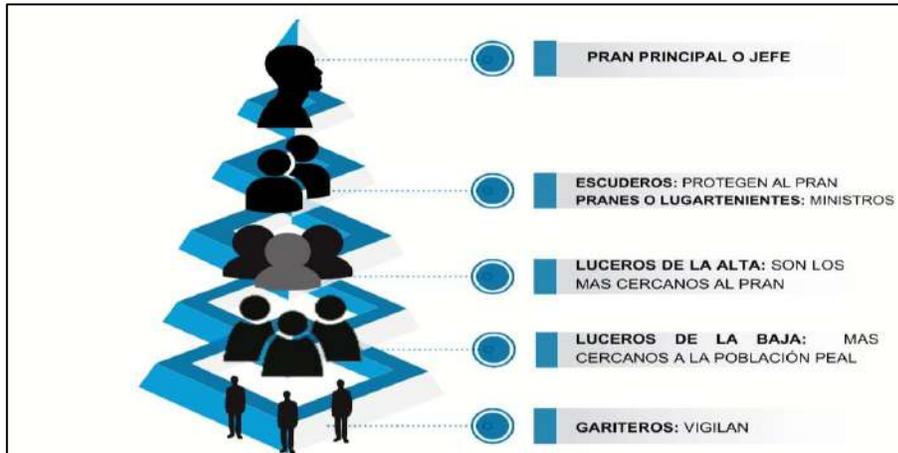
<b>Origen</b>	<b>Fundación</b>	<b>Fundadores</b>	<b>Base de operaciones</b>	<b>Integrantes</b>	<b>Expansión</b>
Sindicatos de obreros que trabajaban en la construcción de un proyecto ferroviario en el Estado de Aragua.	2010. Entre 2013 y 2014 se emplea el nombre de “Tren de Aragua” por sus integrantes-	Johan José Romero (a) “Johan Petrica” y José Gabriel Álvarez Rojas (a) “Chino Pradera”.	Centro Penitenciario de Aragua o conocido como “Cárcel de Tocorón”.	Más de 4000 integrantes.	El proceso se inició en el 2016, logrando tener presencia en 13 estados de Venezuela y 7 naciones de América Latina.

*Nota:* Organización criminal más grande y poderosa de Venezuela. Tomado de “El caso del Tren de Aragua: tráfico de migrantes y transnacionalización del crimen organizado.” por Periódico UNAL, 2024.

Asimismo, es necesario mostrar la estructura del Tren de Aragua dentro del penal de Tocorón que refleja su capacidad para operar incluso desde la cárcel. La imagen muestra cómo se distribuyen las funciones dentro de la prisión.

**Figura 2**

*Estructura del Tren de Aragua dentro del penal*



*Nota:* Basado en “El Tren de Aragua: La transnacionalización del crimen organizado a través del tráfico de migrantes”, por Sampó, C., & Troncoso, V., 2024, *Análisis Político* (<https://n9.cl/o7vw9>).

En este sentido, han logrado establecer teleológicamente un plan delictivo que ha fortalecido la capacidad de acción de esta organización, generando un impacto muy nocivo. Esto ha causado zozobra en la sociedad y en el país, ya que cada acción de esta organización busca transmitir un mensaje. Podemos afirmar que estas organizaciones han estado exportando modalidades delictivas que, aunque en el pasado eran poco habituales, ahora se han vuelto más frecuentes. Su presencia ha permitido que dichas prácticas tomen una cobertura total en nuestro país. Estas modalidades son las siguientes:

**Figura 3**

*Programa criminal del Tren de Aragua*



*Nota:* Basado en “El Tren de Aragua: La transnacionalización del crimen organizado a través del tráfico de migrantes”, por Sampó, C., & Troncoso, V., 2024, *Análisis Político*. (<https://n9.cl/o7vw9>).

Cabe resaltar que el cobro conocido como "la causa" corresponde a una cuota obligatoria que los reclusos deben pagar a los "pranes" dentro del penal de Tocarón. Este sistema se ha convertido en una de las principales fuentes de ingreso de la organización criminal. Con una población carcelaria aproximada de 5,000 internos, si cada uno paga una extorsión semanal de \$15, la organización podría generar ingresos anuales de \$3.6 millones únicamente desde la prisión.

Bajo este contexto y conociendo las características, el modus operandi y el alcance del Tren de Aragua, es fundamental identificar las zonas donde se ha establecido hasta la fecha, ya que estas áreas sirven como bases estratégicas para sus operaciones ilícitas. A lo largo del tiempo, la organización ha logrado expandirse por gran parte de Sudamérica, desarrollando una estructura compleja que le ha permitido mantener un crecimiento constante. La siguiente imagen ilustra las principales áreas de operación de esta organización criminal, revelando su impacto territorial y capacidad de control.

**Figura 4**

*Zonas en las que opera el Tren de Aragua*



*Nota:* Tomado de Ovejero Noticias, 2022 (<https://n9.cl/crybw>)

Asimismo, la fiscalía colombiana ha logrado identificar a varios de los líderes del Tren de Aragua en países de América Latina, desvelando su red de influencia y operación en la región.

**Figura 5**

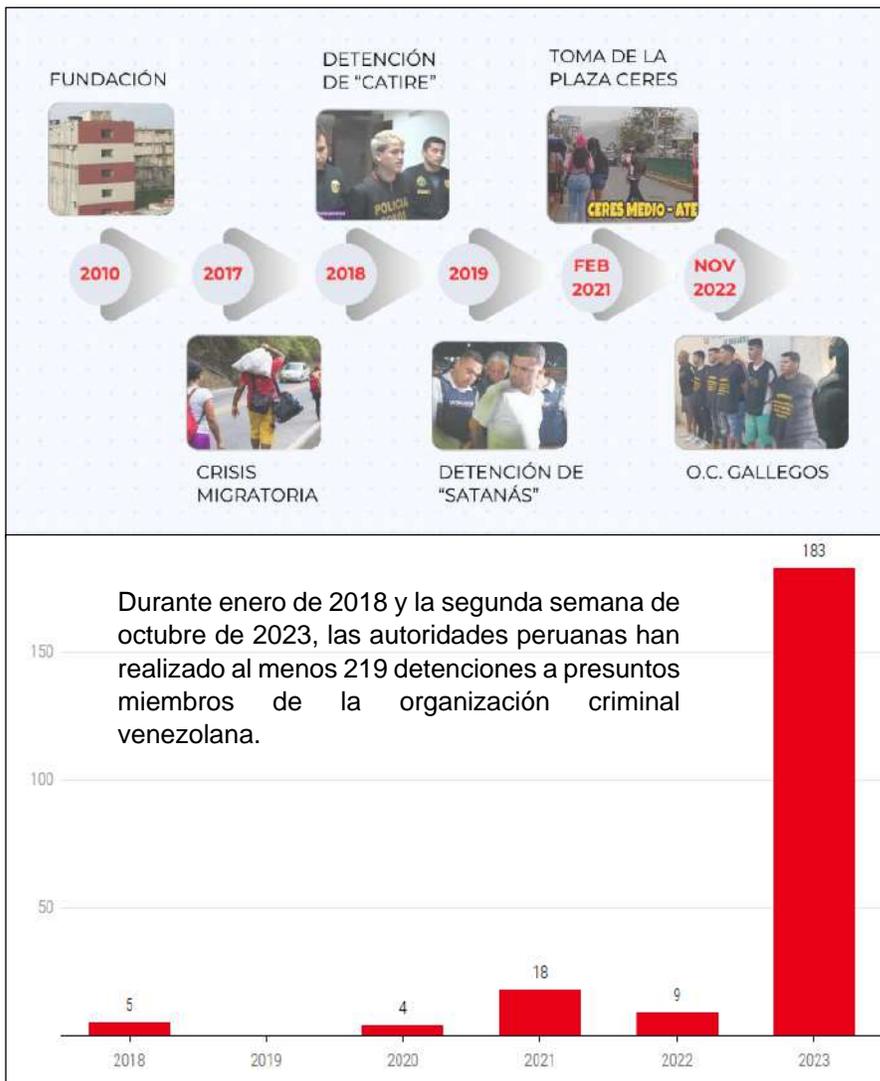
*Transnacional Tren de Aragua*



*Nota:* Tomado de Ojo Público, 2023. (<https://n9.cl/mrrnd>).

Es así que, desde su fundación en 2010, esta organización criminal ha estado involucrada en diversos hechos delictivos, la crisis migratoria que facilitó su llegada a Perú, y eventos notorios como la toma de la Plaza Ceres y el caso del O.C. "Gallegos" marcan el impacto creciente de esta red en el ámbito delictivo peruano.

**Figura 6**  
*Tren de Aragua en Perú*

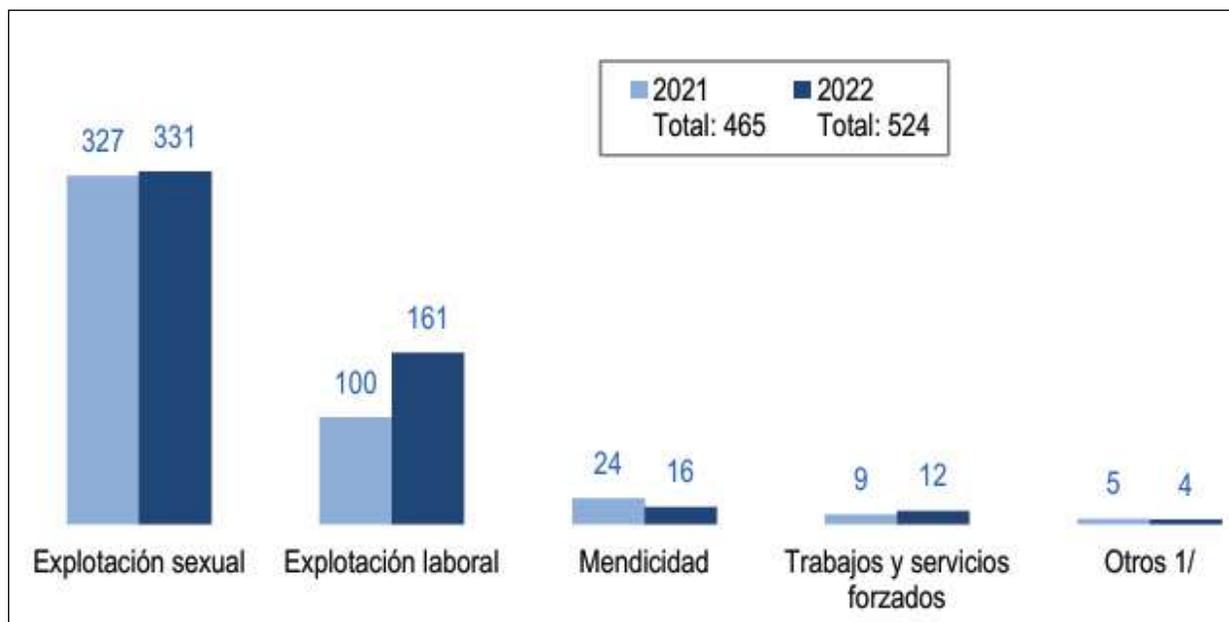


*Nota.* Tomado de Ojo Público (<https://n9.cl/mrrnd>).

Los datos evidencian no solo la gravedad de la trata de personas en el país, sino también el cambio en sus dinámicas, como el aumento significativo de la explotación laboral. Esto resalta la importancia de implementar políticas públicas más efectivas y focalizadas que permitan combatir este delito, proteger a las víctimas y desarticular las redes que se lucran de esta actividad ilícita.

**Figura 7**

*Perú: Denuncias Registradas por el delito de trata de personas, según finalidad, 2021-2022*



*Nota.* Tomado del Instituto de Estadística e Informática (<https://acortar.link/yIGXEt>).

### **Análisis de la Tendencia**

El análisis de la tendencia de la criminalidad organizada en Perú revela diversos factores que contribuyen a su aumento, como la crisis migratoria, la debilidad institucional y la corrupción. Las organizaciones criminales emplean métodos sofisticados en la trata de personas, incluyendo engaños, amenazas y redes transnacionales para el reclutamiento y traslado de víctimas. Este delito genera un impacto social devastador, afectando principalmente a mujeres en su mayoría y menores, también tiene repercusiones económicas al perpetuar la informalidad y socavar el desarrollo social en las comunidades más vulnerables del país.

**Tabla 3**

*Conductas típicas*

<b>Análisis de tendencia</b>	
<b>Captación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es la forma de reclutamiento o contacto entre la víctima y el tratante.</li> <li>- Se configura cuando el agente atrae, conquista, logra, sugestiona o cautiva a la víctima, para controlar su voluntad con fines de captación.</li> <li>- El Facebook es la red social más empleado para tal fin.</li> </ul>
<b>Traslado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se aprecia cuando la persona se traslada o la trasladan de su entorno social, o país, a otro distinto.</li> <li>- el desarraigo de la comunidad de origen.</li> <li>- el financiamiento del traslado de la víctima, genera la “multa”: Venezuela: s/.15,000.00 Colombia: s/.12,000.00 Ecuador: s/.10,000.00</li> <li>- delito conexo: tráfico ilícito de migrantes (asesores)</li> </ul>
<b>Transporte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actividad intermedia que se configura cuando el tratante pone o da el medio de transporte en el cual la víctima es trasladada de un lugar a otro.</li> <li>- El traslado desde el país donde fue captada la víctima es a través de vía terrestre, para lo cual se emplean buses de transporte interprovincial y automóviles.</li> <li>- El transporte en las zonas de explotación es a través de vehículos como moto taxis, motocicletas y automóviles.</li> </ul>
<b>Acogida</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La acogida es la actividad que se verifica cuando el tratante ampara, atiende, hospeda o alberga a la víctima que pagaron su “multa”.</li> <li>- Los inmuebles empleados son en su mayoría edificios conocidos como “bases”.</li> </ul>
<b>Recepción y retención</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actividad que se configura cuando el tratante recibe o admite a la víctima. se diferencia en la acogida, porque en esta fase la víctima es explotada.</li> <li>- Modalidades de la explotación sexual: Ruleteo: hoteles, hostales, hospedajes e inmuebles. Llavero: hoteles, hostales, hospedajes e inmuebles Fichaje: night club y bares Pase: night club y bares</li> <li>- Delito conexo: favorecimiento a la explotación sexual.</li> <li>- La retención es la actividad que aparece cuando el agente retiene, secuestra o priva de su libertad ambulatoria y/o psicológica a la víctima “multada”.</li> </ul>

### **Base Legal**

Para abordar la lucha contra la trata de personas en el Perú, se debe considerar una serie de normativas nacionales e internacionales que establecen las bases legales para su prevención, sanción y erradicación. Entre ellas, destacan los compromisos asumidos por el Perú a través de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos adicionales, como el Protocolo contra la Trata de Personas. Estos acuerdos internacionales tienen como objetivo prevenir y sancionar la trata de personas, promoviendo una respuesta conjunta entre los países miembros de la ONU para enfrentar este delito de forma más efectiva.

A nivel nacional, el Nuevo Código Procesal Penal del 2004 establece los procedimientos legales que rigen los procesos judiciales para crímenes relacionados con la delincuencia organizada, incluida la trata de personas. Esta ley también establece las bases para la persecución de organizaciones criminales que operan tanto a nivel nacional como internacional. A su vez, la Ley N°28950 (2007), junto con la Ley N°30077 (2013), proporciona un marco legal específico para prevenir y sancionar la trata de personas, enfocándose especialmente en la protección de las víctimas, su rehabilitación y la prevención de nuevas víctimas.

La Ley N°31146 (2021) refuerza y adapta las disposiciones de la Ley N°30077, ampliando los esfuerzos en la lucha contra la trata de personas, asegurando la coordinación efectiva entre las autoridades nacionales y locales. Además, la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación al 2030, establece objetivos claros para el país, orientados a reducir y erradicar este delito mediante la mejora de la cooperación interinstitucional y el fortalecimiento de la prevención, protección y sanción de los perpetradores.

Este conjunto de leyes y políticas refleja un enfoque integral, donde se combinan medidas punitivas con acciones preventivas, de protección a las víctimas y cooperación internacional, en un esfuerzo por erradicar la trata de personas en el Perú y en la región.

## Casos Relevantes

### Explotación Sexual y Extorsión

El 9 de enero de 2020, Isaac Hilario Huamanyalli, conocido como "Cholo Isaac", fue asesinado dentro de un restaurante McDonald's en el centro comercial Risco, ubicado en Lince, Lima. Mientras estaba acompañado de tres mujeres, presuntamente trabajadoras sexuales, tres sicarios ingresaron y uno de ellos le disparó dos veces en la cabeza. Este homicidio se enmarca en una disputa violenta entre mafias locales y extranjeras por el control de la prostitución en la zona, en la que participaban grupos de extorsionadores provenientes de Venezuela, Colombia y Perú.

**Figura 8**  
*Asesinato de "Cholo Isaac"*



*Nota:* Tomado de Latina Noticias, 2020 (<https://n9.cl/ksm5v>).

## Dominio de la Zona de Explotación

El asesinato del ciudadano peruano Joseph del Piero Gálvez Chaname (21) ocurrió en medio de una disputa entre la organización criminal conocida como “Pura Hampa Seria” y la banda liderada por el alias “Chino”. Ambas facciones luchaban por el control territorial del distrito de Lince para la comisión de delitos como explotación sexual, extorsión y micro comercialización de drogas. El presunto autor material del homicidio ha sido identificado bajo el alias “Fifo”, miembro de una de las bandas implicadas.

### Figura 9

*Sicarito en Lince*



*Nota:* Tomado de Latina Noticias, 2022 (<https://n9.cl/wqweo2>).

## Guerra por la Prostitución en Ate Vitarte

En el distrito de Ate Vitarte, se desató una violenta disputa entre la organización criminal conocida como “Gallegos” y varias bandas locales peruanas. Esta pugna tenía como objetivo el control del territorio para la explotación sexual, extorsión y micro comercialización de drogas. Estas organizaciones han generado un clima de inseguridad en la zona, utilizando métodos violentos para consolidar su poder. Las autoridades han intensificado las investigaciones y operativos en un intento por reducir el impacto de estas actividades ilícitas y devolver la tranquilidad a los residentes del distrito.

**Figura 10**

*Disputa por el negocio de prostitución*



Nota: Tomado de DIRINCRI (<https://acortar.link/5OL4vu>).

**Resultados**

La expansión de las redes criminales demuestra una alarmante capacidad de adaptación, que no solo facilita la explotación de poblaciones vulnerables, sino que también desafía los esfuerzos estatales para combatir su influencia. Según Oropeza (2023), disemina que el Tren de Aragua ha extendido sus operaciones a países como Colombia, Brasil, Perú, Ecuador y Bolivia, adaptándose con éxito a diversos contextos criminales y reforzando su presencia en la región. Así pues, el análisis documental revela la creciente complejidad de la trata de personas y la criminalidad organizada en Perú, destacando el avance de redes delictivas como el Tren de Aragua. Esta organización transnacional, originaria de Venezuela, ha logrado expandirse hacia diversas regiones del país, infiltrándose tanto en zonas de alta vulnerabilidad como en distritos estratégicos de Lima. En la capital, grupos como Los Malditos del Cono, Los Gallegos y La Dinastía Alayón comparten el control territorial en áreas clave, utilizando tácticas de violencia e intimidación para consolidar su poder.

El Tren de Aragua ha demostrado una destacada capacidad para adaptarse al contexto peruano, estableciendo células en ciudades como Lima, Arequipa y Trujillo, que cuentan con gran actividad económica. Según el general Luis Jesús Flores Solís, jefe de la Dirección contra la Trata y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la Policía Nacional del Perú, estas ciudades son atractivas para el grupo debido a la circulación de dinero, lo que facilita sus actividades ilícitas, la explotación sexual, la extorsión y el sicariato, importadas de Venezuela (Unidad Investigativa de Venezuela, 2023, citando a InSight Crime).

**Figura 11**

*Tren de Aragua en Sudamérica*



Nota: Tomado de Unidad Investigativa de Venezuela, 2023 (<https://shre.ink/b7AP>)

A su vez, el Tren de Aragua ha aprovechado la falta de organizaciones en extremo violentas en Perú, convirtiéndolo en un "mercado grande, enorme", con un enfoque particular en la explotación de mujeres, especialmente en actividades relacionadas con la trata de personas, como lo señaló una fuente de la fiscalía general peruana (InSight Crime, 2023, citado por Unidad Investigativa de Venezuela). Esta situación ha generado un clima de inseguridad y temor, especialmente en Lima Metropolitana, donde el control territorial ejercido por estas organizaciones afecta profundamente a las comunidades locales, facilitando aún más la propagación de la trata de personas y otras actividades delictivas vinculadas a la explotación.

En este sentido, el uso de tecnologías, especialmente redes sociales como Facebook, se ha convertido en una herramienta clave para la captación de víctimas en la trata de personas. Durante la pandemia, esta práctica se intensificó, ya que los tratantes utilizaron plataformas digitales para engañar a personas vulnerables con promesas falsas, como empleos en el extranjero o una vida mejor, que derivan en situaciones de explotación. Según el Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2022 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), las plataformas digitales, especialmente las redes sociales, han transformado la dinámica de la trata de personas al permitir a los tratantes acceder a un mayor número de potenciales víctimas. Estos espacios virtuales facilitan el anonimato, la manipulación y la creación de vínculos de confianza con personas en situación de vulnerabilidad. Este panorama resalta la necesidad de implementar políticas públicas efectivas que regulen y supervisen el uso de estas tecnologías en contextos de riesgo.

No obstante, a pesar de la existencia de un marco normativo en el Perú, como la Ley N° 28950 que combate la trata de personas, la implementación enfrenta serios desafíos. Las autoridades lidian con limitaciones de recursos, falta de coordinación interinstitucional y, en algunos casos, corrupción en sectores públicos. Según el Informe de Evaluación de la Política Nacional frente a la Trata de Personas, el índice de gestión de la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación es de apenas 22.2%, lo que denota un avance de nivel bajo (0-75%). Este resultado refleja limitaciones significativas en la implementación de los objetivos prioritarios, donde solo 1 indicador alcanza un nivel intermedio (75-95%) y 2 se encuentran en un nivel bajo (0-75%). Si bien la legislación refleja un compromiso formal con la erradicación de la trata, su efectividad es limitada debido a estos factores, lo que refuerza la percepción de impunidad y dificulta la lucha contra estas redes delictivas.

**Figura 12**

*Avance de Objetivos Prioritarios contra la Trata de Personas*

	[0-75%>	[75-95%>	≥ 95%	Total
Objetivos Prioritarios	1	2	0	3
Indicadores de objetivos prioritarios	2	1	3	6

Fuente: CEPLAN.

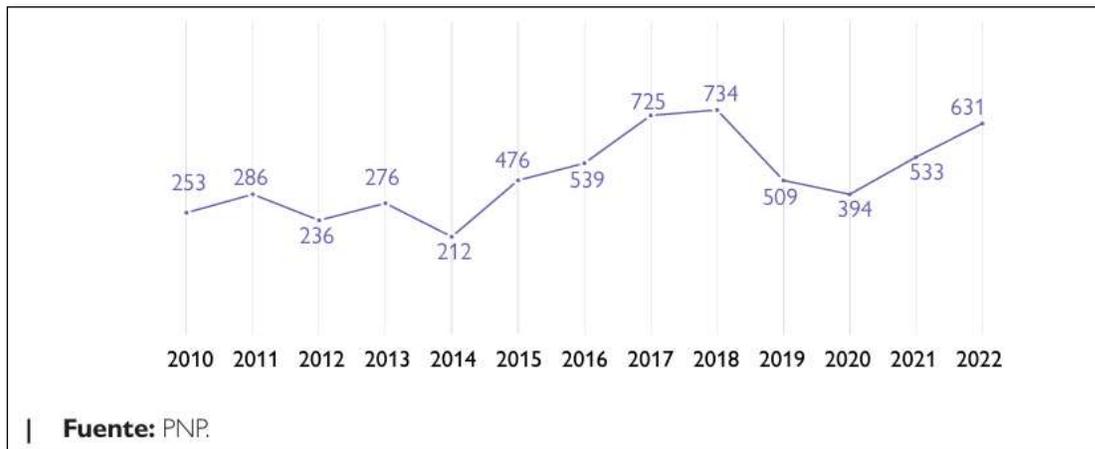
*Nota:* Tomado de Ministerio del Interior, 2024 (<https://shre.ink/b751>).

Por último, el análisis de casos específicos, como el asesinato de Isaac Hilario Huamanyalli, alias "Cholo Isaac", y las violentas disputas entre bandas criminales en Lima, como las observadas en Lince y Ate Vitarte, evidencian la lucha por el control de las llamadas "zona rosa", donde operan redes de trata de personas con fines de explotación sexual. Estas organizaciones, integradas por mafias locales y extranjeras, emplean el sicariato y la violencia extrema para consolidar su dominio territorial, perpetuando la explotación de mujeres bajo amenazas e intimidación.

El fenómeno de la trata de personas no solo afecta directamente a las víctimas, sino que perpetúa un círculo de informalidad y desigualdad en las comunidades donde estas actividades se llevan a cabo. Las víctimas, en su mayoría mujeres y menores, son forzadas a situaciones de esclavitud sexual y laboral, mientras que los ingresos ilícitos generados por estas redes sostienen economías locales en áreas vulnerables. Este sistema no solo explota a individuos, sino que también fortalece estructuras delictivas que continúan expandiéndose. De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones Perú (OIM) (2024), los registros policiales y fiscales reflejan un preocupante y constante incremento en las denuncias de trata de personas entre 2014 y 2018, alcanzando un alarmante pico de 734 casos en 2018 según la PNP. Este crecimiento evidencia la expansión del fenómeno, aunque la falta de datos posteriores desagregados por nacionalidad limita una comprensión más precisa de su evolución reciente, lo que subraya la necesidad de reforzar los mecanismos de registro y análisis.

**Figura 13**

*Denuncias de trata de personas registradas en el Anuario PNP*



*Nota:* Tomado de OIM Perú, 2024 (<https://shre.ink/b7AJ>).

En general, los hallazgos destacan la transnacionalización del delito, el desarrollo de estrategias delictivas basadas en la tecnología, las debilidades institucionales para abordar los problemas y la capacidad de las organizaciones criminales para adaptarse a las condiciones locales. Estas tendencias reflejan la complejidad de este fenómeno y ponen de relieve la necesidad de un enfoque integral que combine la prevención, el procesamiento y la protección de las víctimas.

### Discusión

El análisis de la expansión de las redes criminales en el Perú, y en particular el caso del Tren de Aragua, revela importantes consecuencias de la creciente complejidad de la trata de personas en el país. Estos grupos, originarios de Venezuela, se han adaptado a los diferentes entornos criminales del Perú, resaltando el fenómeno de la trata transnacional de personas que encuentra oportunidades para consolidarse en las vulnerabilidades sociales y económicas de distintas regiones. Mientras la crisis en Venezuela se profundiza y millones de personas emigran, el Tren de Aragua ha aprovechado la oportunidad para expandirse. Inicialmente, la organización consolidó su presencia en Venezuela a través de células y alianzas con otras bandas, pero su transformación más importante ocurrió cuando siguió una ola migratoria hacia países sudamericanos como Colombia, Perú y Chile (Santivañez, 2024). En ese sentido, el Tren de Aragua no solo se instaló en zonas vulnerables, sino que se expandió exitosamente a

zonas clave como el Cono Norte y el Cono Sur de Lima, que son puntos estratégicos para el control de la trata de personas.

Los resultados de este estudio son coherentes con investigaciones anteriores sobre la prevalencia de grupos criminales transnacionales en América Latina, especialmente en países que enfrentan elevados niveles de inmigración ilegal, como es el caso de Perú. Sin embargo, este estudio aporta una visión más profunda sobre la dinámica de las organizaciones criminales locales y subraya el uso de la tecnología y las redes sociales como herramientas para el reclutamiento de víctimas. La explotación sexual a través de plataformas como Facebook se ha revelado como uno de los métodos más efectivos para la trata de mujeres jóvenes, en particular las venezolanas, un fenómeno que también ha sido documentado en otros contextos internacionales (UNODC, 2022).

Este problema no solo pone de manifiesto la vulnerabilidad de las víctimas, sino que también resalta las deficiencias en las políticas de control y protección migratoria en Perú, las cuales no han logrado adaptarse a estas nuevas formas de explotación. Como señala Ceriani (2024), a menudo las medidas de control migratorio se ven superadas por factores estructurales que impulsan el desplazamiento de personas y por las rápidas adaptaciones de las organizaciones criminales a estas realidades.

A pesar de la introducción de medidas regulatorias para combatir la trata de personas, como la Ley 28950, los resultados muestran que su implementación efectiva sigue siendo insuficiente. La falta de recursos, la débil coordinación interinstitucional y la corrupción en algunos departamentos gubernamentales han limitado la capacidad del Estado peruano para dismantelar estas redes criminales. Este hallazgo es consistente con lo sugerido en estudios anteriores, como el Informe InSight Crime (2023), que destacó la brecha persistente entre la legislación y su aplicación práctica. Asimismo, de acuerdo con Laos (2023), existe una correlación significativa entre las debilidades institucionales, los débiles vínculos interinstitucionales y las políticas para prevenir, investigar y perseguir la trata de personas en el norte de Lima. Esto dificulta la aplicación de medidas eficaces para combatir la trata de personas y conduce a la rápida proliferación de grupos delictivos que se adaptan rápidamente a las condiciones cambiantes del mercado ilegal de personas. Las políticas estatales débiles no sólo promueven la impunidad, sino que también contribuyen a la expansión de estos grupos.

Los resultados también muestran una correlación clara entre el control territorial ejercido por estas organizaciones criminales y el aumento de la inseguridad en el área metropolitana de Lima. La trata de mujeres, especialmente en las llamadas “zonas rosas” donde operan redes de prostitución y tráfico sexual, alimenta la violencia en las comunidades locales. La evidencia recogida en este estudio indica que las víctimas se encuentran en constante riesgo de violencia física y psicológica, atrapadas en un ciclo de explotación que afecta su autonomía y dignidad. Como señala Lecaros (2023) este fenómeno refleja no solo la relación entre la trata de personas y las estructuras de pobreza en las que operan estas redes, sino también las deficiencias en las políticas públicas para combatirla. El proxenetismo y otras actividades ilegales relacionadas con la trata de personas constituyen una grave violación de los derechos humanos, lo que agrava la violencia y la explotación en la sociedad.

Bajo este marco, es fundamental fortalecer las medidas de control y prevención en el país. El uso de las redes sociales como medio para reclutar víctimas pone de relieve la urgente necesidad de una regulación más estricta del uso de las plataformas digitales en relación con la trata de personas. En consonancia con Lloclla y Melo (2024) señalan que, aunque existen políticas públicas como el Protocolo Intersectorial y la Política Nacional frente a la Trata de Personas al 2030, la falta de recursos, instalaciones y cooperación interinstitucional limita su efectividad. Por lo tanto, es necesario actualizar las políticas públicas para abordar los nuevos usos tecnológicos y fortalecer la cooperación entre las autoridades de inmigración, policiales y judiciales para abordar esta amenaza de manera más integral

Este artículo resalta la importancia de abordar el fenómeno de la trata de personas de manera multidimensional, tomando en cuenta no sólo los aspectos legales y de seguridad, sino también los factores sociales y económicos que contribuyen al funcionamiento de estas redes criminales. Si bien los resultados obtenidos son valiosos, deben reconocerse las limitaciones del estudio. En primer lugar, la falta de datos desagregados por nacionalidad y tipo de explotación dificulta un análisis más detallado de la situación de la trata de personas en el Perú. Además, la información proviene principalmente de fuentes secundarias y de informes de los medios de comunicación, lo que limita la posibilidad de observación y seguimiento directo sobre el terreno. Estas limitaciones deben tenerse en cuenta para comprender mejor el problema y desarrollar políticas más efectivas.

## Conclusiones

La organización criminal estudiada está compuesta principalmente por hombres venezolanos, muchos de los cuales poseen antecedentes penales graves en su país de origen, como homicidios, sicariato y extorsión. Estos individuos operan bajo una estructura jerárquica, recibiendo pagos semanales según su rol en la organización, lo que les permite mantener un control efectivo sobre sus operaciones. Tanto los miembros de la red como las víctimas se encuentran en situación migratoria irregular en Perú, y los delincuentes utilizan documentación falsa para evitar ser identificados y regularizar su estatus de manera ilegal.

Las víctimas, en su mayoría mujeres jóvenes venezolanas, son captadas mediante falsas ofertas de empleo en redes sociales como Facebook. Además, se les ofrece un préstamo para cubrir el costo de su traslado, lo que genera una deuda que se convierte en una herramienta de control. Esta deuda puede alcanzar cifras significativas, dependiendo del país de origen de la víctima. El traslado es organizado por "asesores", quienes gestionan el transporte terrestre de las víctimas a través de empresas interprovinciales, facilitando su ingreso irregular a través de las fronteras.

Una vez en Perú, las víctimas son sometidas a diversas formas de explotación sexual, como el trabajo en la calle o en bares y hoteles. La organización utiliza métodos coercitivos para mantener el control sobre ellas, incluyendo amenazas contra su integridad física y la de sus familiares, así como agresiones físicas y psicológicas. Además, muchas de las víctimas, especialmente las menores de edad, se ven forzadas a alterar su documentación para facilitar su explotación y ocultar su verdadera identidad.

Dada la naturaleza transnacional de las redes criminales involucradas en la trata de personas, las autoridades peruanas necesitan fortalecer las medidas de control migratorio y promover una mayor cooperación entre las fuerzas policiales, las autoridades judiciales y las autoridades migratorias. De igual modo es necesario desarrollar una política nacional que promueva la cooperación internacional para dismantelar estas redes y garantizar la protección de las víctimas. Desde una perspectiva de prevención, las plataformas digitales, especialmente las redes sociales, deben regularse para que no se utilicen como herramienta de reclutamiento. Además, se debe alentar la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales para crear conciencia y brindar apoyo integral a las víctimas. Después de todo, la trata de personas tiene consecuencias devastadoras no sólo para las víctimas sino también para las comunidades, ya que exacerba la pobreza, la violencia y la explotación. Afrontar este desafío requiere un enfoque coordinado, multidimensional y sostenido.

## Referencias

- Aucahuasi, M. (2018). *La captación de víctimas de trata de personas mediante las redes sociales, en la Provincia Constitucional del Callao – 2017* [Tesis de licenciatura, Universidad César Vallejo]. <https://shre.ink/gI99>
- Badillo, R. (2020). *Crimen politizado: Un análisis cualitativo comparado sobre las causas de politización de grupos criminales en América Latina* [Tesis de maestría, Universidad de los Andes]. <https://shre.ink/gIH4>
- Blanco, C. & Marinelli, C. (2017). Víctimas de trata de personas versus migrantes en situación irregular: Retos y lineamientos para la atención y protección de las víctimas de trata de personas extranjeras en el Perú. *Derecho PUCP*, (78), 173-198. <https://shre.ink/gI9Q>
- Cabrera, E. (2017). Un acercamiento a la criminalidad organizada como un fenómeno de magnitud mundial. *Revista Actualizada Criminológica*, (6), 1-33. <https://shre.ink/gI9Y>
- Chumpitaz, O. (26 de junio de 2023). PNP: bandas extranjeras tienen el control de 33 plazas en 14 distritos de Lima. *La República*. <https://shre.ink/gI9W>
- Finol, M. & Arrieta, X. (2021). Métodos de investigación cualitativa. Un análisis documental. *Encuentro Educativo*, 28(1), 9-28. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8169472>
- Galeano, M. (2004). *Estrategias de investigación social cualitativa*. La carreta Editores. <https://acortar.link/S7BSMr>
- Guevara-Rodríguez, G. (2019). Análisis documental: Propuestas metodológicas para la transformación en programas de posgrado desde el enfoque socioformativo. *Atenas*, 3(47), 104-114. <https://acortar.link/WYIXe6>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2023). *Perú: Estadísticas de Trata de Personas 2018-2022*. <https://acortar.link/yIGXEt>
- La República. (02 de noviembre de 2023). *¿Quiénes son Los Gallegos y cuál es su vínculo con el Tren de Aragua?* <https://shre.ink/gI9R>
- Laos, E. (2023). *Políticas de prevención y actuación del derecho penal en la trata de personas, Lima Norte 2021* [Tesis de maestría, Universidad César Vallejo]. <https://shre.ink/b7AR>

Lecaros, E. (2023). *El delito de proxenetismo y la trata de personas, como grave afectación del derecho a la dignidad humana, en el Distrito Judicial de Lima, años 2019 – 2020* [Tesis de maestría, Universidad Nacional Federico Villareal]. <https://shre.ink/b7Ai>

*Ley contra el Crimen Organizado (Ley 30077) [actualizada 2024]*. (19 de octubre de 2024). LP Pasión por el Derecho. <https://n9.cl/uma09>

Lloclla, M. & Melo, L. (2024). *Las medidas de prevención ante el delito de trata de personas en las políticas públicas del estado peruano* [Tesis de licenciatura, Universidad César Vallejo]. <https://shre.ink/b7AC>

Ministerio del Interior del Perú. (2024). *Denuncias de trata de personas*. <https://shre.ink/gIHt>

Ministerio del Interior del Perú. (2024). *Informe de evaluación de la política nacional frente a la trata de personas y sus formas de explotación*. <https://shre.ink/b751>

Montoya, Y. (2016). Vista de El delito de trata de personas como delito complejo y sus dificultades en la jurisprudencia peruana. *Derecho PUCP*, (76), 393-419. <https://shre.ink/gIH0>

Naciones Unidas. (2000). *Protocolo para Prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. <https://n9.cl/upmii>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (UNODC). (2022). *Informe Mundial sobre Trata de Personas 2022 – Principales hallazgos*. <https://shre.ink/b759>

Ojo Público (08 de noviembre de 2023). *Tren de Aragua: expansión y evolución de una megafraude del crimen en América Latina*. <https://shre.ink/gI9O>

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2024). *Migración e incidencia delictiva en el Perú: Un análisis a partir de la evidencia disponible*. <https://shre.ink/b7AJ>

Oropeza, V. (21 de setiembre de 2023). *Cómo el temido Tren de Aragua logró expandir sus tentáculos por América Latina desde una "lujosa" cárcel de Venezuela*. BBC. <https://shre.ink/b75n>

Ovejero Noticias. (06 de agosto de 2022). *¿Qué es el denominado «Tren de Aragua»?* <https://n9.cl/crybw>

Periódico UNAL. (2024). *El caso del Tren de Aragua: tráfico de migrantes y transnacionalización del crimen organizado*. <https://shre.ink/gI9x>

Salazar, L. (2020). Investigación Cualitativa: Una respuesta a las Investigaciones Sociales Educativas. *Cienciamatria*, 6(11), 101-110.

Sampó, C. & Troncoso, V. (2024). El Tren de Aragua: La transnacionalización del crimen organizado a través del tráfico de migrantes. *Análisis Político*, (108), 147-176. <https://shre.ink/gI9v>

Santibáñez, H. (25 de junio de 2024). *Tren de Aragua: De banda carcelaria a imperio criminal transnacional*. [Publicación]. LinkedIn. <https://shre.ink/b7AV>

Tuesta, D. (2018). «Son prácticamente casos perdidos». Trata de personas y respuesta judicial en Madre de Dios, Perú. *Debates en Sociología*, (48), 73-99. <https://shre.ink/gIHw>

Unidad de Imagen Comunicación de la DIRINCRI. (04 de setiembre de 2022). DIVIHOM Guerra por la Prostitución en Ate Vitarte. [Archivo de Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=AvukG-XA9kc&t=551s>

Unidad Investigativa de Venezuela. (2023). *Tren de Aragua: De megabanda carcelaria a empresa criminal transnacional*. InSight Crime. <https://shre.ink/b7AP>

# PERCEPCIÓN DE LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN EN UNA SUBPREFECTURA DISTRITAL DE PERÚ

## PERCEPTION OF INFORMATION MANAGEMENT IN A DISTRICT SUB- PREFECTURE IN PERU

PP. 58-76

**Juan Carlos Pillihuamán Huamaní**

Universidad Nacional Tecnológica de Lima Sur, Perú

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

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-6823-6306>

Licenciado en Administración, Maestro en Realidad Nacional, Defensa y Desarrollo, Maestro en Inteligencia Estratégica y egresado del Doctorado en Ciencias Administrativas por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Egresado del Doctorado en Desarrollo y Seguridad Estratégica – CAEN y con un Posdoctorado Internacional de Investigación Científica en Seguridad y Defensa. Es docente de Pregrado y Posgrado en gestión pública en universidades y en las escuelas de oficiales de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

**Recibido:** 25 Dic 24

**Aceptado:** 06 Feb 25

**Publicado:** 17 Feb 25

### Resumen

La presente investigación tuvo como objetivo analizar la gestión de información en una subprefectura distrital, con el fin de entender su impacto en la eficiencia administrativa y el desarrollo local. La metodología utilizada fue de enfoque cuantitativo, de tipo explicativa y diseño no experimental. La muestra estuvo compuesta por 54 personas que trabajan en la subprefectura en análisis. Para la recolección de datos, se aplicó una encuesta mediante un cuestionario con 16 preguntas de tipo Likert, que permitió obtener la percepción de los participantes sobre la gestión de la información en la institución. Los resultados mostraron que el 68% de los encuestados consideró que la gestión de información es adecuada, mientras que el 18% manifestó su desacuerdo, y el 14% restante indicó que no sabía o no tenía una opinión formada sobre el tema. Estos hallazgos sugieren que, si bien la mayoría percibe una gestión favorable, aún existen áreas de mejora que podrían optimizarse. Se concluye que

la gestión de información en la Subprefectura desempeña un papel fundamental en el desarrollo distrital, porque facilita la toma de decisiones informadas, promueve una coordinación más eficiente entre las autoridades y mejora la capacidad de respuesta ante las necesidades locales. Esta gestión optimiza los procesos internos, fortalece la gobernanza, fomenta la transparencia y promueve la participación ciudadana, elementos clave para el bienestar comunitario y el fortalecimiento institucional.

**Palabras clave:** Gestión de información, Subprefectura, planificación institucional.

### Abstract

The purpose of this research was to analyze information management in a district sub-prefecture, in order to understand its impact on administrative efficiency and local development. The methodology used was quantitative, explanatory and non-experimental in design. The sample consisted of 54 people working in the sub-prefecture under analysis. For data collection, a survey was applied using a questionnaire with 16 Likert-type questions, which allowed obtaining the participants' perception of information management in the institution. The results showed that 68% of respondents considered information management to be adequate, while 18% expressed their disagreement, and the remaining 14% indicated that they did not know or did not have an opinion on the subject. These findings suggest that, although the majority perceives management to be favorable, there are still areas for improvement that could be optimized. It is concluded that information management in the Subprefecture plays a fundamental role in district development, because it facilitates informed decision-making, promotes more efficient coordination between authorities and improves the capacity to respond to local needs. This management optimizes internal processes, strengthens governance, fosters transparency and promotes citizen participation, key elements for community well-being and institutional strengthening.

**Keywords:** Information management, Subprefecture, Institutional planning.

La gestión de la información en la subprefectura de Villa El Salvador comprende aspectos esenciales como la planificación, organización, estructuración, tratamiento, supervisión, evaluación y elaboración de informes; por lo tanto, es crucial identificar y mantener actualizados los recursos indispensables para una gestión eficaz de la información en cada departamento, lo cual incluye la asignación de los responsables del manejo de datos en cada punto de acceso a la información, así como la comprensión de las tareas y metas correspondientes a cada fase del proceso.

La administración de la información en las subprefecturas a nivel global ha experimentado un notable progreso con la incorporación de tecnologías de la información y comunicación (TIC). En otras palabras, la digitalización en los gobiernos locales ha impulsado considerablemente la eficiencia de la gestión pública. Hoy en día, muchas subprefecturas están implementando sistemas de gestión documental digital, lo que favorece la transparencia y agilidad en los procedimientos administrativos; destacando que el uso de la inteligencia artificial y el análisis de grandes volúmenes de datos se ha convertido en una herramienta valiosa para optimizar la toma de decisiones en la administración pública. A pesar de estos avances, uno de los retos más importantes sigue siendo la seguridad de la información, particularmente en regiones con limitaciones tecnológicas, donde también son necesarios mayores avances en la interoperabilidad entre sistemas y la estandarización de procedimientos (Margetts y Dunleavy, 2020).

En América Latina, la administración de la información en las subprefecturas o entidades similares ha presentado un crecimiento desigual debido a la heterogeneidad en la adopción de tecnologías digitales. En algunos países, como Chile y Brasil, se han promovido iniciativas de gobierno abierto que han permitido avances en la modernización de los sistemas administrativos, mientras que otros países aún enfrentan serios desafíos vinculados a la falta de infraestructura tecnológica. Sin embargo, a nivel regional, hay un interés creciente en mejorar la transparencia y la eficiencia de los gobiernos locales mediante el uso de plataformas digitales (Cabello, 2023). El obstáculo principal para muchas subprefecturas sigue siendo la falta de recursos financieros y de capacitación para implementar de manera efectiva estas tecnologías. Grin et al. (2021) señalan que el uso de tecnologías digitales ha transformado profundamente la forma en que las organizaciones gestionan la información. Herramientas como bases de datos en la nube, sistemas de gestión de contenidos y software de análisis permiten organizar, almacenar y procesar datos de manera eficiente; esto no solo mejora el flujo de trabajo, sino que también optimiza la toma de decisiones al proporcionar acceso rápido a información actualizada. Además, la automatización de tareas rutinarias libera tiempo para que los empleados puedan dedicarse a funciones más estratégicas; sin embargo, este escenario plantea desafíos en cuanto a seguridad y privacidad, lo que requiere una cuidadosa implementación de estas tecnologías. En definitiva, la integración de soluciones digitales es clave para fomentar la innovación y la competitividad en un entorno empresarial en constante evolución.

En Perú, la administración de la información en las subprefecturas ha registrado importantes avances en los últimos años, aunque aún persisten retos relacionados con la unificación de sistemas y la capacitación del personal. Las políticas de modernización del Estado han impulsado el uso de tecnologías digitales en la administración pública, lo que ha permitido una mejor gestión de recursos y datos en las subprefecturas. Sin embargo, en muchas áreas rurales, la infraestructura tecnológica sigue

siendo insuficiente, lo que limita la implementación plena de sistemas digitales. En este escenario, la descentralización y la interoperabilidad entre las diferentes entidades del estado son áreas que requieren mayor desarrollo. La pandemia del COVID-19 aceleró algunos procesos de digitalización, particularmente en lo que respecta a la prestación de servicios públicos a distancia (Presidencia del Consejo de Ministros, 2022).

De acuerdo con Vázquez et al. (2022), la modernización digital en el estado representa un avance crucial hacia la mejora de la eficiencia y la transparencia en la administración pública. La implementación de tecnologías como el gobierno electrónico facilita el acceso a los servicios y la interacción entre los ciudadanos y las instituciones. Esto no solo optimiza los procedimientos burocráticos, sino que también fomenta una mayor participación ciudadana al ofrecer canales de comunicación más directos. No obstante, la modernización enfrenta obstáculos como la brecha digital y la necesidad de capacitación en competencias digitales para los empleados públicos. La protección de los datos y la ciberseguridad son aspectos esenciales que deben ser abordados. En resumen, la modernización digital es un paso crucial para la construcción de un Estado más ágil, accesible y transparente en la era contemporánea. Bajo este marco, se plantea como objetivo analizar la gestión de la información en una subprefectura distrital.

## **Fundamento Teórico**

### **Gestión de la Información**

La administración de la información es el conjunto de acciones mediante las cuales se adquiere, organiza, almacena, distribuye y utiliza la información dentro de una entidad. El fin primordial es garantizar que la información esté disponible para las personas que la necesiten en el momento oportuno, facilitando así una toma de decisiones más eficiente y eficaz. Esta disciplina abarca la recolección de datos, su procesamiento y transformación en conocimiento valioso; además, involucra el manejo de tecnologías y sistemas de información que proporcionan un acceso seguro y adecuado a los datos. Una gestión eficiente de la información resulta clave para mejorar la productividad y la competitividad organizacional, ya que optimiza los flujos de trabajo y contribuye a la reducción de costos (Villasana et al., 2021).

Álvarez (2020) sostiene que la administración adecuada de la información es un pilar estratégico en las organizaciones, dado que permite a las organizaciones adaptarse rápidamente a los cambios en el entorno y tomar decisiones fundamentadas en datos precisos. Al implementar sistemas eficaces de recolección, almacenamiento y análisis de información, las organizaciones pueden detectar tendencias de mercado, comprender mejor las necesidades de sus clientes y mejorar sus operaciones internas. Además, una administración eficiente de la información favorece la cooperación entre

equipos, mejora la comunicación y acelera la innovación. En un entorno competitivo, contar con información relevante y actualizada constituye una ventaja estratégica significativa. Sin embargo, también implica la responsabilidad de garantizar la calidad y la seguridad de los datos, así como de cumplir con las normativas vigentes en protección de la información.

Por lo tanto, integrar una cultura de gestión de la información dentro de la estrategia institucional es importante para lograr un crecimiento sostenible y adaptarse a las fluctuaciones del mercado. En este sentido, Rodríguez (2018) destaca que el uso de sistemas de gestión de la información favorece una mejor coordinación interdepartamental y fomenta la innovación.

En la actualidad, la digitalización ha transformado profundamente la manera en que se gestionan los datos, introduciendo nuevas herramientas como la inteligencia artificial y el análisis de grandes volúmenes de información. Sin una gestión adecuada, las instituciones pueden correr el riesgo de perder datos valiosos o basarse en información desactualizada para la toma de decisiones. Para Ponjuan (2011), la organización, almacenamiento y distribución de la información son vitales para la toma de decisiones en las organizaciones, ya que permiten acceder a datos relevantes de forma ágil y eficiente. Una estructura bien organizada facilita la recuperación de la información, lo que disminuye el tiempo dedicado a la búsqueda de datos y mejora la capacidad de respuesta en situaciones críticas. Además, el uso de tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial y el análisis de big data, optimiza el procesamiento y análisis de la información, permitiendo identificar patrones y tendencias. Integrar estas prácticas de gestión no solo mejora la calidad de la información, sino que también fortalece la capacidad estratégica de la organización para tomar decisiones fundamentadas en la evidencia.

Woodman (1985) subraya que la gestión de la información implica obtener los datos adecuados, en el formato correcto, para la persona indicada, al costo justo, en el momento preciso, y en el lugar apropiado, para que se pueda actuar de manera adecuada.

La gestión de la información se organiza en torno a una serie de procesos estructurados, esenciales para la toma de decisiones, los cuales se ejecutan de manera lógica y coordinada (Rodríguez y Pinto, 2018). Administrar información implica descubrir nuevos significados, realizar análisis profundos, y aplicar el principio de que el conjunto es más que la suma de sus partes. Es un proceso que impacta el entorno de cualquier organización y debe estar presente en cada etapa de su estructura, siendo un proceso y a la vez un subproceso que requiere acción, decisión y evaluación (White, 1985).

Rowley (1998) plantea que el objetivo principal de la gestión de la información es promover la eficiencia organizacional, mejorando la capacidad de respuesta tanto a demandas internas como externas, ya sea en contextos dinámicos o estables. Por su parte, Solórzano (1999) entiende la gestión de la información como un conjunto de acciones planificadas y ejecutadas, apoyadas por sistemas de

información, que tienen como propósito formalizar, estructurar y promover el uso del recurso informativo, con el objetivo de respaldar la productividad y, por ende, aumentar la competitividad de una empresa en un entorno cada vez más orientado hacia productos y servicios basados en información.

Según Suárez et al. (2015), la gestión de la información comprende la planificación, organización y control de los datos dentro de una organización; una correcta administración de la información facilita la transmisión y el desarrollo de conocimientos, lo que convierte a la gestión de la información en un concepto clave para cualquier institución dedicada al manejo de datos.

### **Método**

La investigación se efectuó aplicando el método mixto, fundamentado en un esquema deductivo y lógico, con el objetivo de formular preguntas de investigación que permitieran analizar fenómenos medibles. El estudio fue de tipo aplicado, ya que buscó generar conocimientos prácticos para resolver un problema específico o mejorar un proceso en un contexto determinado. El nivel de la investigación fue descriptivo-explicativo. Por un lado, describió un hecho o fenómeno en un momento dado, y por otro, explicó relaciones causales entre las variables estudiadas. El diseño de la investigación fue no experimental, ya que no implicó manipulación de variables, sino que se limitó a observar y analizar fenómenos tal como ocurren en su contexto natural.

La población estuvo integrada por 62 personas, incluidos un subprefecto distrital y 10 tenientes gobernadores. La muestra fue representada por 54 personas (01 Sub Prefecto Distrital, 10 tenientes gobernadores, 42 personas que se encuentran bajo su mando) y una secretaria.

La selección de la técnica de recolección de información estuvo íntimamente relacionada con el objeto de estudio; la implementación de la técnica estuvo condicionada por la dimensión epistemológica y por la decisión metodológica que adoptó el investigador (Yuni, 2006). La técnica empleada fue la encuesta y el instrumento un cuestionario compuesto de 16 preguntas de tipo cerradas, mediante escala Likert con tres alternativas.

Para el procesamiento de datos recolectados se empleó el programa de estadística informatizada SPSS, con la explicación del análisis realizado mediante tablas de los resultados obtenidos en la encuesta. De la misma manera, en el desarrollo del trabajo de campo se respetó la información brindada por los colaboradores que accedieron a contestar las encuestas y su posterior tratamiento de los datos mediante la estadística analítica y descriptiva correspondiente.

## Resultados

El análisis de la información revela que, en general, la mayoría de los encuestados considera que los procesos de control del ciclo de vida de la información en la Subprefectura de Villa El Salvador son necesarios y se llevan a cabo de manera adecuada. El 88% y el 84% de los encuestados afirmaron que estos procesos, como la planificación, ejecución y cierre de proyectos, son fundamentales para la correcta gestión de la información. A pesar de que un pequeño porcentaje expresó dudas o desconocimiento, se destaca la importancia de los procesos de extracción, combinación, depuración y distribución de la información, los cuales, según el 72% de los encuestados, se realizan correctamente en áreas relacionadas con las TIC. También se evidencia la necesidad de competencias archivísticas y tecnológicas para mejorar la gestión documental.

Un alto porcentaje (94%) reconoció que dichos procesos están regulados por la ley y son esenciales en la protección y gestión adecuada de la información. Por otro lado, el 47% afirmó que existe integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información en la Subprefectura, resaltando las medidas de seguridad que permiten el acceso solo a personas autorizadas.

Además, el 90% destacó que la integridad y confidencialidad de la información son fundamentales para proteger los documentos, mientras que el 77% indicó que la gestión de la información incluye una planificación adecuada para satisfacer las necesidades organizacionales.

No obstante, el 74% sugirió que dicha gestión debe reestructurarse para adaptarse mejor a los avances tecnológicos y mejorar el desempeño de las áreas involucradas en la Subprefectura, generando así mayor valor en la sociedad de la información.

**Tabla 1**  
*Opinión del subprefecto*

Pregunta	Sí (f)	Sí (%)	No (f)	No (%)	Neutral (f)	Neutral (%)
1. El conjunto de procesos por los cuales se controla el ciclo de vida de la información son necesarios en la Subprefectura de Villa el Salvador.	1	100	0	0	0	0
2. El conjunto de procesos por los cuales se controla el ciclo de vida de la información se esté llevando de forma correcta en la Subprefectura de Villa el Salvador.	0	0	1	100	0	0
3. Los procesos de la extracción, combinación, depuración y distribución de la información se llevan de forma correcta en la Subprefectura de Villa el Salvador.	1	100	0	0	0	0
4. Los procesos de la extracción, combinación, depuración y distribución de la información están regulados por la ley.	1	100	0	0	0	0
5. Existe integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información en la Subprefectura de Villa el Salvador.	0	0	1	100	0	0
6. La integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información es una forma de proteger los documentos.	1	100	0	0	0	0
7. La gestión de la información se lleva de forma adecuada en la Subprefectura de Villa el Salvador.	0	0	0	0	1	100
8. La gestión de la información debe ser reestructurada para una mejor gestión en Villa el Salvador.	0	0	1	100	0	0

Necesidad de los procesos de control del ciclo de vida de la información: Según el subprefecto, los procesos de control del ciclo de vida de la información son necesarios al 100% en la Subprefectura de Villa el Salvador. Esto refleja una posición clara y unánime sobre la importancia de contar con procesos estructurados para la gestión de la información.

Correcta implementación de los procesos de control del ciclo de vida de la información: El subprefecto considera que dichos procesos no se están llevando de forma correcta, lo que implica deficiencias significativas en la implementación práctica, a pesar de reconocer su relevancia.

Correcta ejecución de los procesos de extracción, combinación, depuración y distribución de la información: En este aspecto, el subprefecto afirma que estos procesos se ejecutan correctamente, mostrando satisfacción con su desarrollo en la Subprefectura.

Regulación por la ley de los procesos de extracción, combinación, depuración y distribución de la información: El subprefecto reconoce que estos procesos están regulados por la ley, lo que demuestra claridad sobre los marcos normativos que rigen las actividades de la Subprefectura.

Integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información: Según el subprefecto, no existe una adecuada integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información. Esto representa una vulnerabilidad importante en el manejo de datos, lo que podría comprometer la seguridad y la eficiencia de las operaciones.

Protección de documentos mediante la integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información: El subprefecto opina que estos principios son fundamentales para proteger los documentos. Sin embargo, esta afirmación contrasta con la percepción de que no se aplican correctamente en la práctica.

Adecuación de la gestión de la información: Sobre este aspecto, el subprefecto adopta una postura neutral, lo que puede reflejar incertidumbre o falta de claridad sobre las condiciones actuales de la gestión de la información en la Subprefectura.

Necesidad de reestructuración en la gestión de la información: El subprefecto considera que es indispensable reestructurar la gestión de la información para mejorar los procesos actuales. Esta opinión subraya la necesidad de realizar cambios significativos para superar las deficiencias identificadas.

Desde la perspectiva del subprefecto, los procesos de gestión de la información son esenciales y están regulados por la ley, pero enfrentan problemas importantes en su implementación, especialmente en términos de integridad y confidencialidad. Además, resalta la necesidad urgente de una reestructuración para garantizar una gestión más eficiente y segura.

**Tabla 2**
*Opinión de los tenientes gobernadores*

Pregunta	Sí (f)	Sí (%)	No (f)	No (%)	Neutral (f)	Neutral (%)
1.El conjunto de procesos por los cuales se controla el ciclo de vida de la información son necesarios en la Subprefectura de Villa el Salvador.	7	70	2	20	1	10
2.El conjunto de procesos por los cuales se controla el ciclo de vida de la información se esté llevando de forma correcta en la Subprefectura de Villa el Salvador.	8	80	1	10	1	10
3.Los procesos de la extracción, combinación, depuración y distribución de la información se llevan de forma correcta en la Subprefectura de Villa el Salvador.	9	90	1	10	0	0
4.Los procesos de la extracción, combinación, depuración y distribución de la información están regulados por la ley.	6	60	3	30	1	10
5.Existe integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información en la Subprefectura de Villa el Salvador.	7	70	2	20	1	10
6.La integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información es una forma de proteger los documentos.	8	80	1	10	1	10
7.La gestión de la información se lleva de forma adecuada en la Subprefectura de Villa el Salvador.	6	60	2	20	2	20
8.La gestión de la información debe ser reestructurada para una mejor gestión en Villa el Salvador.	5	50	4	40	1	10

Necesidad de los procesos de control del ciclo de vida de la información: El 70% de los tenientes gobernadores considera que estos procesos son necesarios en la Subprefectura de Villa el Salvador, mientras que un 20% opina lo contrario y un 10% se mantiene neutral. Esto refleja que la mayoría reconoce la importancia de estos procesos, aunque existe un grupo que podría necesitar mayor sensibilización sobre su relevancia.

Correcta implementación de los procesos de control del ciclo de vida de la información: El 80% de los tenientes gobernadores considera que estos procesos se están llevando correctamente, mientras que un 10% está en desacuerdo y otro 10% mantiene una postura neutral. Este resultado muestra confianza en la implementación, aunque algunos perciben áreas de mejora.

Correcta ejecución de los procesos de extracción, combinación, depuración y distribución de la información: La gran mayoría (90%) considera que estos procesos se ejecutan correctamente, y solo un 10% está en desacuerdo. Este resultado refleja una percepción positiva sobre la ejecución de estas actividades en la Subprefectura.

Regulación por la ley de los procesos de extracción, combinación, depuración y distribución de la información: El 60% de los tenientes gobernadores afirma que estos procesos están regulados por la ley, mientras que un 30% no lo considera así y un 10% se mantiene neutral. Esto podría indicar la necesidad de más información sobre los marcos normativos entre los encuestados.

Integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información: El 70% cree que estos principios están garantizados en la Subprefectura, mientras que un 20% opina que no se cumplen y un 10% permanece neutral. Esto muestra una percepción general positiva, aunque algunos consideran que aún hay fallas en estos aspectos.

Protección de documentos mediante integridad, disponibilidad y confidencialidad: El 80% considera que estos principios son efectivos para proteger los documentos, mientras que un 10% está en desacuerdo y otro 10% se mantiene neutral. Esto refuerza la importancia de estos principios como base para la gestión de la información.

Adecuación de la gestión de la información: Un 60% de los encuestados considera que la gestión de la información se lleva de forma adecuada, mientras que un 20% no está de acuerdo y otro 20% adopta una postura neutral. Esto evidencia confianza en el sistema actual, aunque hay un grupo significativo que percibe la necesidad de ajustes.

Reestructuración de la gestión de la información: El 50% de los tenientes gobernadores cree necesaria una reestructuración, mientras que el 40% opina lo contrario y un 10% se mantiene neutral. Esto indica que existe un equilibrio en las opiniones, lo que podría reflejar diferencias en las experiencias y percepciones individuales sobre los procesos actuales.

La opinión de los tenientes gobernadores refleja, en general, una percepción positiva sobre la gestión de la información en la Subprefectura de Villa el Salvador. Sin embargo, se identifican áreas de mejora, particularmente en la regulación por ley y la adecuación de la gestión de la información. También se observa un grupo significativo que demanda una reestructuración para garantizar mayor efectividad y confianza en los procesos. Esto subraya la importancia de continuar fortaleciendo la comunicación, la capacitación y la implementación efectiva de estos sistemas.

**Tabla 3**

*Opinión de los subordinados*

Pregunta	Sí (f)	Sí (%)	No (f)	No (%)	Neutral (f)	Neutral (%)
1. El conjunto de procesos por los cuales se controla el ciclo de vida de la información son necesarios en la Subprefectura de Villa el Salvador.	30	71.4	6	14.3	6	14.3
2. El conjunto de procesos por los cuales se controla el ciclo de vida de la información se esté llevando de forma correcta en la Subprefectura de Villa el Salvador.	28	66.7	8	19	6	14.3
3. Los procesos de la extracción, combinación, depuración y distribución de la información se llevan de forma correcta en la Subprefectura de Villa el Salvador.	32	76.2	6	14.3	4	9.5
4. Los procesos de la extracción, combinación, depuración y distribución de la información están regulados por la ley.	27	64.3	9	21.4	6	14.3
5. Existe integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información en la Subprefectura de Villa el Salvador.	30	71.4	7	16.7	5	11.9
6. La integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información es una forma de proteger los documentos.	29	69	8	19	5	11.9
7. La gestión de la información se lleva de forma adecuada en la Subprefectura de Villa el Salvador.	31	73.8	6	14.3	5	11.9
8. La gestión de la información debe ser reestructurada para una mejor gestión en Villa el Salvador.	28	66.7	7	16.7	7	16.7

Necesidad de los procesos de control del ciclo de vida de la información: El 71.4% de los subordinados considera que estos procesos son necesarios, mientras que el 14.3% no está de acuerdo y otro 14.3% se mantiene neutral. La mayoría reconoce la importancia de estos procesos, aunque un porcentaje significativo aún no percibe su relevancia de manera clara.

Correcta implementación de los procesos de control del ciclo de vida de la información: El 66.7% de los encuestados opina que estos procesos se están llevando correctamente, pero un 19% no está de acuerdo y un 14.3% se muestra neutral. Esto refleja que, aunque la percepción general es positiva, existe un grupo relevante que identifica problemas o tiene dudas al respecto.

Correcta ejecución de los procesos de extracción, combinación, depuración y distribución de la información: La mayoría (76.2%) está de acuerdo en que estos procesos se ejecutan correctamente, mientras que un 14.3% está en desacuerdo y un 9.5% es neutral. Este resultado evidencia confianza general en la ejecución de estas actividades, aunque aún hay margen para mejorar.

Regulación por la ley de los procesos de extracción, combinación, depuración y distribución de la información: El 64.3% considera que estos procesos están regulados por la ley, mientras que un 21.4% no lo cree así y un 14.3% se mantiene neutral. Esto indica que la mayoría percibe claridad en los marcos normativos, pero existe un porcentaje relevante que requiere más información o capacitación sobre las regulaciones.

Integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información: El 71.4% opina que estos principios están garantizados, mientras que el 16.7% no lo considera así y el 11.9% se muestra neutral. Aunque la percepción es mayormente positiva, existe preocupación entre algunos subordinados sobre la implementación de estos principios.

Protección de documentos mediante integridad, disponibilidad y confidencialidad: El 69% está de acuerdo en que estos principios son efectivos para proteger los documentos, mientras que un 19% está en desacuerdo y un 11.9% se mantiene neutral. Esto muestra la importancia atribuida a estos principios, aunque con algunas percepciones divergentes.

Adecuación de la gestión de la información: El 73.8% considera que la gestión de la información se lleva de forma adecuada, mientras que el 14.3% no está de acuerdo y el 11.9% se mantiene neutral. Esto refleja confianza en el sistema actual, aunque algunos subordinados perciben áreas de mejora.

Necesidad de reestructuración en la gestión de la información: El 66.7% cree que la gestión de la información debe ser reestructurada, mientras que el 16.7% no lo considera necesario y otro 16.7% se mantiene neutral. Esto evidencia que la mayoría percibe que se requieren cambios significativos para mejorar la gestión de la información.

Desde la perspectiva de los subordinados, los procesos de gestión de la información son percibidos en general como necesarios y en su mayoría se están implementando de manera adecuada. Sin embargo, persisten preocupaciones en aspectos como la regulación por la ley, la protección de documentos y la implementación de principios clave como integridad y confidencialidad. Además, existe una percepción significativa sobre la necesidad de una reestructuración para mejorar aún más la gestión de la información en la Subprefectura de Villa el Salvador. Esto sugiere que, aunque la percepción general es positiva, es fundamental continuar con capacitaciones y ajustes en los procesos para atender las áreas de mejora identificadas.

## Discusión

### **Análisis Comparativo de las Conclusiones Basadas en las Opiniones del Subprefecto, Tenientes Gobernadores y Subordinados**

#### *Percepción Sobre la Necesidad de los Procesos de Control del Ciclo de Vida de la Información*

**Subprefecto.** Considera al 100% que estos procesos son necesarios, lo que refleja una opinión firme y sin ambigüedades sobre su relevancia.

**Tenientes Gobernadores.** El 70% está de acuerdo con esta necesidad, mientras que un 20% está en desacuerdo y un 10% se mantiene neutral. Esto indica que, aunque la mayoría comprende su importancia, hay una proporción significativa con dudas o percepciones distintas.

**Subordinados.** El 71.4% comparte la opinión de que los procesos son necesarios, pero el 14.3% está en desacuerdo y otro 14.3% es neutral. La mayoría tiene una percepción positiva, aunque existen opiniones divididas similares a las de los tenientes.

**Conclusión.** Existe consenso general sobre la necesidad de estos procesos, aunque entre los tenientes gobernadores y subordinados se identifican grupos que podrían no comprender completamente su relevancia, lo que sugiere la necesidad de mayor sensibilización.

#### *Opinión sobre la Correcta Implementación de los Procesos*

**Subprefecto.** Afirma que estos procesos no se están llevando de forma correcta, destacando deficiencias importantes en su ejecución.

**Tenientes Gobernadores.** El 80% cree que los procesos se implementan correctamente, aunque un 10% está en desacuerdo y otro 10% es neutral. Esto refleja una percepción mayoritariamente positiva, con una minoría que identifica posibles problemas.

**Subordinados.** El 66.7% considera que los procesos se ejecutan correctamente, mientras que un 19% no está de acuerdo y un 14.3% es neutral. Esto indica confianza general en la implementación, pero también señala áreas de mejora.

**Conclusión.** Mientras el subprefecto tiene una visión crítica sobre la implementación, los tenientes gobernadores y subordinados presentan percepciones más positivas. No obstante, la existencia de grupos con opiniones desfavorables refuerza la necesidad de evaluar y mejorar la ejecución práctica de estos procesos.

#### *Necesidad de reestructuración de la gestión de la información*

**Subprefecto.** Afirma al 100% que la gestión actual debe ser reestructurada, lo que refleja una percepción clara de la necesidad de realizar cambios significativos.

**Tenientes Gobernadores.** El 50% considera que es necesaria la reestructuración, pero el 40% está en desacuerdo y un 10% es neutral. Este equilibrio en las opiniones sugiere diversidad en las experiencias y percepciones de este grupo.

**Subordinados.** El 66.7% está de acuerdo con la necesidad de reestructuración, pero un 16.7% está en desacuerdo y otro 16.7% es neutral. La mayoría coincide en la importancia de realizar cambios, aunque existen discrepancias.

**Conclusión.** Existe un acuerdo general sobre la necesidad de reestructuración, especialmente desde la perspectiva del subprefecto y los subordinados. Sin embargo, la opinión dividida entre los tenientes gobernadores resalta la necesidad de profundizar en los diagnósticos para alinear las percepciones y consensuar las mejoras requeridas.

Aunque hay consenso en algunos aspectos, como la necesidad de los procesos de gestión de la información, las opiniones varían en torno a su correcta implementación y la necesidad de reestructuración. El subprefecto tiene una visión más crítica, enfatizando deficiencias y la urgencia de cambios significativos, mientras que los tenientes gobernadores y subordinados muestran opiniones más balanceadas y mayor confianza en la implementación actual. Sin embargo, la existencia de grupos con opiniones negativas en estos dos últimos segmentos evidencia áreas que requieren atención, como la sensibilización sobre la importancia de los procesos, mejoras en la ejecución práctica y claridad en los beneficios de una posible reestructuración.

Cervantes (2015) afirma que un sistema, ya sea manual o automatizado, combina personas, herramientas y/o metodologías organizadas con el propósito de recopilar, procesar y transmitir datos, los cuales constituyen información. Un sistema de información abarca: la infraestructura, el personal y todos los componentes esenciales para gestionar de manera adecuada la recolección, procesamiento, almacenamiento, transmisión, visualización y distribución de la información. Esto permite que la Subprefectura lleve a cabo una recolección eficiente de los datos ciudadanos, y el procesamiento de dicha información facilita la toma de decisiones fundamentadas. La gestión apropiada del almacenamiento y transmisión de información garantiza que los datos sean accesibles y estén disponibles para las áreas competentes. Además, la visualización y difusión de informes hacia los actores involucrados fomenta la transparencia y la participación ciudadana (Vargas et al., 2019). En este marco, la obra de Laudon y Laudon (2004) es significativa, ya que destacan la relevancia de integrar tanto la tecnología como las personas en los sistemas de información para maximizar su eficacia.

Aja (2002) define la gestión de la información como un ciclo de actividades organizacionales que incluye la adquisición de datos desde diversas fuentes, su custodia, distribución y disposición final, ya sea mediante archivado o eliminación segura. Este ciclo involucra a distintos actores responsables de asegurar la calidad, accesibilidad y utilidad de la información, así como a aquellos encargados de su almacenamiento y disposición final. Los usuarios de esta información tienen tanto derechos como responsabilidades en lo que respecta a su creación, modificación, distribución y eliminación, de acuerdo con las políticas establecidas por la organización. Los encuestados corroboraron que la gestión de la información en la Subprefectura de Villa.

El Salvador abarca de manera efectiva la planificación, organización, procesamiento y presentación de informes, aspectos clave para satisfacer las demandas de información de quienes dependen de estos datos en su trabajo. En el contexto de la subprefectura, la alta valoración de estas fases por parte de los encuestados refuerza la idea planteada por Drucker sobre la importancia de la gestión informativa para alcanzar los objetivos organizacionales. La planificación garantiza la identificación de prioridades y metas de la gestión pública, mientras que la organización estructura la información para hacerla más accesible. El procesamiento convierte los datos en bruto en información útil, y la presentación de informes claros y precisos facilita la comunicación de los resultados y decisiones tanto a las autoridades como a los ciudadanos. De esta manera, se asegura que las decisiones sean informadas y estén alineadas con las necesidades de la comunidad (Contreras et al., 2021).

Los procesos relacionados con la gestión de la información incluyen la extracción, combinación, depuración y distribución de los datos a los interesados. En una subprefectura peruana, estos procesos resultan fundamentales para mejorar tanto la eficiencia administrativa como la atención al ciudadano. La extracción de datos comienza con la recolección de información desde diversas fuentes, como registros civiles, estadísticas locales y datos de programas sociales, lo cual proporciona una visión integral de las condiciones y necesidades de la comunidad. Luego, la combinación de esta información implica la integración de datos provenientes de diferentes áreas, como salud, educación y desarrollo económico; lo cual genera informes más completos que facilitan la toma de decisiones con base en información precisa.

La depuración es un paso crucial que asegura la calidad de los datos, eliminando duplicados y corrigiendo errores; esto es esencial para garantizar que los programas implementados respondan adecuadamente a las necesidades de la población. La distribución de la información se realiza compartiendo los hallazgos con autoridades locales, líderes comunitarios y ciudadanos; el uso de plataformas digitales o la realización de reuniones comunitarias para comunicar los datos relevantes no solo promueve la transparencia, sino que también refuerza la participación ciudadana. Al implementar estos procesos, la subprefectura no solo optimiza sus operaciones, sino que también

construye una relación de confianza con la comunidad, impulsando un desarrollo más inclusivo y sostenible (Margetts y Dunleavy, 2020).

Dentro de la subprefectura, el reconocimiento de la necesidad de competencias tecnológicas y archivísticas indica que los empleados deben estar preparados para gestionar la información de manera eficiente en un entorno que está en constante transformación. Este enfoque en la adaptabilidad se refleja en las recomendaciones del 74% de los encuestados, quienes sugieren una reestructuración de la gestión para adaptarse a los avances tecnológicos; estos hallazgos coinciden con el objetivo principal de la gestión de la información, que es asegurar la integridad, disponibilidad y confidencialidad de los datos, garantizando que los procesos de manejo de información sean tanto seguros como eficaces.

En el ámbito organizacional, la gestión de la información se concibe como la disciplina encargada de obtener y proporcionar la información adecuada, en el momento oportuno, a la persona correcta, de manera eficiente y con un costo razonable. Esto implica coordinar las operaciones para lograr acciones precisas. Los objetivos fundamentales de la gestión informativa son: maximizar el valor de la información, reducir los costos relacionados con su manejo, asignar responsabilidades para el uso eficiente de los datos y asegurar su suministro continuo. Los resultados de las encuestas muestran que los encuestados consideran que los procesos de gestión de la información en la Subprefectura están debidamente regulados por la ley (Rodríguez y Pinto, 2018).

Por otra parte, Cajal (2018) señala que las organizaciones defensoras de los Derechos Humanos, tales como entidades, instituciones y organismos, están comprometidas en promover y proteger los derechos inherentes a todas las personas, conforme a los principios establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. En una subprefectura, esta entidad colabora con la administración local para asegurar que se respeten los derechos fundamentales, tales como el acceso a la salud, la educación y la justicia. Asimismo, llevan a cabo campañas de sensibilización y capacitaciones con el fin de empoderar a la comunidad en la defensa de sus derechos. A través de estas acciones, se busca generar un entorno más justo e inclusivo, en consonancia con los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. El reconocido economista y filósofo Sen (2013) argumenta que el desarrollo humano se sustenta en la libertad y la dignidad, un planteamiento que resuena con la labor de estas organizaciones dentro de la subprefectura.

## Conclusiones

La administración de la información dentro de cualquier organización ya sea a través de medios manuales o automatizados, abarca un conjunto intrincado de procesos y participantes que facilitan el flujo eficaz de la información a lo largo de su ciclo de vida.

En el caso de la Subprefectura estudiada, los entrevistados corroboraron que las fases fundamentales del ciclo de vida de la información —inicio, planificación, ejecución y cierre— son cruciales para su adecuada gestión. Asimismo, las actividades de recolección, filtrado y distribución de la información están reglamentadas, lo que garantiza la transparencia y el cumplimiento de los objetivos institucionales. Una administración eficiente de la información no solo busca optimizar su valor, sino también disminuir los costos asociados con su manejo y almacenamiento.

La correcta distribución y disposición final de la información asegura su disponibilidad para la toma de decisiones de forma puntual y confiable. Estos procedimientos son esenciales para la coordinación de las operaciones internas y externas de la subprefectura, garantizando que los datos lleguen a las personas apropiadas en el momento preciso.

De este modo, se garantiza que la integridad, confidencialidad y accesibilidad de la información se mantengan debidamente protegidas.

En entornos organizacionales complejos, la administración de la información se constituye como una herramienta esencial para el éxito en la gestión.

## Referencias

- Aja, L. (2002). Gestión de información, gestión del conocimiento y gestión de la calidad en las organizaciones. *ACIMED*, 10(5), 7-8.  
[http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1024-94352002000500004&Ing=es&nrm=iso](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352002000500004&Ing=es&nrm=iso)
- Álvarez, J. (2020). *La gestión de la información en las organizaciones*. Editorial Universitaria.
- Cabello, S. M. (2023). Análisis de los modelos de gobernanza de datos en el sector público: una mirada desde Bogotá, Buenos Aires, Ciudad de México y São Paulo. CEPAL.  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/49009-analisis-modelos-gobernanza-datos-sector-publico-mirada-bogota-buenos-aires>
- Cervantes, A. (2015). Ciclo de vida de un sistema de información.  
<https://www.gestiopolis.com/ciclo-de-vida-de-un-sistema-de-informacion/>
- Contreras, Y., Rivero, S., González, M., & Ding, B. (2021). La Gestión de Información en el contexto institucional y el rol de los directivos. *Revista Cubana de Información en Ciencias de la Salud*, 32(1). [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2307-21132021000100011&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2307-21132021000100011&lng=es&tlng=es)

- Grin, E., Abrucio, F., & Gomes, M. (2021). *Governança e digitalização no governo local na América Latina*. Cambridge University Press.
- Laudon, K. & Laudon, P. (2004). *Sistemas de Información Gerencial*. Octava Edición. Prentice Hall Latinoamericana, S.A. México
- Margetts, H., & Dunleavy, P. (2020). *Digital government at local levels: Transforming public administration globally*. Oxford University Press.
- Ponjuan, G. (2011). *Gestión de información*. La Habana: Félix Varela.
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2022). Política nacional de modernización de gestión pública a 2030. <https://www.gob.pe/32166-politica-nacional-de-modernizacion-de-gestion-publica-a-2030>
- Rodríguez, M. (2018). *Sistemas de información para la toma de decisiones*. Ediciones Técnicas.
- Rodríguez, Y. y Pinto, M. (2018). Modelo de uso de información para la toma de decisiones estratégicas en organizaciones de información. *Transformacao*. 30 (1), 51-64. DOI: <https://doi.org/10.1590/2318-08892018000100005>
- Rowley, J. (1998). Towards a Framework for información Management. *Internacional Journal of information Management*.
- Sen, A. (2013). The Ends and Means of Sustainability. *Journal of Human Development and Capabilities* 14:6-20. <http://dx.doi.org/10.1080/19452829.2012.747492>
- Solórzano, B. (1999). *Instituciones de información, sus perspectivas y oportunidades*. La Habana.
- Suárez, A.; Cruz, R., y Pérez, Y. (2015). La gestión de la información: Herramienta esencial para el desarrollo de habilidades en la comunidad estudiantil universitaria. *Revista Universidad y Sociedad*.
- Vásquez, R., Quintana, P., & Urrutia, G. (2022). *La modernización digital de la administración pública en el Perú: Avances y desafíos*. Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.
- Vargas, E. E., Rengifo, R. A., Guizado, F., & Sánchez, F. D. M. (2019). Sistemas de información como herramienta para reorganizar procesos de manufactura. *Revista Venezolana De Gerencia*, 24(85), 265-279. <https://doi.org/10.37960/revista.v24i85.23840>
- Villasana, L., Hernández, P., & Ramírez, É. (2021). La gestión del conocimiento, pasado, presente y futuro. Una revisión de la literatura. *Trascender, contabilidad y gestión*, 6(18), 53-78. <https://doi.org/10.36791/tcg.v0i18.128>
- White (1985). *Gestión de la inteligencia es: Cronin, B. Gestión de la información: de las estrategias a la acción*. Londres.
- Woodman, L. (1985). *Gestión de la información en grandes organizaciones*. En: *Gestión de la información desde las estrategias hasta la acción*. Londres. ASLIB.

# EL VETO DE LOS “CINCO GRANDES” DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

## THE VETO OF THE “BIG FIVE” OF THE SECURITY COUNCIL OF THE UNITED NATIONS ORGANIZATION

PP. 77-113

**Fernando Elías Zegarra López**

Centro de Altos Estudios Nacionales- Escuela de Posgrado

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

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2939-443X>

Coronel del Ejército del Perú. Master of Science in National Security Strategy - National Defense University - Washington DC. Licenciado en Ciencias Militares. Actualmente es el Jefe del Departamento de Doctrina, Editor en Jefe de la Revista Cuadernos de Trabajo, de la Revista de Ciencia e Investigación en Defensa, y Profesor Honorario del Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado-Perú. Columnista en el Diario Correo, Lima-Perú. Ostenta la Condecoración Cruz Peruana al Mérito Militar en el grado de Gran Oficial.

**Recibido:** 03 Dic 24

**Aceptado:** 09 Ene 25

**Publicado:** 17 Feb 25

### Resumen

La Organización de las Naciones Unidas fue creada en el año 1945 con el propósito principal de mantener la paz y la seguridad internacionales, para lo cual se estructuró seis órganos de los que – uno de ellos– el Consejo de Seguridad tiene alta injerencia en el cumplimiento de lo establecido en sus propósitos. A lo largo de su funcionamiento se ha cuestionado el poder que tienen los cinco miembros permanentes, conocida como el “veto”, normado en el artículo 27° de la Carta de San Francisco, lo que ha motivado la presentación de diversas propuestas dentro y fuera de la organización, que lograron algunos cambios, persistiendo otras iniciativas, por lo que en este artículo analizamos las más destacadas, con la finalidad de colegir el futuro respecto a este tema de interés global, basados principalmente en la primacía de la realidad.

**Palabras claves:** seguridad internacional, miembros permanentes, veto, representación equitativa

### Abstract

The United Nations was created in 1945 with the main purpose of maintaining international peace and security, for which it was structured into six bodies, one of them, the Security Council, has a high degree of influence in the fulfillment of its purposes. Throughout its operation, the power of the five permanent members, known as the “veto”, regulated by Article 27 of the San Francisco Charter, has been questioned, which has motivated the presentation of various proposals within and outside the organization, which achieved some changes, while other initiatives persist, that’s why in this article we analyze the most notable, with the purpose of inferring the future regarding this issue of global interest, based mainly on the primacy of reality.

**Keywords:** international security, permanent members, veto, equitable representation

Con el propósito principal de “mantener la paz y la seguridad internacionales” la Organización de las Naciones Unidas (ONU) inició sus actividades oficiales el 24 de octubre de 1945, tras ser firmada por 50 de los 51 estados miembros originalmente representados (Polonia lo hizo después), y luego ratificada por los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad: Estados Unidos de América, la República Francesa, el Reino Unido, la República de China (posteriormente sustituida por la República Popular China) y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (más adelante reemplazada por la Federación de Rusia).

Desde la fundación de la ONU, la organización se ha guiado por los propósitos y principios contenidos en la parte inicial de la “Carta de San Francisco”, la misma que ha sido enmendada tres veces en 1963, 1965 y 1973, cuyo texto incluye –como parte integrante de ella– al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, principal órgano judicial de la organización.

La Carta de las Naciones Unidas aprobada en San Francisco - Estados Unidos de América, fue el resultado de diversos esfuerzos que culminaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, dando origen al principal instrumento de derecho internacional vinculante para los estados miembros de la ONU.

En la actualidad, son 193 los estados miembros de las Naciones Unidas, que están representados en el máximo órgano, la Asamblea General; y además, intervienen a través los órganos principales de la organización, como son: el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría de la ONU.

El objetivo del presente artículo es determinar las posibilidades de implementación de propuestas de cambios en la estructura y procedimientos establecidos en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.

### **Materiales y Método**

El presente artículo de revisión es un análisis retrospectivo de estudios compilados en la literatura sobre un tema que se considera interesante para un público general o especializado, como es el caso del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Se ha desarrollado bajo el enfoque cualitativo, pues parte del paradigma constructivista en el que la realidad es socialmente construida a partir de diversas formas de percibirla. El conocimiento también se construye, a partir del análisis del investigador, en un espacio temporal y en un contexto determinado (Hernández Sampieri et al., 2003; Labra, 2013; Ramos, 2015; Gonzáles-Díaz et al., 2021).

Asimismo, se empleó la investigación documental por ser un procedimiento científico, un proceso sistemático de indagación, recolección, organización, análisis e interpretación de información o datos en torno a un determinado tema. (Alfonzo, 1994). La formulación del artículo ha contado con la participación de docentes del Centro de Altos Estudios Nacionales quienes aportaron su opinión especializada sobre el tema, las que junto a la información acopiada permitieron efectuar el análisis y discusión pertinente que permitió arribar a conclusiones.

### **Desarrollo y Discusión**

#### **La Organización de las Naciones Unidas**

Los esfuerzos de las naciones para la cooperación internacional datan del siglo 19, destacando entre ellas la Conferencia Internacional de la Haya de 1899 y la Sociedad de Naciones, creada como consecuencia de la Primera Guerra Mundial.

La creación de las Organización de las Naciones Unidas fue precedida de varias reuniones internacionales preparatorias celebradas desde 1941 en Londres, en aguas del Atlántico- Canadá, en Washington (1942); Moscú y Teherán (1943); así como Dumbarton Oaks (1944) y Yalta (1945).

El 12 de junio de 1941 los representantes del Reino Unido, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y la Unión de Sudáfrica y de los gobiernos en el exilio de Bélgica, Checoslovaquia, Grecia, Luxemburgo, los Países Bajos, Noruega, Polonia, Yugoslavia y del General de Gaulle de Francia, sostuvieron una reunión en el Palacio de St. James (Londres) que culminó con la firma de una declaración que sostenía que “La única base cierta de una paz duradera radica en la cooperación voluntaria de todos los pueblos libres que, en un mundo sin la amenaza de la agresión, puedan disfrutar de seguridad económica y social; nos proponemos trabajar, juntos y con los demás pueblos libres, en la guerra y en la paz, para lograr este fin”.

La Declaración del Palacio de St. James, o Declaración de Londres, fue la primera declaración conjunta de objetivos y principios de las potencias aliadas durante la Segunda Guerra Mundial y fue efectuada en Londres como capital de la única potencia beligerante en Europa que no estaba bajo la ocupación del Eje, y que, por tanto, se convirtió en el centro de la actividad diplomática aliada. Bajo este acuerdo, las partes afirmaron su alianza, comprometiéndose a ayudarse mutuamente en la guerra contra Alemania e Italia y comprometiéndose "al máximo de sus respectivas capacidades". Asimismo, se convino que los aliados no entrarían en una paz por separado, afirmando que no podría haber paz hasta que pasara la amenaza de la dominación del Eje. Finalmente se estableció el compromiso de los Aliados con el principio de una paz basada en la "cooperación voluntaria de los pueblos libres" en la que "todos puedan disfrutar de la seguridad económica y social".

La Carta del Atlántico es una declaración conjunta formulada por el primer ministro británico Winston Churchill y el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt difundida el 14 de agosto de 1941, como resultado de cuatro días de conversaciones sostenidas a bordo de barcos de guerra en la bahía de Placentia en Terranova (Canadá), en las aguas del océano Atlántico. Cuando se difundió la Carta del Atlántico, Los Estados Unidos de América aún no participaban en la conflagración mundial; sin embargo, ya habían aprobado la Ley de Préstamo y Arriendo que permitía abastecer con materiales y alimentos a los Aliados.

La Carta del Atlántico manifestaba el apoyo estadounidense al Reino Unido, pero no implicaba una alianza militar. Sus principales consideraciones y objetivos fueron: rechazo a buscar el engrandecimiento territorial; negativa a realizar cambios territoriales sin el consentimiento de las poblaciones involucradas; respeto a las formas de gobierno elegidas por cada población; establecimiento de la paz y la seguridad internacional; y el desarme de las naciones agresoras.

El 1 de enero de 1942, en la ciudad de Washington DC, 26 países en guerra con las integrantes del denominado Eje, incluidos los Estados Unidos de América, el Reino Unido, China y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, aprobaron el programa común de propósitos y principios consagrados en la Carta del Atlántico en un documento al cual se denominó “Declaración de las Naciones Unidas”, que otros 21 estados se sumaron, en una fecha posterior. Dichos gobiernos, que estaban luchando del lado de los aliados, al firmar esa declaración, reafirmaron su apoyo a la Carta del Atlántico.

Antes de la declaración, el gobierno de Estados Unidos de América solicitó a los países que no tenían participación directa en el conflicto para que se involucren en la lucha contra los países del Eje, refiriéndose a esos países como países comprometidos con las "Naciones Unidas" para referirse a los aliados en la guerra mundial.

Otra importante reunión fue la Conferencia de Teherán en la que participaron el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt, el primer ministro británico Winston Churchill y el líder soviético Iósif Stalin celebrado en la ciudad iraní de Teherán durante la Segunda Guerra Mundial del 18 de octubre al 01 de noviembre de 1943.

Al finalizar la conferencia, los representantes de los gobiernos asistentes aprobaron una Declaración Conjunta de las “Cuatro Potencias” en la que, entre otros, “reconocieron la necesidad de establecer, lo antes posible, una organización internacional general basada en el principio de la igualdad soberana de todos los Estados amantes de la paz, abierta a la participación, en calidad de miembros, de todos los Estados, grandes y pequeños para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”. De esta manera, la idea de crear una organización de alcance global para mantener la paz al finalizar la Segunda Guerra Mundial fue señalada explícitamente en un documento oficial. Tras este compromiso, los firmantes nombraron comités nacionales de expertos que trabajaron individualmente en la formulación de un texto normativo para la futura organización empleando iniciativas anteriores promovidas desde 1939 hasta la Conferencia de Dumbarton Oaks, celebrada en 1944).

La Conferencia de Dumbarton Oaks fue una reunión entre representantes de Estados Unidos, el Reino Unido, la Unión Soviética (URSS) y China en la que se formuló el primer proyecto para la creación de una organización mundial para la paz y la seguridad internacional, que daría posteriormente origen a la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La conferencia se celebró en la mansión Dumbarton Oaks en Georgetown, Washington D.C., entre el 21 de agosto y el 7 de octubre de 1944, y tuvo como resultado la redacción de las "Propuestas para la creación de una organización internacional general", que establecieron los objetivos, la estructura y el funcionamiento de la futura organización. Los puntos que quedaron sin definir en la Conferencia de Dumbarton Oaks se discutieron en la Conferencia de Yalta de febrero de 1945.

A este encuentro, realizado del 4 al 11 de febrero de 1945, asistieron el presidente Roosevelt, el Primer Ministro Churchill y el presidente Stalin. Las actas de esta conferencia incluyeron una sección dedicada a la "Organización Mundial", en la que figuró, entre otros aspectos, la decisión de fecha 25 de abril de 1945 de convocar en territorio de los Estados Unidos de América a una "Conferencia de las Naciones Unidas sobre la organización mundial propuesta".

En Yalta, Crimea, se resolvió un asunto pendiente de la conferencia de Dumbarton Oaks, relativa al procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad de la futura organización mundial. Y de esta forma, el 11 de febrero de 1945, los tres líderes convocaron a la Conferencia de San Francisco, manifestando que "“Hemos decidido sobre el establecimiento de una organización internacional general para mantener la paz y la seguridad, con nuestros aliados [...] Hemos acordado que una Conferencia de las Naciones Unidas debe ser llamada para reunirse en San Francisco, Estados Unidos, el 25 de abril de 1945, para preparar la Carta de dicha organización, a lo largo de las líneas propuestas en las conversaciones formales de Dumbarton Oaks.”".

En 1945, representantes de 50 países se reunieron en la ciudad californiana de San Francisco para realizar la Conferencia de las Naciones Unidas a fin de redactar la Carta de las Naciones Unidas. Los delegados deliberaron sobre la base de propuestas preparadas por los representantes de China, la Unión Soviética, el Reino Unido, y los Estados Unidos de América en las reuniones previas.

## La Carta de San Francisco

La redacción de la Carta fundacional de las Naciones Unidas, fue un trabajo arduo que congregó se a los delegados de cincuenta naciones, que representaban un 80% de la población total del mundo los cuales abordaron los temas en base a las propuestas de Dumbarton Oaks, a fin de redactar una carta que pueda ser aceptada para todos los países. Fueron 850 delegados, sus asesores y colaboradores, más el personal de la secretaría, sumaron unas 3,500 personas que participaron en la redacción de la Carta de San Francisco y la preparación de la conferencia que –sin duda– fue una de las más destacadas de la historia, y tal vez la mayor de las reuniones de representantes de los países del mundo que jamás se hayan efectuado en la historia.

La redacción de la carta mereció la formación de un “comité de orientación” integrado por los jefes de delegación, el cual tuvo la responsabilidad de decidir los asuntos capitales relativos a principios y normas, y que –para facilitar el trabajo estuvo apoyado por un comité ejecutivo, constituido por 14 jefes de delegación, quienes brindaron sus recomendaciones al “comité de orientación”.

La Carta fue planteada en cuatro secciones, cada una de ellas fue estudiada por una “comisión”. Las secciones y comisiones abordaron los siguientes aspectos: 1. Propósitos generales de la Organización, sus principios, miembros, la Secretaría y enmiendas de la Carta. 2. Poderes y responsabilidades de la Asamblea General. 3. El Consejo de Seguridad. 4. El estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

El trabajo de los delegados se efectuó en diez sesiones plenarias y casi 400 reuniones de comités, en las que se discutieron el contenido de la Carta previamente convenidos. La conferencia incluyó un nuevo capítulo que no se encontraba considerada como parte de las propuestas de Dumbarton Oaks: crear un sistema especial para los territorios bajo la administración fiduciaria de las Naciones Unidas. También debatió largamente sobre la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, y finalmente, en el curso de la conferencia se decidió que los estados miembros no están compelidos a reconocer la jurisdicción de ella, pero que sí pueden –bajo su propia voluntad– declarar su subordinación a ella.

La mayor complicación durante los debates fue el relacionado con “el derecho al veto” de cada una de las 5 grandes potencias en las actuaciones del Consejo de Seguridad, que incluso, ocasionó serias discrepancias que amenazaron con el objetivo propuesto. Los países miembros menores temían que si uno de los “cinco grandes” evidenciaba una conducta que amenazara la paz, el Consejo de Seguridad estaría impedido de intervenir, mientras que en un conflicto desarrollado entre dos países que no fueran miembros permanentes del Consejo, el “veto” de uno de los cinco miembros permanentes podría proceder en forma arbitraria.

En tal razón, se intentó –inútilmente– limitar el alcance del “veto” porque miembros permanentes insistieron en que esta disposición era indispensable, enfatizando que a ellas correspondía la mayor responsabilidad en el mantenimiento de la paz mundial. Esta posición se hizo más evidente cuando Tom Connally, senador americano y miembro de la delegación de su país, dijo a los representantes de otros países que se oponían al “veto” que "Podrían irse a casa de esta conferencia y decir que han derrotado al veto. Pero ¿cuál será su respuesta cuando se les pregunte dónde está la carta?". De esta manera, el sistema de “veto” del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas fue normado para impedir que la organización adopte alguna acción futura que afecte a cualquiera de sus principales miembros fundadores, validando –de esta forma– una de las lecciones de la Sociedad de Naciones respecto a que una organización mundial no puede funcionar sin la participación de todas las grandes potencias.

La labor de los delegados que conformaron los diferentes comités se efectuó, por última vez, el 25 de junio en sesión plenaria, que fue presidida por el delegado de Gran Bretaña, Lord Halifax, quien –antes de someter a votación la aprobación del texto final de la expresó lo siguiente: “La cuestión que estamos a punto de resolver con nuestro voto es la más importante que podrá ocurrir en nuestras vidas”. Y, en razón al significado universal de la ocasión, propuso que, apartándose del procedimiento de votar a mano alzada, se procediera en forma más adecuada, poniéndose de pie. Planteada la cuestión, cada uno de los delegados se levantó y permaneció de pie. Lo más significativo, es que no solo se mantuvieron de pie los delegados, sino que lo hicieron todos los que estuvieron en el recinto: el personal adjunto, los periodistas y unos tres mil espectadores, con lo que se culminó con una magna ovación que resonó en el recinto tan pronto como el presidente anunció que la Carta había sido aprobada por unanimidad.

Al día siguiente, los delegados firmaron dos documentos históricos: la Carta y el estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Considerando que China fue la primera víctima de una potencia del Eje, le correspondió a su delegado el honor de estampar la primera firma. El presidente de los Estados Unidos de América Harry S. Truman tuvo a cargo las palabras de clausura, de las que se resalta lo siguiente:

La Carta de las Naciones Unidas que acaban de firmar es una sólida estructura sobre la que podemos construir un mundo mejor. La historia los honrará por ello. Entre la victoria en Europa y la victoria final en Japón, en la más destructiva de todas las guerras, han obtenido una victoria contra la guerra misma. ...Muchos ya han dicho que éste es sólo un primer paso hacia una paz duradera. Eso es verdad. Lo importante es que todos nuestros pensamientos y todas nuestras acciones se basen en la conciencia de que, de hecho, es sólo un primer paso. Tengamos todos firmemente presente que hoy comenzamos con un buen comienzo y, con la

vista siempre puesta en el objetivo final, avancemos...Lo que han logrado en San Francisco demuestra lo bien que se han aprendido estas lecciones de cooperación militar y económica. Han creado un gran instrumento para la paz, la seguridad y el progreso humano en el mundo...Con esta Carta, han hecho realidad los objetivos de muchos hombres de visión en sus propios países que han consagrado su vida a la causa de la organización mundial para la paz...Sobre todos nosotros, en todos nuestros países, recae ahora el deber de transformar en acción estas palabras que usted ha escrito. Sobre nuestra acción decisiva reposa la esperanza de los que han caído, de los que viven ahora, de los que aún no han nacido: la esperanza de un mundo de países libres, con niveles de vida decentes, que trabajarán y cooperarán en una comunidad civilizada y amistosa de naciones. Esta nueva estructura de paz se está levantando sobre bases sólidas. No dejemos de aprovechar esta oportunidad suprema de establecer un imperio mundial de la razón, de crear una paz duradera bajo la guía de Dios. (Truman, 1945)

La Carta tiene 19 capítulos que comprenden 111 artículos, en los cuales se especifican los alcances y responsabilidades de sus órganos: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia, y la Secretaría. A lo largo de la existencia de la ONU, cuatro de los artículos de su carta fundacional fueron enmendados: los artículos 23, 27, 61 y 109.

El 17 de diciembre de 1963 la Asamblea General aprobó que se realicen las enmiendas de la Carta en los Artículos 23, 27 (referidas al Consejo de Seguridad) y 61 (sobre el Consejo Económico y Social); sin embargo, entraron en vigor recién el 31 de agosto de 1965. Posteriormente, el 20 de diciembre de 1971 se aprobó la enmienda al Artículo 61, que entró en vigor el 24 de septiembre de 1973. Finalmente, el Artículo 109, sobre la realización de una conferencia para revisar la Carta, fue enmendado el 20 de diciembre de 1965, aunque entró en vigor el 12 de junio de 1968.

La modificación del Artículo 23 se refirió al aumento del número de miembros del Consejo de Seguridad de once a quince bajo ciertas consideraciones geográficas:

En su decimotercer período de sesiones, celebrado en 1963, la Asamblea decidió que los miembros no permanentes del Consejo se eligieran según la distribución siguiente (resolución 1991 A (XVIII)):

- a) Cinco miembros de los Estados de África y Asia;
- b) Un miembro de los Estados de Europa oriental;
- c) Dos miembros de los Estados de América Latina;
- d) Dos miembros de los Estados de Europa occidental y otros Estados. (ONU, s.f.).

El Artículo 27 enmendado estipula que las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros (anteriormente siete) y sobre todas las demás cuestiones por el voto afirmativo de nueve miembros (anteriormente siete), incluso los votos afirmativos de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

El Artículo 61 enmendado, entró en vigor el 31 de agosto de 1965, y con esa modificación se aumentó el número de miembros del Consejo Económico y Social de dieciocho a veintisiete; sin embargo, con otra modificación a dicho Artículo, que entró en vigor el 24 de septiembre de 1973, se volvió a incrementar el número de miembros dicho consejo, de veintisiete a cincuenta y cuatro.

El modificarse el artículo 109, se estableció que para revisar la Carta se podrá celebrar una Conferencia General de los Estados Miembros, en la fecha y lugar que se acuerde, para lo cual será necesario contar con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea General y por el voto de cualesquiera nueve miembros (anteriormente siete) del Consejo de Seguridad. Sin embargo, el artículo precedente, exige que

Las reformas a la presente Carta entrarán en vigor para todos los Miembros de las Naciones Unidas cuando hayan sido adoptadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea General y ratificadas, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales, por las dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas, incluyendo a todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. (ONU, s.f.)

### **El Consejo de Seguridad**

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, los miembros de la organización “confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad” tarea sustantiva de la organización, por lo que “los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII”. (ONU, 1973). El sitio web de la ONU sintetiza su responsabilidad –sobre paz y seguridad– en los siguientes términos:

El Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales. El Consejo de Seguridad tiene 15 miembros y cada miembro tiene un voto. De acuerdo con la Carta, todos los Miembros de la ONU convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad. Éste es el único órgano de la ONU cuyas decisiones los Estados Miembros, conforme a la Carta, están obligados a cumplir. (ONU, s.f.)

### Imagen 1

*Reunión del Consejo de Seguridad de la ONU, el 21 pasado de febrero de 2022*



*Nota:* Tomado de López Dóriga Digital. <https://lopezdoriga.com/internacional/envivo-sesion-en-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu/>

Las potestades del Consejo de Seguridad están principalmente referidas entre los artículos 23 y 32 de la Carta de la Naciones Unidas; sin embargo, este órgano es mencionado a lo largo del texto de dicho instrumento internacional hasta en 105 oportunidades, mientras que la Asamblea General, máximo órgano de la organización, solo 68.

Su mayor empoderamiento se encuentra en el acápite 3 del artículo 27, en lo referente a las votaciones, más conocido como el “veto”:

Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar. (ONU, 1973)

Esta potestad, realmente no era nueva cuando se fundó la ONU,

Desde la fundación de la Sociedad de Naciones en 1919, cada miembro del Consejo de la Liga, sea permanente o no permanente, tenía un veto en cualquier voto que no fuera de procedimiento.<sup>2</sup> A partir de 1920 había 4 miembros permanentes y 4 no permanentes, pero para 1936 el número de miembros permanentes había aumentado a 11. Así pues, había en vigor 15 vetos. Este era uno de varios defectos de la liga que hicieron imposible la acción en varios asuntos. (Wikipedia, s.f.)

Este empoderamiento ha constituido materia de discusión y controversia como lo señala un artículo de la National Geographic que precisa que

Los únicos que tienen poder para vetar propuestas sometidas a debate en el Consejo son los cinco miembros permanentes. Si alguno de ellos ejerce este poder de veto, la resolución o decisión no es adoptada. Y debe comenzar de nuevo una nueva ronda de negociaciones diplomáticas. (National Geographic, 2023)

Así también lo explica el Centro Regional de Información de la ONU cuando explica el instrumento que emplea para hacer cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad:

Las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU son expresiones formales de la opinión o voluntad de los miembros de las Naciones Unidas. A diferencia de las decisiones tomadas por la Asamblea General, todos los Estados miembros están obligados por la Carta de la ONU a ejecutar las decisiones del Consejo de Seguridad.

La resolución se adopta si nueve o más de los quince miembros del Consejo votan a favor de la resolución, y si no es vetada por ninguno de los cinco miembros permanentes (P5) (China, Francia, Rusia, Gran Bretaña y Estados Unidos). (UNIRIC, s.f.)

El cambio en la estructura del Consejo de Seguridad, efectuado en 1963, fue sucedido por otro efectuado fácticamente:

Otro cambio en el Consejo de Seguridad se produjo en el año 91 tras la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), cuando su puesto lo ocupó Rusia de forma más que cuestionable. Boris Yeltsin envió una carta al secretario general para informarle que la Federación Rusa tomaba el lugar de la URSS, sin que la Asamblea ni el Consejo fueran consultados. De hecho, Rusia ni siquiera era miembro de la Asamblea. (Carrasco, 2005)

### **Situación Problemática**

El hecho de brindar esa posibilidad de “veto” a los “cinco grandes”, constituye un problema en la actualidad, que no permite a la propia organización dar solución a problemas relacionados con la paz y seguridad de las naciones. En el año 2019, la publicación española “Política Exterior” destaca algunas tendencias problemáticas originadas por la imagen predominante del Consejo de Seguridad, que al final no está logrando resultados favorables. así se refiere a que el Consejo de Seguridad, y con él, la propia ONU no ha podido (en 2019) tomar acción en los problemas de Venezuela, Yemen, Libia, Cachemira, Siria, y destaca tres tendencias:

La primera es un gradual, pero significativo resentimiento en las relaciones entre China y los miembros occidentales del Consejo de Seguridad. La segunda es la ampliación de las divisiones entre Estados Unidos y sus aliados europeos sobre el papel del foro en la respuesta a dossiers problemáticos como Siria o Corea del Norte. La tercera es el crecimiento de las disputas sobre cómo el Consejo de Seguridad lidia con las crisis en África –lo que ha creado una división entre diplomáticos africanos y no africanos, e incluso entre los propios funcionarios africanos. (Política Exterior, 2019).

### **Los Cuestionamientos y Propuestas de Solución al Procedimiento del “Veto” en el Consejo de Seguridad**

Los registros de antecedentes que colocan en tela de juicio la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros datan desde 1979; sin embargo es el 11 de diciembre de 1992 en que se efectúa la 84ta sesión plenaria de la cual se expide la Resolución 47/62 respecto al Tema N° 40 de ese periodo de sesiones, bajo el tema “Cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros” y se decide incluirlo en el programa provisional del cuadragésimo octavo período de sesiones para que se discuta las observaciones efectuadas por los estados miembros sobre tal materia.

Y así empezó lo que Rosa Riquelme Cortado tituló como “La interminable historia de la reforma del Consejo de Seguridad” pues a partir de la Resolución 48/26 en que se decide establecer un grupo de trabajo abierto, que continúa en esa situación hasta nuestros días. Algunas de las propuestas revelan la inquietud de países miembros para que se actualice en aspectos como los señalados en la 47a sesión plenaria del 62° período de sesiones, efectuada el 12 de noviembre de 2007, a saber

- Aumento en el número de miembros permanentes y no permanentes de conformidad con el principio de la representación geográfica equitativa para que los países en desarrollo y los países menos adelantados estén representados en el Consejo en un pie de igualdad con los países desarrollados.
- Imponer restricciones al uso del derecho de veto de conformidad con el Capítulo VII de la Carta. Se deben imponer límites que invaliden el veto cuando se haya obtenido el voto positivo de una mayoría de los Estados miembros del Consejo de Seguridad y una mayoría de dos tercios de los miembros de la Asamblea General.
- No imponerse sanciones hasta que se hayan agotado todos los medios pacíficos para resolver los conflictos, según queda estipulado en los Capítulos VI y VIII de la Carta.

- Reformar los métodos de trabajo y los procedimientos del Consejo considerando los principios de transparencia y apertura de la labor del Consejo.
- Elaborar un reglamento final del Consejo en reemplazo del provisional.

El 22 de junio de 2005, Estados Unidos de América presentó a la Asamblea General de la ONU un plan para la reforma de las Naciones Unidas que consideraba una ampliación del Consejo de Seguridad para lo cual los miembros potenciales deberían

presentar un excelente currículum, basado en factores tales como el tamaño de la economía, la población, la capacidad militar, el compromiso con la democracia y los derechos humanos, las contribuciones financieras a la ONU, las contribuciones a sus operaciones de mantenimiento de paz y un historial de contraterrorismo y no proliferación. (Kern, 2005)

Según los Estados Unidos de América, uno de los puestos permanentes debería ir para Japón y otro para un país en vías de desarrollo. Japón, que alberga la mayor concentración de tropas estadounidenses en Asia, es el principal aliado estadounidense en la región, y Washington ve a Tokio como un contrapeso geopolítico crucial a Beijing. El 12 de julio Rice reiteró expresamente el respaldo estadounidense a la candidatura de Japón. Tras mantener conversaciones en Tokio con el Ministro japonés de Asuntos Exteriores, Nobutaka Machimura, Rice declaró: “he reafirmado al Ministro de Asuntos Exteriores nuestro apoyo a que se conceda a Japón un puesto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas”. (Kern, 2005).

El 11 de julio de 2005 Brasil presentó formalmente un proyecto de resolución sobre la ampliación del Consejo de Seguridad, auspiciado por cuatro países (Brasil, Alemania, India y Japón, el denominado G-4). El plan del G-4 solicita la ampliación del número de miembros del Consejo de 15 a 25: cuatro de los nuevos puestos permanentes les sean adjudicados a ellos, que se otorguen dos escaños permanentes a África y que se creen otros cuatro no permanentes.

El subsecretario de Estado de los Estados Unidos, Nicholas Burns, manifestó que tal propuesta era “fácil de digerir”; y en la Asamblea General el 12 de julio, la Secretaria de Estado americana, Condoleezza Rice, afirmó que la medida del G-4 afectaría al Consejo de Seguridad, y realizó el siguiente llamamiento:

Insto a todos los países a que estudien muy detenidamente la resolución que tenemos ante nosotros y a que se hagan la pregunta crítica: ¿sirve esta resolución para fortalecer a las Naciones Unidas? Nosotros creemos que no. Por ello, les instamos a que se opongan a ella”. Posteriormente resaltó que Estados Unidos no quiere que el Consejo de Seguridad crezca tanto que termine por resultar ineficaz: “la eficacia resulta esencial. El Consejo de Seguridad ha venido siendo un órgano eficaz, y en la actualidad su relevancia es mayor que nunca. Uno de los primeros principios de reforma debería ser no producir daño alguno. (Kern, 2005)

En esa jornada la Unión Africana, con 53 países miembros, propuso ampliar el Consejo de Seguridad con nuevos miembros permanente que, naturalmente, tendrían poder de veto. De esta manera África entraría al privilegiado grupo de miembros permanentes con dos (02) países permanentes y adicionalmente otros dos nuevos miembros no permanentes.

Adicionalmente, Italia, México y Pakistán apoyados por otros países, propusieron el incremento de 10 miembros no permanentes y ninguno permanente. En esta propuesta, la distribución se planteó así: seis para África, cinco para Asia, cuatro a Latinoamérica y el Caribe, tres a Europa Occidental y otros Estados; y dos a Europa Oriental. (Kern, 2005)

En la 47° sesión plenaria de la Asamblea General de la ONU (2007) correspondiente al sexagésimo segundo período de sesiones, realizada el 12 de noviembre de 2007, algunos representantes hicieron conocer la posición de sus países respecto al Consejo de Seguridad. El señor Heller de México señaló:

...la reglamentación del veto y la revisión de los métodos de trabajo serían, a nuestro juicio, la contrapartida a la que deberían acceder los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad en una reforma de las características señaladas.

El señor Hoang Chi Trung de Vietnam, manifestó que:

En lo que respecta a la cuestión de la reforma del Consejo de Seguridad, mi delegación desea reiterar que esa reforma es fundamental para el proceso de reforma de las Naciones Unidas. Lograr que el Consejo sea más representativo y su labor más democrática, eficaz y transparente, especialmente en lo relativo a la adopción de decisiones, es vital para que las Naciones Unidas se adapten a las realidades del mundo actual. Un Consejo de Seguridad moderno debe ser ampliado en sus categorías tanto de miembros permanentes como no permanentes, donde los países en desarrollo en particular tendrán una mayor representatividad para manifestar sus opiniones e inquietudes en lo referente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Por otra parte, se debe limitar el uso del veto y se deben mejorar sustancialmente los métodos de trabajo del Consejo a fin de que este órgano sea más accesible y transparente para todos los Estados Miembros. Aparte de todas las decisiones que se deben adoptar respecto de la reforma de su composición, el Consejo debe mejorar aún más sus propios métodos de trabajo y ampliar su interacción con otros órganos de las Naciones Unidas. Se debe aumentar el número de sesiones públicas, exposiciones informativas y conferencias de prensa para proporcionar una fuente oportuna y mayor de información sobre las actividades del Consejo a todos los Estados Miembros.

El señor Sr. Almansoor representante de Bahrein expresó las propuestas en cuatro aspectos:

Primero, debe haber un aumento en el número de miembros permanentes y no permanentes de conformidad con el principio de la representación geográfica equitativa para que los países en desarrollo y los países menos adelantados estén representados en el Consejo en un pie de igualdad con los países desarrollados. El actual desequilibrio debe ser remediado; no contribuye a los intereses de todos los Estados Miembros. Además, se debería otorgar un escaño permanente a los Estados árabes el cual sería ocupado en forma alternada y de manera coordinada con la Liga de los Estados Árabes. Segundo, se deben imponer restricciones al uso del derecho de veto de conformidad con el Capítulo VII de la Carta. Se deben imponer límites que invaliden el veto cuando se haya obtenido el voto positivo de una mayoría de los Estados miembros del Consejo de Seguridad y una mayoría de dos tercios de los miembros de la Asamblea General. Tercero, no deberían imponerse sanciones hasta que se hayan agotado todos los medios pacíficos para resolver los conflictos, según queda estipulado en los Capítulos VI y VIII de la Carta. Sólo debería actuarse al amparo del Capítulo VII de la Carta como último recurso una vez se hayan agotado todos los demás métodos pacíficos para solucionar diferencias y tras debatir detenidamente sobre maneras a corto y largo plazo de imponer sanciones. En cualquier caso, las sanciones no deben imponerse para castigar a los civiles ni utilizarse como acto de venganza contra ellos. El objetivo de las sanciones debe quedar claramente definido y hay que fijar un calendario concreto para su aplicación. Cuarto, convendría reformar los métodos de trabajo y los procedimientos del Consejo. Deben tenerse en cuenta los principios de transparencia y apertura de la labor del Consejo para fomentar una mayor participación de los países que no son miembros del Consejo, en particular los países directamente afectados por las cuestiones que se debaten en ese órgano, con arreglo al Artículo 31 de la Carta. Además, convendría limitar el número de consultas privadas u

oficiosas y aumentar el número de debates públicos e inclusivos, para incrementar la transparencia de la labor del Consejo sin restringir la participación de los Estados Miembros de las Naciones Unidas en los debates públicos.

A su turno el señor Al-Jabri, representante de Arabia Saudita señaló que:

El Reino de Arabia Saudita apoya el principio de la ampliación del Consejo de Seguridad en las categorías de miembros permanentes y no permanentes, para lograr una representación geográfica democrática y equitativa en el Consejo. El Reino de Arabia Saudita reiteró la necesidad de intensificar los esfuerzos conjuntos para reformar la estructura del Consejo de Seguridad de manera que sea más representativo, más eficaz y más transparente (sic) y para mejorar la eficiencia e incrementar la legitimidad de sus decisiones en pro del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Se trata de convertirlo en un órgano capaz de abordar las crisis antes de que estallen y no sólo una vez hayan ocurrido los hechos, de manera que la humanidad se libre de las amenazas que la acechan. El Reino de Arabia Saudita también hace votos para que el veto sirva para asistir a los débiles y ayudarlos a hacer valer sus derechos y no para reemplazar a la justicia o fomentar la vía de la tiranía y el despotismo.

Por último, el representante de Egipto, el señor Abdelziz, dijo:

A la luz del fracaso de los intentos por enmendar la posición común africana en la cumbre de Accra, empezaron a surgir nuevas alianzas entre partes que promovían solamente sus intereses nacionales. Consideraron que el proyecto de resolución A/61/L.69 era un medio para sortear las exigencias estipuladas en el Consenso de Ezulwini, especialmente su insistencia de que el derecho de veto se extendiera a los nuevos miembros permanentes, que es la exigencia africana más importante en cuanto a lo que representa el veto con respecto al aumento de la capacidad del continente africano de influir en las labores y las resoluciones del Consejo de Seguridad. Los Estados de África lograron una vez más mantener intacta su posición y restablecer el derecho al veto en el centro de las deliberaciones en el grupo de trabajo de composición abierta en la siguiente etapa, a la par de otros elementos consagrados en el Consenso de Ezulwini, hasta que África obtenga el derecho a una justa representación que permita influir en la dinámica del Consejo de Seguridad.

Un artículo escrito por Laurent Fabius, publicado por el New York Times el 04 de octubre de 2013, bajo el título “A Call for Self-Restraint at the U.N.” señala que “Han sido necesarios más de dos años y 120.000 muertos en Siria para que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dejara de estar paralizado por los vetos y tomara una decisión” en alusión al ejercicio del “veto” que ha

limitado por muchos años que la ONU cumpla con sus principales propósitos en provecho de la paz en el mundo. (Fabius, 2013).

Bajo estos conceptos, en 2015, Francia y México motivaron a los cinco miembros permanentes a no utilizar su derecho de veto en caso de atrocidades masivas pidiendo que todos los estados miembros adopten un Código de Conducta, por el que se comprometan a no votar contra un proyecto de resolución en el Consejo de Seguridad cuyo objetivo sea prevenir o responder a atrocidades masivas, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. “Desafortunadamente, aunque Francia y el Reino Unido han dejado de utilizar su derecho de veto desde entonces, ninguna de estas iniciativas ha impedido que los otros tres miembros permanentes recurran a él en situaciones definidas en el Código de Conducta”. (Hernández, 2017)

En el año 2022, la Federación Internacional por los Derechos Humanos, una ONG que agrupa a 188 organizaciones nacionales de derechos humanos de 116 países destacó que

Desde la creación del Consejo de Seguridad en 1946 hasta hoy, se ha utilizado el poder de veto 263 veces (120 Rusia, 82 Estados Unidos, 29 el Reino Unido y 16 Francia y China). Este poder ha impedido históricamente que el Consejo de Seguridad interviniera en las situaciones de los Territorios Palestinos Ocupados y en los conflictos árabe-israelíes (34 resoluciones bloqueadas por Estados Unidos), en la Sudáfrica del apartheid y, más recientemente, en las guerras de Siria (vetada por Rusia y China) y de Yemen, o tras la invasión rusa de la región de Crimea en Ucrania y la región del Donbas en 2014, 2015 y, a principios de 2022 (vetada por Rusia).

Los cinco miembros permanentes han ejercido sistemáticamente su derecho de veto sobre todo para proteger sus intereses nacionales, dejando de lado su primera responsabilidad, mantener la paz y la seguridad internacionales a través de la protección de los derechos humanos. (Federación Internacional por los Derechos Humanos, 2022)

Ese mismo año la Asamblea General de la ONU, recordando los sucesivos esfuerzos para reformar aspectos del Consejo de Seguridad, particularmente la idea de continuar con la labor del grupo de trabajo abierto respecto a las negociaciones sobre la cuestión de representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros –apoyada por la Decisión 62/557 del año 2008– decidió, el 26 de abril de ese año, que

...su Presidencia convocará una sesión oficial de la Asamblea General en un plazo de diez días hábiles cuando uno o varios miembros permanentes del Consejo de Seguridad ejerzan su derecho de veto, a fin de celebrar un debate sobre la situación a la que se refiera el veto, siempre que la Asamblea no celebre un período extraordinario de sesiones de emergencia sobre esa misma situación.

..incluir en el programa provisional de su septuagésimo séptimo período de sesiones un tema titulado “Uso del veto” y mantener el tema en su programa para examinarlo de conformidad con el párrafo 1 de la presente resolución.

...si uno o varios miembros permanentes del Consejo de Seguridad ejercen el derecho de veto durante lo que resta del septuagésimo sexto período de sesiones, su Presidencia convocará una sesión oficial de la Asamblea General, de conformidad con el párrafo 1 de la presente resolución, en relación con el tema del programa titulado “Fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas”. (ONU, 2022)

En noviembre de 2022, al concluirse el debate sobre la reforma del Consejo de Seguridad los representantes de diversos países resaltaron la urgencia de mejorar la representación en el consejo de Seguridad y

Una vez más, coincidieron ampliamente en la necesidad de modernizar el órgano de 15 miembros para mantener la relevancia de las Naciones Unidas en el siglo XXI, pero divergieron sobre el uso apropiado de la autoridad de veto del Consejo, especialmente en casos de atrocidades masivas. (ONU, 2022)

En tal sesión se puso en relieve la necesidad de modernizar al Consejo de Seguridad para mantener la relevancia de las Naciones Unidas en el siglo XXI, pero divergieron sobre el uso apropiado de la autoridad de veto del Consejo, especialmente en casos de atrocidades masivas. Hubo propuestas de cambio inclusive de los representantes de miembros permanentes. La representante de Francia señaló que el Consejo podría tener hasta 25 miembros y apoyó la candidatura de Alemania, India, Japón y Brasil como miembros permanentes. Respecto al veto, señaló que ese tema le corresponde tratar a los países que sean propuestos a ser miembros permanentes; y finalmente propuso que los actuales miembros permanentes suspendan –de manera voluntaria– el uso del veto para los casos de atrocidades masivas. Por su lado el representante de la Federación de Rusia (país acusado de hacer mal uso de su atribución estando inmerso en un conflicto) también apostó por un Consejo de Seguridad más representativo, corrigiendo el error histórico contra África.

En cuanto a la India y a Brasil los mencionó como candidatos para ser miembros permanentes, condicionado a que se aumente el número de miembros en ambas categorías (permanentes y no permanentes).

Dennis Francis, representante de Trinidad y Tobago y Presidente de la de la Asamblea General de las Naciones Unidas en su septuagésimo octavo período de sesiones, que inició iniciando su mandato el 5 de septiembre de 2023, se refirió a la falta de consenso en la revisión estructural del Consejo de Seguridad, resaltado en un artículo de MUNDARIO bajo el título “Los conflictos actuales exigen cambios en el Consejo de Seguridad de la ONU” que “la violencia y la guerra se propagan por todo el mundo, mientras las Naciones Unidas parecen paralizadas debido a divisiones en el Consejo de Seguridad”, subrayando que “la inmovilidad del Consejo puede ser tan peligrosa como el caos, instando a un pensamiento fresco e innovador sobre las reformas necesarias” (Martínez, 2023). Esta prolongada “cuestión” agendada sucesivamente en la ONU, motivó una interrogante publicada en el sitio del Centro Regional de Información de la ONU: ¿Es posible reformar el Consejo de Seguridad de la ONU? Y es que “La reforma del Consejo de Seguridad es una cuestión pendiente desde hace años, pero nunca se ha llevado a cabo” (UNRIC, 2023). Para Jean-Maurice Ripert, presidente de la Association française des Nations Unies (AFNU) y ex representante de Francia ante la ONU, destacado en la misma publicación

La eliminación del derecho de veto parece imposible, ya que para lograrlo se requeriría una reforma de la Carta, que solo podría ser adoptada con el acuerdo de los miembros permanentes. Es claro que, como mínimo, Washington, Moscú y Pekín se opondrían a ello.

Como resultado de la XV Cumbre de los BRICS, que reúne a Brasil, Rusia, India China y Sudáfrica se emitió la Declaración de Johannesburgo II, cuyo punto 7 sobre la Asociación para un Multilateralismo Inclusivo, se refiere a la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU en los siguientes términos:

Apoyamos una reforma integral de la ONU, incluido su Consejo de Seguridad, con vistas a hacerla más democrática, representativa, eficaz y eficiente, y a aumentar la representación de los países en desarrollo en la composición del Consejo, de modo que pueda responder adecuadamente a los retos globales imperantes y apoyar las legítimas aspiraciones de los países emergentes y en desarrollo de África, Asia y América Latina, incluidos Brasil, India y Sudáfrica, a desempeñar un papel más importante en los asuntos internacionales, en particular en las Naciones Unidas, incluido su Consejo de Seguridad. (BRICS, 2023)

António Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas, que desde que se hizo cargo de este importante cargo expresó su postura de reformas en la organización, manifestó en la fecha de clausura de la XV Cumbre de los BRICS, que existe la necesidad de restaurar la confianza y revitalizar el multilateralismo, afirmando que “Para que las instituciones multilaterales sigan siendo verdaderamente universales, deben reformarse con el fin de reflejar el poder y las realidades económicas actuales. En ausencia de tal reforma, la fragmentación es inevitable” (ONU, 2023).

Mucho más claro fue cuando en setiembre de 2023 en un mensaje claro a los líderes del mundo les pidió que reformen el sistema de gobierno mundial, aunque también dio cuenta del realismo, lanzando una advertencia:

Sin embargo, la gobernanza mundial está estancada en el tiempo. No hay más que ver el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el sistema de Bretton Woods. Reflejan las realidades políticas y económicas de 1945, cuando muchos países de esta Asamblea todavía estaban bajo dominación colonial. El mundo ha cambiado. Nuestras instituciones, no.

No me hago ilusiones. Las reformas son una cuestión de poder. Sé que hay muchos intereses y agendas contrapuestos”. Pero aseguró que “la alternativa a la reforma no es el statu quo.

La alternativa a la reforma es una mayor fragmentación. Es reforma o ruptura. (ONU, 2023)

En Ginebra, en el mes de febrero de 2024, Guterres hizo evidente los problemas derivados del “veto” señalando que

La falta de unidad en relación a (sic) la invasión rusa de Ucrania y a las operaciones militares de Israel en Gaza después de los horribles ataques de Hamás del pasado 7 de octubre han minado de modo severo, y quizá fatal, la autoridad del Consejo de Seguridad. (Martín, 2024)

El Instituto Coordinadas de Gobernanza y Economía Aplicada de España (2024), destacó en febrero de este año que Brasil, Alemania, India y Japón (Conocidos como el grupo de los 4 [G4] dentro de la ONU), han propuesto un nuevo modelo de reforma que afecta de lleno al Consejo de Seguridad. “El G4 pide un total de 11 miembros permanentes (P11): los cinco actuales más otros seis. También se elevaría el número de los miembros no permanentes con un mandato de dos años, actualmente de 10, hasta 14 o 15 puestos”. (Instituto Coordinadas, 19 de febrero de 2024). En realidad, las propuestas han sido diversas, como se señala en el artículo bajo el nombre de “El Consejo de Seguridad de la ONU: ¿reforma o descrédito?”.

El reto es cómo pasar de la retórica a una alternativa seria que salve los impedimentos que a buen seguro encontrará no solo en la propia ONU sino en el desarrollo de las políticas internas de los países más determinantes, muy especialmente los Estados Unidos de América. Pero sería errado hacer oídos sordos al hecho de que un número cada vez mayor de gobiernos y ciudadanos consideran que el Consejo es ineficaz e injusto avalando la exigencia de una reforma que incluya la ampliación del número de miembros y la restricción del derecho de veto. (Martín, 2024).

### **Propuesta Peruana**

La Cancillería peruana también, analizó el tema de larga data y en febrero del presente año emitió su propuesta denominada propone la “United Nations Majority of Three Initiative” (UNM3 Initiative), la cual se fundamenta en que –en las condiciones actuales– se ha dificultado la acción global para solucionar los conflictos y abusos humanitarios, lo cual es antitético con los propósitos de la organización. La propuesta peruana especifica que

La “mayoría de tres” se aplicaría a las funciones y poderes que tiene el Consejo de Seguridad en virtud del artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto, sólo se podría bloquear una resolución si tres o más miembros permanentes ejercen el veto. En adición, quien ejerza el veto debe obligarse a justificar públicamente el uso de esta privilegiada herramienta, aumentando así la transparencia de las decisiones y el uso responsable de esta prerrogativa. (MRREE, 2024)

El ministro de Relaciones Exteriores, Javier González-Olaechea, presentó la propuesta peruana de reformar el sistema de “veto” en el Consejo de Seguridad de la ONU en circunstancias que participó en el programa principal de la 60ª Conferencia de Seguridad de Múnich, Alemania. La iniciativa contempla que para bloquear una resolución sería procedente solo si tres o más países de este grupo así lo acuerdan, en reemplazo del ejercicio individual, y adicionalmente se tendría que explicar las razones por las cuales se ejerce el veto de tal manera que se transparente la obligación moral y jurídica que emana de la Carta de San Francisco.

De esa manera, si hay una continuidad del veto respecto a una guerra, un conflicto interestatal o dentro de un Estado, la comunidad internacional pueda públicamente cuestionar las razones si se violan los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario y se ejerce el veto, explicó el Canciller. (McCubbin, 2024). De acuerdo con el portal RT(España), el canciller, quien se reunió con altas autoridades en Alemania, señaló que “en la Conferencia Mundial de Seguridad cayó muy bien la propuesta disruptiva del Perú. Las reacciones han sido todas muy positivas” (Bouroncle, 21 de febrero de 2024); sin

embargo, el avance sigue siendo el mismo: un tema importante que requiere el análisis y el consenso de los estados miembros, pero que sin la aprobación de los “cinco grandes” no será posible lograr los cambios.

Como era de esperar, la organización no ha cesado de plantear el estudio y debate sobre la reforma del Consejo de Seguridad. Así se publicó en “Crónica Viva”, una publicación en línea de la Universidad Jaime Bausate y Meza de Perú, destacando que se retomarían “los debates sobre la reforma del Consejo de Seguridad, considerado el órgano más poderoso dentro del sistema de Naciones Unidas y el principal encargado de la paz del planeta”. Y que se “revisará la continuación inmediata de las negociaciones intergubernamentales sobre la reforma del Consejo en el venidero 79 período de sesiones, que quedará inaugurado en septiembre próximo” (27 de agosto de 2024).

### **La Opinión de los Docentes del CAEN-EPG**

Consultados algunos de nuestros destacados docentes en materia de seguridad y relaciones internacionales, obtuvimos las siguientes posiciones:

El General Marco Antonio Miranda planteó modificaciones en el procedimiento y adicionalmente a una revisión consensuada

Respecto a la democratización del voto en el Consejo de Seguridad, para materializarlo sólo sería necesario retirar "sobre cuestiones de procedimiento" en el punto 2. y eliminar el punto 3; sin embargo, para de alguna manera privilegiar a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, sin llegar al exceso del poder de "Veto", podría considerarse una excepcionalidad en un punto 3. que les permita "observar" un acuerdo sobre temas específicos que estén taxativamente allí enumerados, de manera de proceder a una segunda revisión más consensuada, que pase con una consulta de los actores involucrados y la Asamblea General de ser necesario, con el objeto de conseguir una decisión socializada en una segunda instancia lo cual lograría mayor legitimidad y consecuentemente aceptación, fortaleciendo así la institucionalidad de la Organización de las Naciones Unidas. (M. A. Miranda, comunicación personal, 14 de agosto de 2024).

En las consideraciones del Doctor Francesco Tucci se destaca que:

El veto es visto como un mecanismo antidemocrático que permite que un solo país bloquee decisiones que cuentan con un amplio apoyo internacional. La existencia de este privilegio para solo cinco países en la actualidad es percibida como un vulnus al principio de igualdad soberana de las naciones, fundamental en la Carta de la ONU.

La modificación o eliminación del veto podría democratizar el Consejo, permitiendo que las decisiones reflejen mejor la voluntad de la mayoría de los Estados miembros.

Además, la composición actual del Consejo de Seguridad y el poder de veto reflejan el equilibrio de poder al final de la Segunda Guerra Mundial, pero no la realidad geopolítica contemporánea. Países como India, Brasil, Japón y Alemania, que han emergido como potencias significativas, no tienen una voz proporcional en las decisiones del Consejo. (F. Tucci, comunicación personal, 14 de agosto de 2024)

El profesor Tucci, señala que si se modifica la Carta de San Francisco para que el “veto” sea ejercido por –al menos– dos o más miembros permanentes y que este sea respaldado por una mayoría de los miembros permanentes y no permanentes, son propuestas que dificultarían bloquear resoluciones a cambio de una mayor cooperación de las grandes potencias. También coincide con muchos expertos en que los miembros permanentes mantendrán una fuerte resistencia a realizar cambios que atenúen el poder que disponen en la actualidad.

Por su lado, el General Carlos Vergara Ciapciak nos recuerda que las propuestas para ampliar el número de miembros permanentes del Consejo de Seguridad han sido diversas y destaca algunos de los diferentes criterios de ellas: Alemania y Japón (peso económico y contribución al funcionamiento de la ONU), Brasil y la India (Población y representatividad geográfica), Indonesia (país islámico más poblado), Egipto o Nigeria (presencia de un país del África); sin embargo, al no contarse con el apoyo de los “cinco grandes” particularmente si se trata de otorgar la atribución del “veto” históricamente está demostrado que “los miembros permanentes del Consejo de Seguridad se han opuesto tanto a cualquier restricción a su derecho”. A pesar de ello, sugiere:

Que el ejercicio del derecho de veto requiera expresión de causa.

Establecer una cantidad máxima por año en que un miembro permanente del Consejo de Seguridad pueda ejercer su derecho al veto, más allá de la cual su voto en contra no sería considerado como veto.

Para considerar vetada una resolución, además del voto en contra de uno de los miembros permanentes se requiera un total de cuatro o más votos en contra (del total de los 15 miembros del Consejo de Seguridad). (C. Vergara, comunicación personal, 21 de agosto de 2024)

La opinión especializada del Doctor Miguel Ángel Rodríguez Mackay, expresada en 24 puntos resaltamos lo siguiente:

...el poder de veto se usa para todos los gustos e intereses y es la llave maestra para impedir que los seres humanos nos acabemos unos a otros, por lo que si no existiera, las resoluciones se adoptarían por mayoría, y en ese momento, entonces, podrían constituirse en un riesgo muy serio para la paz mundial, pues no será difícil imaginar, que en la hipótesis de sostener la viabilidad de una propuesta que validara al derecho de veto por mayoría, por ejemplo, Estados Unidos, Reino Unido y Francia, juntos, todo el tiempo conseguirían todo lo que se propongan, dejando sin piso ni peso a Rusia y China que siempre serán minoría en el Consejo.

Una propuesta que sostuviera la referida mayoría, que ningún Estado poderoso la aceptaría, lo único que podría precipitar será que la ONU termine convirtiéndose en inviable o inservible para la paz planetaria.

Los que buscan acabar con el derecho de veto también han propuesto que se expliquen las razones para invocarlo, constituyendo un desconocimiento desde el realismo del poder mundial, pues jamás aquel que las tenga, las dará, porque el poder es superior al derecho, guste o no y esta constituye una afirmación desde el realismo de las relaciones internacionales.

No importa en términos del poder mundial el número de los miembros no permanentes del Consejo. Estos solo sirven para las votaciones en que los miembros permanentes no tienen problemas de colisión.

El derecho de veto lejos de ser esencialmente jurídico es político. Esta configuración que poco se entiende se vio en la Conferencia de Yalta al final de la Segunda Guerra Mundial, en 1945 -en la península de Crimea anexada por Rusia en 2014-, en que los países poderosos allí presentes -Estados Unidos, Reino Unido y Unión Soviética-, al mismo tiempo que se dedicaron a trabajar el formato para dividirse sus protagonismos en el globo, aseguraron de que el poder no se vuelva absoluto, quedando para cada cual, una llave para abrir cualquier camino que asegurará que nadie tendría el poder total, es decir, cuidaron de repartirlo, lo que se denomina equilibrio mundial, y que tampoco se entiende cuando surge la impaciencia por mostrar falencias e inoperancias del Consejo de Seguridad o de la propia ONU.

Sin exageraciones, gracias al derecho o poder de veto, entre otras razones, no se ha producido una tercera guerra mundial, dado que los cinco estados miembros del Consejo de Seguridad desde 1945 han venido cuidándose unos de otros en forma eficaz y efectiva evitando enfrentarse. Una alteración por la insistente reforma del Consejo de Seguridad, es decir, nuevas reglas para el poder veto, podrían riesgosamente apurar a la aparición de nuevo Orden Mundial, emergiendo como una caja de pandora, la movilidad internacional de los actores desesperados, también unos a otros, por la idea de la superposición o del dominio como sucedió en los siglos anteriores del sistema internacional, ampliamente dominados por los conflictos. (M. A. Rodríguez, comunicación personal, 26 de agosto de 2024)

En la misma línea, el Magister Marco Velarde Rodríguez destaca que la Carta de San Francisco empieza con el propósito principal de la organización de “Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin debe: “tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz (...)”. (ONU, s.f.); y que, en base a la experiencia de la Liga de las Naciones, se consideró la incorporación del Consejo de Seguridad con fuerza vinculante para los casos que afectan la paz mundial.

El profesor Velarde también recoge de la realidad que la creciente inseguridad global a causa de actores estatales y no estatales ha puesto en relieve la necesidad de efectuar una revisión de la Carta de la ONU particularmente en lo referido al Consejo de Seguridad, y precisa que

En nuestra opinión consideramos que, para la reforma de la composición y funciones del Consejo de Seguridad de la ONU, es necesario seguir el siguiente procedimiento: Primero, planteamiento de la iniciativa de reforma del secretario general que sea apoyada por uno o más Estados miembros permanentes del Consejo de Seguridad; segundo; convocatoria a una conferencia internacional con participación de los miembros no permanentes y representación de los Estados miembros de la ONU a fin de llegar a conclusiones que tengan legitimidad; tercero, elevación de las conclusiones de la conferencia internacional por el secretario general y votación en Asamblea General; y cuarto, aprobación de la propuesta de reforma con participación de los miembros permanentes de la Carta de la ONU para su aplicación.

Respecto al artículo 27, la propuesta de modificación para la votación en el Consejo de Seguridad debe considerar, en opinión del suscrito, los aspectos siguientes:

En el numeral 1, se debe mantener el principio jurídico de igualdad jurídica de los Estados, sean miembros permanentes o no permanentes.

En el numeral 2, se deben mantener las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento que serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros. Sin embargo, si el número de Estados miembros aumentara, es conveniente que también aumente el número de votos afirmativos de estados miembros de manera proporcional.

En el numeral 3, se debe mantener que las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, pero considerando incluso los votos afirmativos de 3 (mayoría de 5) de los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar. (M. Velarde, comunicación personal, 01 de setiembre de 2024)

### Realidad y Propuestas

A pesar de todas las situaciones que han mostrado dificultad en la aplicación de sus procedimientos, los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas procuran cumplir con el principal propósito de mantener la paz y la seguridad en el mundo. Sin embargo, existen otros tres propósitos, uno de los cuales ha tenido limitaciones desde la propia concepción y aprobación de la carta, pues el segundo propósito de “Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal” (ONU, s.f.) colisiona con los artículos 12 y 27 de la propia Carta de San Francisco, pues el principio de principio de la igualdad de derechos entre los países miembros se ve subordinado a las decisiones del Consejo de Seguridad, que incluso pueden ser afectadas por la votación de alguno o algunos de los países miembros permanentes de dicho importante órgano.

Esta afectación se ha presentado a lo largo de la historia de funcionamiento de la ONU, en 225 oportunidades (ONU, s.f.) en la que los países miembros permanentes del Consejo de Seguridad hicieron uso de las atribuciones que le brinda la Carta de la ONU mediante el artículo 27°.

**Tabla 1**

*Cantidad de veces que los miembros permanentes del Consejo de Seguridad interpusieron el “veto”*

Miembros permanentes que votaron en contra	Veces que votaron en contra
Individualmente	186
Dos asociados	26
Tres asociados	13
<b>TOTAL</b>	<b>225</b>

Esta potestad de poder bloquear las propuestas de decisión del Consejo de Seguridad, han sido desarrollada en mayoría por los países del bloque oriental: La Federación de Rusia (Antes URSS) y la República Popular China, que juntos han intervenido en 146 oportunidades, lo que representa el 52.71% de las intervenciones que originaron 225 bloqueos de emisión de resoluciones destacando a la Federación de Rusia (y a la URSS) pues suman 128 intervenciones, número que constituye el 46% de las 277 efectuadas en la suma de la participación de los países miembros permanentes, teniendo a los Estados Unidos de América como al segundo país que intervino en estas decisiones con 86 veces.

**Tabla 2**

*Miembros permanentes que votaron en contra a resoluciones del Consejo de Seguridad*

Miembros permanentes que votaron en contra	Veces que votaron en contra	Individual mente	Asociados
República Popular de China	18	3	15
Estados Unidos de América	86	62	24
Francia	16	1	15
Reino Unido	29	1	28
URSS	90	90	
Federación de Rusia	38	23	15
<b>TOTALES</b>	<b>277</b>	<b>180</b>	<b>97</b>

Como se observa, los países que han sido Francia, el Reino Unido y China, cifra que se reduce –en su intervención individual– cuando se considera han existido oportunidades en que la intervención de los países miembros permanentes del Consejo de Seguridad se realizó de manera asociada a uno o dos países más.

**Tabla 3**

*Miembros permanentes asociados para interponer el “veto”*

Miembros permanentes que votaron en contra de manera asociada	Veces que votaron en contra
República Popular de China - Rusia	15
Estados Unidos - Reino Unido	9
Francia - Reino Unido	2
Estados Unidos - Reino Unido - Francia	13
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>

Indudablemente que la situación internacional actual ha cambiado su configuración en relación a 1945, lo cual se observa con el desarrollo de países como Japón, la India y el Brasil lo cual presume un cambio en la distribución de asientos en el Consejo de Seguridad, tanto para los miembros por elección como los permanentes, así como la atribución que se brinda a los miembros permanentes en virtud del artículo 27, conocido como el “veto”, que en buena cuenta a frustrado la emisión de resoluciones de este órgano en 225 oportunidades, y en el siglo XXI en 54 ocasiones, en las que destaca la asociación de la Federación de Rusia y la República Popular de China hasta en 15 ocasiones

**Tabla 4**

*Miembros permanentes que votaron en contra a resoluciones del Consejo de Seguridad en el Siglo XXI*

Miembros permanentes que votaron en contra Siglo XXI	Veces que votaron en contra	Individual mente	Asociados
República Popular de China	15		15
Estados Unidos de América	18	18	
Francia			
Reino Unido			
Federación de Rusia	36	21	15
<b>TOTALES</b>	<b>69</b>	<b>39</b>	<b>30</b>

La postura de diversos países refleja un pedido de largos años, y responden al entendimiento que el multilateralismo se amplió. Marleny Concha (2021) lo expresa así en su tesis doctoral:

Las razones que justificaban la permanencia de los Estados en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ya no son las mismas que la de 1945, en la que solo cinco Estados del Mundo eran capaces de lograr el objetivo planteado por las Naciones, más aún si hoy la amenaza contra la paz mundial tiene serias dificultades para homogeneizar criterios.

Después del cambio en la estructura del Consejo de Seguridad efectuada en 1963, en que sólo se incrementaron los miembros no permanentes, los cuestionamientos continuaron particularmente por aquellos países que fueron ganando relevancia en materia de desarrollo como el grupo de los cuatro G-4 planteada primero por Japón y Alemania en 1970 y debido a los rechazos a su propuesta tuvieron que convocar a Brasil e India, no solo por ser miembros del G-\$, sino por su representación en el ámbito geográfico. Sin embargo, en relación con la atribución del “veto” es un aspecto que se ha discutido pocas veces e incluso soslayado. Letona (2015) lo expresa así:

Dada la presión que surgió en la Cumbre de las Naciones Unidas del 2005, los miembros permanentes estuvieron dispuestos a exponer sus opiniones hacia qué países deberían obtener estos puestos. Dentro de las características que los miembros permanentes exigen a los posibles candidatos están que demuestre un probado compromiso y una contribución reconocida a la ONU, en especial en los temas referidos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, ahora bien con cuestión del veto, es un aspecto intocable.

El periodista uruguayo Eduardo Galeano expuso así la cuestión:

Las Naciones Unidas están formadas por una Asamblea General, donde están todos los países, todas las voces, pero es simbólica. La Asamblea General formula recomendaciones, no toma decisiones. Las decisiones las toma el Consejo de Seguridad, donde están los países que mandan, los cinco países que tienen derecho de veto. El derecho de veto es el que realmente decide. (Sainz, 2016)

Por todos los antecedentes, las principales propuestas reflejan todo el derrotero seguido en las Naciones Unidas que han mantenido en “sesión permanente” abordar y analizar “la cuestión de representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros” llegando solo a aproximaciones y propuestas más vinculadas al incremento de miembros del Consejo de Seguridad.

**Tabla 5**

*Principales propuestas para modificar al Consejo de Seguridad de la ONU*

PAÍS (ES)	AÑO	INCREMENTO DE MIEMBROS		OBSERVACIONES
		PERMANENTES	NO PERMANENTES	
Estados Unidos de América	2005	2	0	Con capacidades de economía, militar, contribuciones a la ONU. Propuso a Japón.
Brasil	2005	6	4	Auspiciado por los G-4 ((Brasil, Alemania, India y Japón que aspiran un asiento permanente)
Unión Africana	2005	2	2	
Italia, México y Pakistán	2005	0	10	
México	2007	0	0	Reglamentación del veto y la revisión de los métodos de trabajo a

				cargo de los cinco miembros permanentes
Vietnam	2007	0	0	Limitar el uso del veto
Bahrein	2007	1	0	Representación de estados árabes. Restricciones al uso del derecho de veto
Arabia Saudita	2007	Aumento	Aumento	No se precisaron cifras, ni países, tampoco características
Francia y México	2015	0	0	No utilizar su atribución de veto en caso de atrocidades masivas
Francia	2022	4	6	Permanentes: Alemania, India, Japón y Brasil
Brasil, Alemania, India y Japón	2024	6	5	
Perú	2024	0	0	UNM3 Initiative: Mayoría de 3 miembros permanentes para proceder al veto

Ante esta realidad de larga data, la propia organización consideró no insistir en la modificación de las atribuciones ya existentes; sin embargo, recordando las disposiciones de la Carta relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, en 2022, la Asamblea General de la ONU decidió por consenso que se faculta al presidente del principal órgano deliberativo de las Naciones Unidas a convocar sesiones formales de la Asamblea cuando se produzca un “veto” a las decisiones del Consejo de Seguridad, ya sea por uno o más miembros permanentes. (ONU, 2022). De esta manera, cada vez que el Consejo de Seguridad a que se aplique la atribución de los “cinco grandes”, el Consejo de Seguridad debe presentar un informe especial con una anticipación de 72 horas antes de que se examine el tema en la Asamblea y se debata sobre la situación a la que se refiere el potencial “veto”.

Definitivamente, este ha sido un gran avance en lo que se relaciona al procedimiento para aplicar la atribución de los miembros permanentes, por lo que nuestros docentes se refirieron más a la manera de regular su procedimiento previo.

**Tabla 6**

*Opinión de docentes del CAEN-EPG respecto al “veto” de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU*

DOCENTE	OPINIÓN ESPECIALIZADA
Marco Antonio Miranda Valdez	Modificaciones al procedimiento del "veto": Dos revisiones, incluyendo una consulta a los actores involucrados y de ser necesario con el voto de la Asamblea General
Francesco Tucci	<p>Países como India, Brasil, Japón y Alemania, que han emergido como potencias significativas, no tienen una voz proporcional en las decisiones del Consejo.</p> <p>Si se modifica la Carta de San Francisco para que el “veto” sea ejercido por –al menos– dos o más miembros permanentes y que este sea respaldado por una mayoría de los miembros permanentes y no permanentes, son propuestas que dificultarían bloquear resoluciones a cambio de una mayor cooperación de las grandes potencias.</p> <p>Los miembros permanentes mantendrán una fuerte resistencia a realizar cambios que atenúen el poder que disponen en la actualidad.</p>
Carlos Vergara Ciapciak	<p>Veto con expresión de causa. Limitaciones de ejercicio por año. Veto de un miembro permanente validado por otros cuatro miembros (permanentes o no permanentes)</p> <p>Históricamente está demostrado que “los miembros permanentes del Consejo de Seguridad se han opuesto tanto a cualquier restricción a su derecho”</p>
Miguel Ángel Rodríguez Mackay	<p>Gracias al poder de "veto", entre otras razones, no se ha producido una tercera guerra mundial. No importa en términos del poder mundial el número de los miembros no permanentes del Consejo. Estos solo sirven para las votaciones en que los miembros permanentes no tienen problemas de colisión.</p> <p>Una alteración por la insistente reforma del Consejo de Seguridad, es decir, nuevas reglas para el poder veto, podrían riesgosamente apurar a la aparición de nuevo Orden Mundial</p>
Marco Velarde Rodríguez	Se debe mantener que las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, pero considerando incluso los votos afirmativos de 3 (mayoría de 5) de los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar.

Como se observa, en sus casi ocho décadas de vida institucional, la ONU se han realizado innovaciones para el funcionamiento del Consejo de Seguridad que, a juicio de varios países miembros, aún requiere revisarse, y de hecho se mantiene en estudio, lográndose que los miembros permanentes tengan que fundamentar el ejercicio de su atribución, situación impensada años atrás.

¿Resulta apropiado un cambio adicional? ¿Aumentar el número de miembros permanentes y no permanentes? ¿Eliminar el “veto”? ¿Modificarlo para que no sea solo un miembro permanente que lo solicite? De acuerdo a las evidencias y al *Realpolitik* es muy difícil que se realice un nuevo cambio debido a que para que ello se produzca se debe contar con la aprobación de todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad como lo exige el Artículo 108° de la Carta de San Francisco.

De los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad los que menos han recurrido a la atribución otorgada por el artículo 27 de la Carta de San Francisco son Francia, la República Popular de China y el Reino Unido, y de ellos solo dos –Francia y el Reino Unido– han propuesto algunos cambios, que no fueron aprobados por los otros miembros permanentes.

Aunque en nuestros días hay países que se han robustecido en el orden internacional, se ve aún muy difícil que puedan superar el poder que tienen los “cinco grandes”; y aunque las propuestas se muestren razonables y apoyadas por el propósito de fomentar “el respeto al principio de la igualdad de derechos” o el principio de “igualdad soberana de todos sus miembros” es necesario poner en relieve que la Carta de San Francisco, como toda norma jurídica debe leerse y entenderse en su integralidad, la misma que hace que la organización sea tal porque tiene a cinco miembros que ostentan el poder. No en vano en la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad es nombrado 37 veces más que las 68 de la Asamblea General.

El poder de los miembros permanentes está dado, tanto para ejercer el veto como para modificar la carta fundacional; y por tanto, mientras que las superpotencias sigan vigentes, seguirá pendiente cualquier alteración que disminuya sus potestades, quedando claro que el poder político que la Carta de San Francisco otorga a los miembros no permanentes, se mantendrá, principalmente porque tres de ellos difícilmente darán su brazo a torcer.

## Conclusiones

La reforma del Consejo de Seguridad es una cuestión pendiente desde hace años, y lo más probable es que se siga discutiendo en el seno de esta organización internacional bajo los temas de “Cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros” y “Uso del veto” pero sin llegar a resultados de cambios estructurales.

Las dos principales cuestiones que continuarán debatiéndose serán el poder del “veto” y la representatividad de sus miembros.

Pese a que el Consejo de Seguridad, de quince miembros –diez electos periódicamente y cinco permanentes con la atribución del “veto”– no se ha ampliado desde los años sesenta del siglo pasado, es importante resaltar el logro alcanzado por la Asamblea General al exigir que la intervención con el “veto” de alguno de los “cinco grandes”, sea justificado ante la Asamblea General.

Las diversas propuestas para democratizar al Consejo de Seguridad o para hacer más prudente el uso del “veto”, pueden ser muy buenas, pero en la vía de los hechos resultarían muy difícil de aprobarse por las atribuciones que ostentan los miembros no permanentes y que muy difícilmente cederían su alta cuota de poder, que a la larga sostienen a la organización.

## Referencias

- Alfonzo, I. (1994). *Técnicas de investigación bibliográfica*. Contexto Ediciones.
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Lista de vetos*. Biblioteca Dag Hammarskjöld. <https://research.un.org/es/docs/sc/quick>
- BRICS. (2023). *Johannesburg II Declaration: BRICS and Africa: Partnership for mutually accelerated growth, sustainable development and inclusive multilateralism* [PDF]. <http://brics2023.gov.za/wp-content/uploads/2023/08/Jhb-II-Declaration-24-August-2023-1.pdf>
- Bouroncle, C. (21 de febrero de 2024). Perú plantea reforma al Consejo de Seguridad de la ONU: "Estamos abogando por la humanidad". *RT*. <https://actualidad.rt.com/actualidad/499933-peru-plantear-reforma-consejo-seguridad-onu>
- Carrasco, L. (2005). Reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Boletín de información*, 291, 32-56. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4574877.pdf>
- Crónica Viva. (27 de agosto de 2024). *Asamblea General de la ONU retoma debates sobre reforma del Consejo de Seguridad*. <https://www.cronicaviva.com.pe/asamblea-general-de-la-onu-retoma-hoy-debates-sobre-reforma-del-consejo-de-seguridad/>

- Instituto Coordinadas. (19 de febrero de 2024). *El Consejo de Seguridad de la ONU: ¿reforma o descrédito?* [https://www.institutocoordenadas.com/es/analisis/consejo-seguridad-onu-reforma-descredito\\_20272\\_102.html](https://www.institutocoordenadas.com/es/analisis/consejo-seguridad-onu-reforma-descredito_20272_102.html)
- Concha, M. (2021). *Permanencia y derecho a veto de los miembros del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas y el principio de igualdad de los estados* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco]. [https://repositorio.unsaac.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12918/5855/253T20211014\\_TC.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unsaac.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12918/5855/253T20211014_TC.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Fabius, L. (04 de octubre de 2013). A Call for Self-Restraint at the U.N. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2013/10/04/opinion/a-call-for-self-restraint-at-the-un.html>
- Federación Internacional por los Derechos Humanos. (27 de abril de 2022). *Asamblea General ONU refuerza su respuesta colectiva al uso del veto por parte del Consejo de Seguridad*. <https://www.fidh.org/es/cabildeo-internacional/naciones-unidas/la-asamblea-general-de-la-onu-refuerza-su-respuesta-colectiva-al-uso#>
- González-Díaz, R. R., Acevedo-Duque, A. E., Guanilo-Gómez, S. L., & Cruz-Ayala, K. (2021). Ruta de investigación cualitativa - naturalista: Una alternativa para estudios gerenciales. *Revista de Ciencias Sociales*, 27, 334-350. <https://doi.org/10.31876/rcs.v27i.37011>
- Hernández J. (2017). El Consejo de Seguridad y la iniciativa franco-mexicana para la restricción del uso del veto en caso de atrocidades en masa. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (110), 45-59. <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/download/287/266/310>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2003). *Metodología de la investigación* (4.ª ed.). McGraw Hill.
- Kern, S. (01 de setiembre de 2005). Cambios en el Consejo de Seguridad que podrían impedir una reforma más amplia. *Real Instituto Elcano*. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/cambios-en-el-consejo-de-seguridad-que-podrian-impedir-una-reforma-mas-amplia/>
- Labra, O. (2013). Positivismo y constructivismo: Un análisis para la investigación social. *Rumbos TS*, (7), 12-21. <http://revistafacso.ucecentral.cl/index.php/rumbos/article/view/135>
- Letona, D. (2015). *Incidencia de los miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en la toma de decisiones: La participación del Grupo de los cuatro -G4- como parte de los miembros permanentes* [Tesis de licenciatura, Universidad Rafael Landívar]. <http://recursosbiblio.url.edu.gt/tesiseortiz/2015/04/25/Letona-Diana.pdf>

- Martín, A. (26 de febrero de 2024). Guterres admite que el Consejo de Seguridad de la ONU ha perdido autoridad y debe ser reformado. *Cadena Ser*. <https://cadenaser.com/nacional/2024/02/26/guterres-admite-que-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu-ha-perdido-credibilidad-y-debe-ser-reformado-cadena-ser/>
- Martínez, M. (17 de noviembre de 2023). Los conflictos actuales exigen cambios en el Consejo de Seguridad de la ONU. *Mundiario*. <https://www.mundiario.com/articulo/politica/conflictos-actuales-exigen-cambios-consejo-seguridad-onu/20231117022340287611.html>
- McCubbin. (18 de febrero de 2024). ONU: Perú propone que EE. UU., Gran Bretaña, China, Rusia y Francia ya no puedan bloquear resoluciones individualmente. *Infobae*. <https://www.infobae.com/peru/2024/02/18/onu-peru-propone-que-ee-uu-francia-china-rusia-y-francia-ya-no-puedan-bloquear-resoluciones-individualmente/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (17 de febrero de 2024). *UNM3: Iniciativa peruana presentada en la Conferencia de Seguridad de Múnich*. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/907555-unm3-iniciativa-peruana-presentada-en-la-conferencia-de-seguridad-de-munich>
- National Geographic. (18 de octubre de 2023). *¿Qué es el Consejo de Seguridad de la ONU y cómo funciona?* <https://www.nationalgeographicla.com/historia/2023/10/que-es-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu-y-como-funciona>
- Organización de las Naciones Unidas. (12 de noviembre de 2007). *Asamblea General. Sexagésimo segundo período de sesiones - 47ª sesión plenaria* [PDF]. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n07/593/21/pdf/n0759321.pdf>
- ONU. (18 de noviembre de 2022). Concluding Debate on Security Council Reform, Speakers in General Assembly Urge More Representation for Developing Countries, Ending of Permanent Members' Veto Power. <https://press.un.org/en/2022/ga12473.doc.htm>
- ONU. (19 de setiembre de 2023). Guterres a los líderes mundiales: Reformen el Consejo de Seguridad. <https://news.un.org/es/story/2023/09/1524232>
- ONU. (20 de abril de 2022) Mandato permanente para que se celebre un debate de la Asamblea General cuando se emita un veto en el Consejo de Seguridad <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/330/41/pdf/n2233041.pdf>
- ONU. (2022). Asamblea General ONU refuerza su respuesta colectiva al uso del veto por parte del Consejo de Seguridad. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/330/41/pdf/n2233041.pdf>
- ONU. (24 de agosto de 2023). En un mundo fracturado, la cooperación es la única alternativa, advierte Guterres en la Cumbre de los BRICS. <https://news.un.org/es/story/2023/08/1523587>

- ONU. (s/f). Elección de cinco miembros no permanentes del Consejo de Seguridad. [https://www.un.org/es/ga/62/plenary/election\\_sc/bkg.shtml#:~:text=En%20su%20decimovos%20per%20C3%A1odo%20de%20sesiones%2C%20celebrado%20en,Un%20miembro%20de%20los%20Estados%20de%20Europa%20oriental%3B](https://www.un.org/es/ga/62/plenary/election_sc/bkg.shtml#:~:text=En%20su%20decimovos%20per%20C3%A1odo%20de%20sesiones%2C%20celebrado%20en,Un%20miembro%20de%20los%20Estados%20de%20Europa%20oriental%3B)
- ONU. (s/f). Carta de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>
- ONU. (s/f). Consejo de Seguridad. <https://main.un.org/securitycouncil/es>
- Política Exterior. (14 de noviembre de 2019). Tres tendencias problemáticas en el Consejo de Seguridad. <https://www.politicaexterior.com/tres-tendencias-problematicas-consejo-seguridad/>
- Ramos, C. A. (2015). Los paradigmas de la investigación científica. Avances en Psicología, 23(1), 9-17. <https://doi.org/10.33539/avpsicol.2015.v23n1.167>
- Sainz, M. (2016). La Revisión de la Carta de las Naciones Unidas. Especial referencia al Consejo de Seguridad. Universidad de la Laguna. Santa Cruz de Tenerife- España. <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/2543/La%20Revisi3n%20de%20la%20Carta%20de%20las%20Naciones%20Unidas.%20Especial%20referencia%20al%20Consejo%20de%20Seguridad..pdf>
- Truman, H. (1945). Address in San Francisco at the Closing Session of the United Nations Conference. <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/66/address-san-francisco-closing-session-united-nations-conference>
- UNRIC. (20 de diciembre de 2023). ¿Es posible reformar el Consejo de Seguridad de la ONU? <https://unric.org/es/reforma-del-consejo-de-seguridad-de-la-onu/>
- UNRIC. (s/f). ¿Qué es una Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU y cómo funciona? <https://unric.org/es/resolucion-del-consejo-de-seguridad-de-la-onu/>
- Wikipedia. (s/f). Poder de veto del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. [https://es.wikipedia.org/wiki/Poder\\_de\\_veto\\_del\\_Consejo\\_de\\_Seguridad\\_de\\_las\\_Naciones\\_Unidas](https://es.wikipedia.org/wiki/Poder_de_veto_del_Consejo_de_Seguridad_de_las_Naciones_Unidas)

# LA CRISIS ÉTICA EN EL PERÚ: DESAFÍOS Y ESTRATEGIAS PARA RECONSTRUIR LOS VALORES Y LA MORAL

THE ETHICAL CRISIS IN PERU: CHALLENGES AND STRATEGIES TO  
RECONSTRUCT VALUES AND MORALS

PP. 114-140

**Rubén Gómez-Sánchez Soto**

Universidad Nacional de Ingeniería

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7532-7604>

Profesor Principal de la Universidad Nacional de Ingeniería, Director Gerente Ingeniería Servicios Tecnológicos SAC, cursando el Doctorado en Políticas Públicas y Gestión del Estado en el Centro de Altos Estudios Nacionales -Escuela de Posgrado.

**Recibido:** 24 Dic 24

**Aceptado:** 11 Feb 25

**Publicado:** 17 Feb 25

## Resumen

El artículo presenta un análisis exhaustivo de la situación ética en el Perú y propone acciones para su mejora; desarrolla dos modelos conceptuales para la toma de decisiones éticas: uno que considera la influencia de la ética a lo largo de la vida, y otro que propone un enfoque integral con etapas clave como percepción, razonamiento, coordinación, aplicación y evaluación. Se enfatiza que las decisiones de los líderes gubernamentales pueden obstaculizar significativamente el logro de la Visión Perú al 2050. La falta de ética en estas decisiones puede resultar en asignación inequitativa de recursos, corrupción, discriminación, políticas que no priorizan a los grupos vulnerables, debilitamiento de instituciones democráticas, falta de transparencia y pérdida de confianza en el gobierno. El estudio concluye que adoptar la ética, los valores y la moral como política de Estado es crucial para abordar los desafíos actuales y alcanzar la Visión Perú al 2050, promoviendo una sociedad más justa, responsable y orientada hacia el bien común.

**Palabras claves:** ética, valor, moral, visión, desarrollo del Perú

### ABSTRACT

The article "presents a comprehensive analysis of the ethical situation in Peru and proposes actions for its improvement; it develops two conceptual models for ethical decision-making: one that considers the influence of ethics throughout life, and another that proposes a comprehensive approach with key stages such as perception, reasoning, coordination, application and evaluation. It is emphasized that decisions by government leaders can significantly hinder the achievement of the Peru Vision 2050. Lack of ethics in these decisions can result in inequitable allocation of resources, corruption, discrimination, policies that do not prioritize vulnerable groups, weakening of democratic institutions, lack of transparency and loss of trust in government. The study concludes that adopting ethics, values and morals as a State policy is crucial to address current challenges and achieve the Peru Vision 2050, promoting a more just, responsible society oriented towards the common good. The study concludes that adopting ethics, values and morals as a State policy is crucial to address current challenges and achieve the Peru Vision 2050, promoting a more just, responsible and common good-oriented society.

**Keywords:** ethics, value, morals, vision, development of Peru

La crisis ética en el Perú es un fenómeno complejo y multidimensional que afecta profundamente el desarrollo social, económico y político del país. Este artículo examina los desafíos éticos que enfrenta la sociedad peruana y propone acciones para reconstruir los valores morales fundamentales.

La investigación se basa en un marco teórico sólido, apoyándose en las ideas de pensadores reconocidos como Adela Cortina y Zacarías Torres Hernández, quienes aportan perspectivas valiosas sobre la naturaleza y función de la ética en la sociedad contemporánea. Se explora la ética como una herramienta práctica para la formación del carácter y la toma de decisiones morales, tanto a nivel individual como colectivo.

El estudio emplea una metodología mixta, combinando análisis conceptual con investigación empírica. Se desarrollan dos modelos originales para la toma de decisiones éticas: uno que considera la influencia de la ética a lo largo de la vida, y otro que propone un enfoque integral con etapas clave como percepción, razonamiento, coordinación, aplicación y evaluación.

Además, se presenta un análisis de los resultados de una encuesta realizada a 98 personas en Lima en 2024, que evalúa la percepción sobre la ética en seis dimensiones cruciales de la sociedad

peruana. Estos hallazgos se contextualizan dentro del marco del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional Perú al 2050, explorando cómo la crisis ética puede impactar en la consecución de los objetivos nacionales a largo plazo.

El artículo busca no solo diagnosticar la situación actual, sino también proponer soluciones concretas para fortalecer la ética en la sociedad peruana, con un enfoque particular en el papel de la educación y la necesidad de adoptar la ética como una política de Estado.

### **Método**

El método empleado en este artículo sobre la crisis ética en el Perú combina varios enfoques metodológicos para ofrecer un análisis integral del tema.

En primer lugar, se realizó una exhaustiva revisión bibliográfica de obras fundamentales sobre ética, moral y valores, incluyendo autores destacados como Adela Cortina y Zacarías Torres Hernández. Esta base teórica sólida permitió establecer un marco conceptual robusto para el análisis subsiguiente.

A partir de esta revisión, se desarrollaron dos (02) modelos conceptuales originales para la toma de decisiones éticas, presentados en las Figuras 2 y 3 del artículo. Estos modelos integran principios de axiología, valores, moral y ética en un marco aplicable a lo largo de la vida y en diversos contextos.

La investigación empírica se llevó a cabo mediante una encuesta tipo Likert diseñada específicamente para este estudio. Se aplicó a una muestra de 98 personas en Lima, incluyendo profesionales de diversas especialidades y estudiantes universitarios. La encuesta evaluó la percepción sobre la ética y la moral en seis dimensiones clave: educación y formación ética, justicia y transparencia, cultura cívica, ética profesional, valores familiares y sociales, e impacto social.

Los resultados de la encuesta fueron sometidos a un análisis cuantitativo y cualitativo riguroso. Se presentaron porcentajes y distribuciones de respuestas, acompañados de una interpretación detallada de las implicaciones para cada dimensión estudiada.

El estudio empleó una triangulación de datos, integrando los hallazgos de la revisión bibliográfica, los modelos conceptuales desarrollados y los resultados de la encuesta para proporcionar una visión holística de la crisis ética en el Perú y sus posibles soluciones.

Finalmente, se incorporó un enfoque prospectivo al analizar el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional Perú al 2050, vinculando los hallazgos de la investigación con los objetivos nacionales a largo plazo y proponiendo la ética como un elemento crucial para alcanzar estos objetivos.

Este enfoque metodológico multifacético permitió una comprensión profunda y matizada de la crisis ética en el Perú, combinando teoría, modelos conceptuales y datos empíricos para ofrecer una visión integral del problema y proponer estrategias de solución fundamentadas.

### **Definición y utilidad de la ética y valores**

Según, (Cortina, 2013) se tienen varias definiciones y aspectos clave de la ética:

#### ***Definiciones de Ética***

- La ética trata de la formación del carácter de las personas, instituciones y pueblos.
- La palabra "moralidad" proviene del vocablo latino mos-moris, que significa carácter, modales, costumbres, y también se refiere al lugar donde viven las personas y su estancia.
- La palabra "moralidad" proviene de la palabra griega êthos, que significa los hábitos aprendidos de las personas para hacer el bien o el mal. Estos hábitos forman el carácter.
- La ética se refiere al verdadero modo de vida del hombre, que es su hogar, su modo de vida, que busca controlarse y predecir el destino para trazar el curso de los acontecimientos.

#### ***Utilidad de la Ética***

(Cortina, 2013) señala varias formas en que la ética es útil:

- Reducir el coste monetario y el dolor de todo lo que depende de nosotros e invertirlo en cosas que valgan la pena priorizando.
- Tratar de desarrollar un buen carácter ayudando a evaluar los valores óptimos y elegir aquellos que maximicen la probabilidad de felicidad y justicia.
- Hay que recordar que las personas necesitan ser cuidadas para poder sobrevivir, nacimos para cuidar a quienes nos rodean, pero también recuerda que tenemos la capacidad de llegar a personas lejanas y construir nuevas comunidades.

- Pasar del egoísmo tonto a la cooperación sabia, reconociendo que la cooperación es más prudente y beneficiosa que buscar el conflicto.

En resumen, (Cortina, 2013) ve la ética como una herramienta práctica para mejorar la vida individual y colectiva, enfatizando su papel en la formación del carácter, la toma de decisiones morales y la promoción de relaciones sociales más armoniosas y cooperativas.

### **Bases Conceptuales**

#### **Ética como Reflexión sobre la Moral**

La ética se define como la parte de la filosofía que reflexiona sobre la moral. Es un tipo de saber que intenta construirse racionalmente, utilizando el rigor conceptual y los métodos de análisis y explicación propios de la filosofía

#### ***Características de la Ética***

- Pretende orientar la acción humana en un sentido racional
- Busca aclarar el fenómeno de la moralidad, fundamentarlo y aplicar los principios morales a distintos ámbitos
- Utiliza conceptos y argumentos para comprender la dimensión moral de la persona
- La moral como objeto de estudio de la ética

#### ***La Moral***

Se entiende como:

- Un conjunto de principios, preceptos, mandatos, prohibiciones y patrones de conducta
- Costumbres, normas y convenios establecidos por cada sociedad
- Un modelo ideal de buena conducta socialmente establecido

#### ***Relación entre Ética y Moral***

- La ética reflexiona sobre la moral, analizándola racionalmente
- La moral es el objeto de estudio de la ética
- La ética pretende fundamentar la moral y aplicar sus principios

Según, (Cortina, 2013) y (Torres, 2014) se ha preparado la Tabla 1.

**Tabla 1**

*Puntos de vista de (Cortina, 2013) (Torres, 2014) sobre diferentes dimensiones*

Dimensión	Adela Cortina	Zacarías Torres Hernández
Definición de ética	Reflexión filosófica sobre la moral	Parte de la filosofía que reflexiona sobre la moral
Definición de moral	Conjunto de principios, preceptos, mandatos, prohibiciones y patrones de conducta	Costumbres, normas y convenios establecidos por cada sociedad
Relación entre ética y moral	La ética reflexiona sobre la moral, analizándola racionalmente	La ética estudia y fundamenta la moral
Objeto de estudio	La moral es el objeto de estudio de la ética	La moral es el fenómeno que la ética estudia
Carácter de la ética	Pretende orientar la acción humana de forma racional	Intenta construirse racionalmente, utilizando el rigor conceptual y los métodos de la filosofía
Función de la ética	Busca aclarar el fenómeno de la moralidad, fundamentarlo y aplicar los principios morales	Analiza la moral y orienta su aplicación práctica en la vida humana
Naturaleza de la moral	Modelo ideal de buena conducta socialmente establecido	Conjunto de normas y valores que guían el comportamiento de las personas en una sociedad

*Nota.* Adaptado de los autores (Cortina, 2013) (Torres, 2014)

La tabla 1 resume las principales opiniones de ambos autores sobre las dimensiones clave de la ética y la moral, mostrando sus similitudes y diferencias en la conceptualización de estos términos.

En resumen, (Cortina, 2013) plantea que la ética es la reflexión filosófica sobre la moral, buscando comprenderla, fundamentarla y orientar su aplicación práctica en la vida humana. La moral, por su parte, constituye el fenómeno que la ética estudia y sobre el cual reflexiona.

Según, (Cortina, 2013) el ámbito de aplicación de los conceptos éticos a las personas es amplio y abarca la vida humana:

- La moralidad es parte integral de la naturaleza humana. (Cortina, 2013) sostiene que "no hay personas inmorales fuera del bien y del mal, pero somos seres inexorablemente, fundamentalmente morales".
- Abarca todos los aspectos de la vida humana. La moralidad, como la altura, el peso o el color de la piel, "no se puede vivir sin ella". Todo el mundo tiene un cierto "estatus moral".

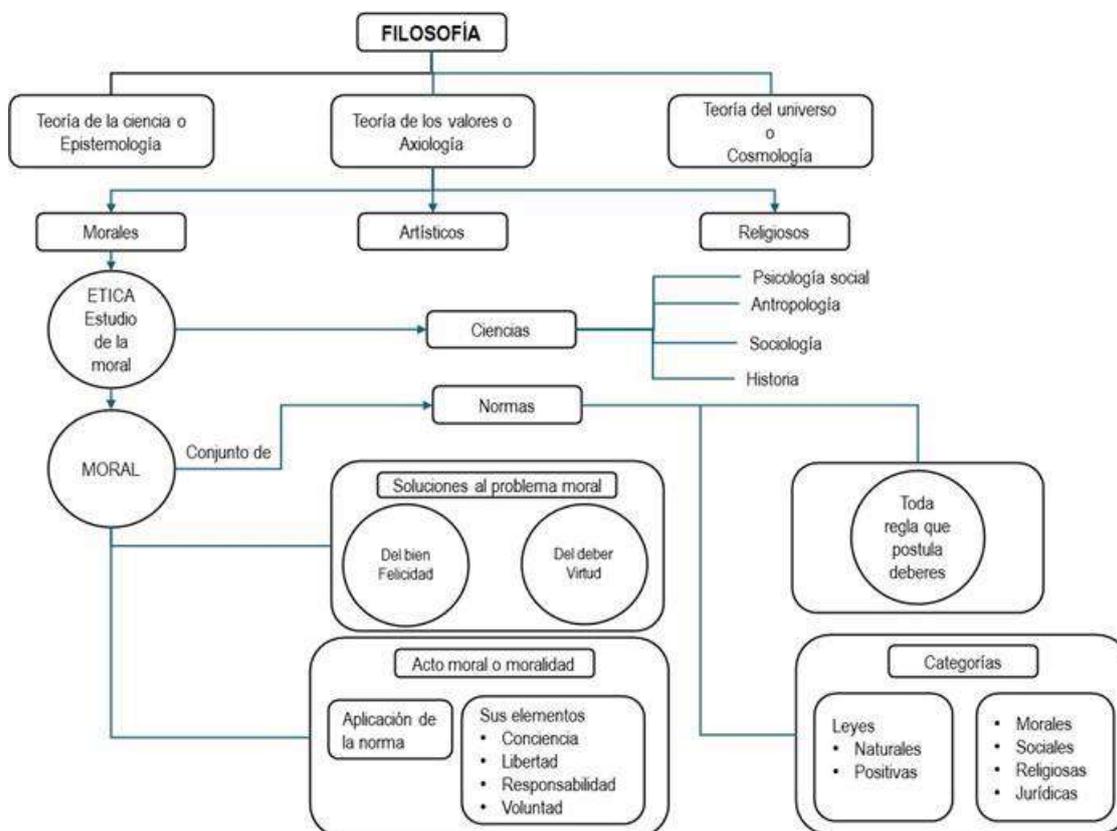
- Esta es una habilidad para toda la vida. (Cortina, 2013) insiste: "Podemos invertir para hacerla fértil y sacar buenos beneficios de ella, o podemos dejarla como tierra sin cultivar".
- Tiene un efecto práctico duradero en la vida individual y social. La moralidad "reduce" el coste del dinero y del sufrimiento y continúa "creando riqueza" en forma de bienestar humano.
- Implica la construcción constante del carácter. La ética implica "la formación del carácter de personas, instituciones y naciones", que es un proceso que dura toda la vida
- Influir en las decisiones y acciones diarias. Nos permite "utilizar nuestra existencia moral inherente" para vivir mejor en cada momento de nuestra existencia.

En resumen, (Cortina, 2013) ve la ética como un elemento indispensable y omnipresente de la vida humana, que abarca desde el nacimiento hasta la muerte e influye continuamente en el desarrollo de la personalidad, las relaciones sociales y el funcionamiento de la sociedad.

Según, (Torres, 2014) se efectuó la adaptación de la figura 1, en la que detalla el mapa conceptual de la ética.

**Figura 1**

*Mapa conceptual de la ética*



*Nota.* Adaptado de (Torres, 2014)

### La ética como Parte Clave de la Toma de Decisiones

De acuerdo con (Pierri, 2020) las técnicas diseñadas para ayudar a la toma de decisiones rara vez implican una consideración ética de posibles soluciones a un problema y la selección y transformación de opciones en decisiones. Las leyes, los acuerdos internacionales, los códigos profesionales generales y específicos de las organizaciones sirven de marco para este paso, pero también están estrechamente relacionados con las actitudes éticas de las personas. El aumento de situaciones que exponen a los tomadores de decisiones a conflictos éticos, nada insignificantes durante la actual pandemia de Covid-19, es una buena razón para retomar este tema y guardar algunas ideas que pueden ayudar a facilitar la toma de decisiones a través de las siguientes perspectivas: caracterizadas como "lo correcto" desde un punto de vista ético. La figura 2 presenta un modelo de la toma de decisiones a lo largo de la vida, según la formación en axiología, la moral y la ética.

**Figura 2**

*Modelo toma de decisiones a lo largo de la vida influencia de la ética, moral y valores*



### Modelo Conceptual para la Toma de Decisiones en Base a la Ética

Para tomar decisiones, según la ética, bajo la necesidad de medir sus impactos, es importante considerar varios aspectos que sustentarían la propuesta de un modelo conceptual, que es detallado en la figura 3. Consideraciones clave

- Alinear la decisión con la misión, visión y valores de la organización (Vorecol, 2024a)
- Priorizar a las personas como valor fundamental, considerando el impacto en empleados, clientes, proveedores y la sociedad (Vorecol, 2024a)
- Analizar en profundidad cada caso, reconociendo que cada situación es única (Vorecol, 2024a)
- Identificar el dilema ético o los hechos relevantes del caso (Cataldo, 2020)

- Clarificar los principios éticos y valores en juego (Cataldo, 2020) y (Lozano Aguilar et al., n.d.)
- Considerar el contexto específico y las partes interesadas afectadas (Cataldo, 2020)

### ***Análisis de Riesgos***

- Evaluar las posibles consecuencias positivas y negativas de cada alternativa1 (Vorecol, 2024b)
- Identificar potenciales conflictos entre principios éticos, acciones negativas, ética personal y funciones laborales, o entre ética y legalidad (Vorecol, 2024b)
- Considerar los riesgos legales, financieros y reputacionales (Vorecol, 2024b)
- Analizar el impacto a largo plazo en la sostenibilidad de la organización (Vorecol, 2024a)

### ***Medición de Impactos***

- Establecer criterios éticos claros para evaluar las decisiones (Lozano Aguilar et al., n.d.)
- Realizar un análisis de sensibilidad para determinar la robustez de la solución (Lozano Aguilar et al., n.d.)
- Documentar el proceso de toma de decisiones y sus resultados (Cataldo, 2020)
- Evaluar el impacto en la satisfacción y productividad de los empleados (Vorecol, 2024a)
- Medir los efectos en la reputación y atracción de clientes, socios e inversores (Vorecol, 2024a)
- Analizar las consecuencias en términos de rentabilidad y sostenibilidad a largo plazo (Vorecol, 2024b)
- Considerar el impacto social, económico, empresarial y ambiental de las decisiones (Vorecol, 2024a)

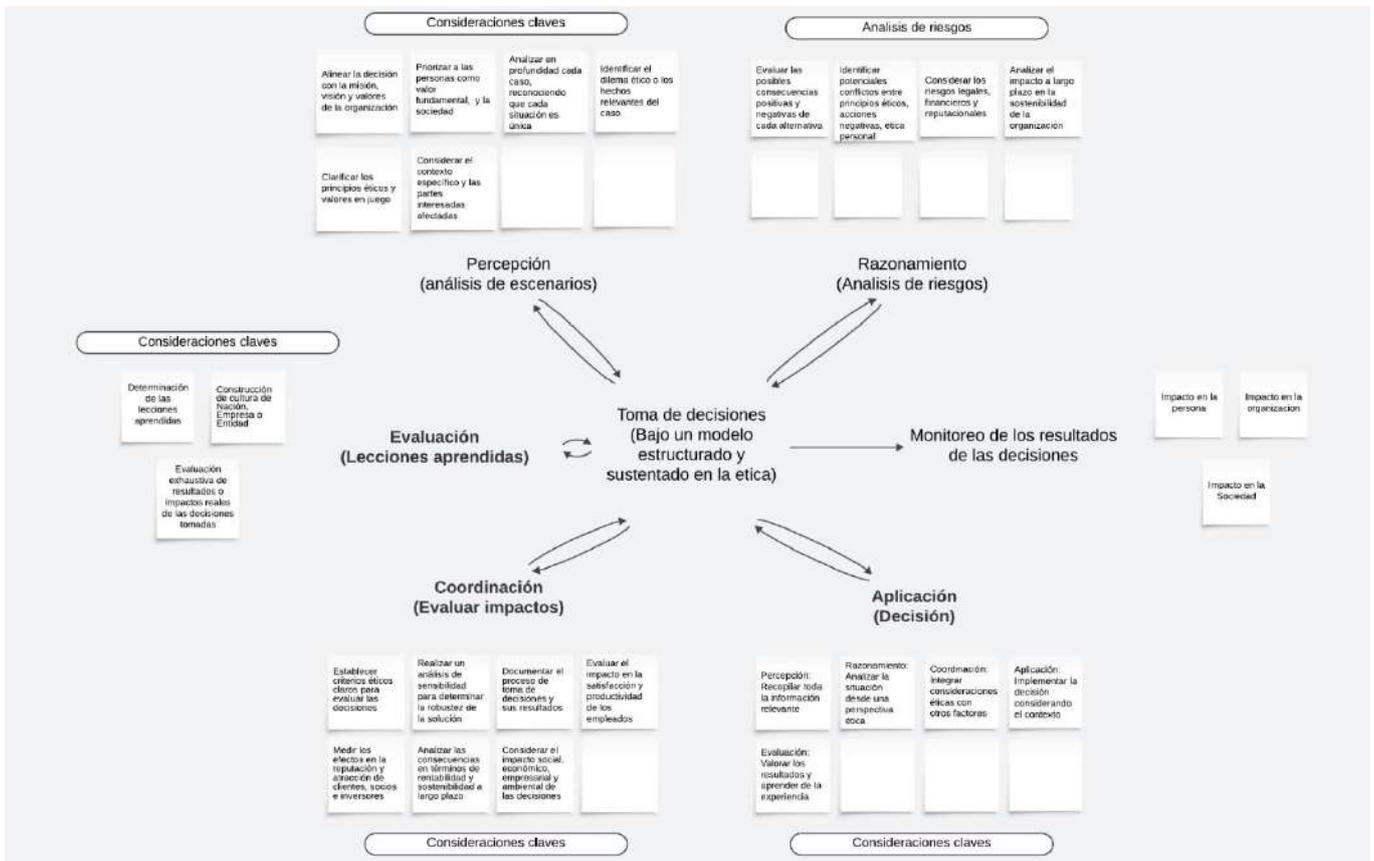
***Proceso de Toma de Decisiones Éticas***

- Percepción: Recopilar toda la información relevante (Lozano Aguilar et al., n.d.)
- Razonamiento: Analizar la situación desde una perspectiva ética (Lozano Aguilar et al., n.d.)
- Coordinación: Integrar consideraciones éticas con otros factores (Lozano Aguilar et al., n.d.)
- Aplicación: Implementar la decisión considerando el contexto (Lozano Aguilar et al., n.d.)
- Evaluación: Valorar los resultados y aprender de la experiencia (Cataldo, 2020)

Al seguir estas pautas, se pueden tomar decisiones éticas más informadas y además es posible medir sus impactos de manera más efectiva, promoviendo una cultura institucional, empresarial basada en valores y responsabilidad social, que es explicado en la figura 3.

**Figura 3**

*Modelo para la toma de decisiones bajo principios de la ética.*



*Nota.* Adaptación de los autores (Cataldo, 2020) (Vorecol, 2024a) (Lozano Aguilar et al., n.d.)

### Toma de Decisiones como Factor para Lograr Visión de Futuro-Caso Perú al 2050

Según, el PEDN (Plan estratégico de Desarrollo Nacional Perú al 2050) (CEPLAN, 2023), se presenta en la figura 4, la Visión del Perú al 2050, se efectuó una evaluación de dicha visión y de los cuatro objetivos nacionales planteados:

- Objetivo Nacional 1: Alcanzar el pleno desarrollo de las capacidades de las personas, sin dejar a nadie atrás. (CEPLAN, 2023)
- Objetivo Nacional 2: Gestionar el territorio de manera sostenible a fin de prevenir y reducir los riesgos y amenazas que afectan a las personas y sus medios de vida, con el uso intensivo del conocimiento y las comunicaciones, reconociendo la diversidad geográfica y cultural, en un contexto de cambio climático. (CEPLAN, 2023)
- Objetivo Nacional 3: Elevar los niveles de competitividad y productividad con empleo decente y en base al aprovechamiento sostenible de los recursos, el capital humano, el uso intensivo de la ciencia y tecnología, y la transformación digital del país. (CEPLAN, 2023)
- Objetivo Nacional 4: Garantizar una sociedad justa, democrática, pacífica y un Estado efectivo al servicio de las personas, en base al diálogo, la concertación nacional y el fortalecimiento de las instituciones. (CEPLAN, 2023)

#### Figura 4

*Visión del Perú al 2050*

## Visión del Perú al 2050

Al 2050, somos un país democrático, respetuoso del Estado de derecho y de la institucionalidad, integrado al mundo y proyectado hacia un futuro que garantiza la defensa de la persona humana y de su dignidad en todo el territorio nacional.

Estamos orgullosos de nuestra identidad, propia de la diversidad étnica, cultural y lingüística del país. Respetamos nuestra historia y patrimonio milenario, y protegemos nuestra biodiversidad.

El Estado constitucional es unitario y descentralizado. Su accionar es ético, transparente, eficaz, eficiente, moderno y con enfoque intercultural. Juntos, hemos logrado un desarrollo inclusivo, en igualdad de oportunidades, competitivo y sostenible en todo el territorio nacional, lo que ha permitido erradicar la pobreza extrema y asegurar el fortalecimiento de la familia

*Nota.* tomado de: (CEPLAN, 2023)

La toma de decisiones basada en la ética, moral y valores; por parte de los líderes del gobierno, es imprescindible para lograr los Objetivos Nacionales y alcanzar la Visión Perú al 2050. La falta de ética puede tener impactos negativos significativos en el logro de cada uno de los cuatro objetivos:

**Tabla 2**

*La ética en las decisiones “a tomar” para cumplir con los Objetivos Nacional del PEDN 2050*

Objetivo Nacional 01	Objetivo Nacional 02	Objetivo Nacional 03	Objetivo Nacional 04
Alcanzar el pleno desarrollo de las capacidades de las personas, sin dejar a nadie atrás.	Gestionar el territorio de manera sostenible para prevenir y reducir riesgos.	Elevar los niveles de competitividad y productividad con empleo decente.	Garantizar una sociedad justa, democrática, pacífica y un Estado efectivo.
La falta de ética en las decisiones gubernamentales puede resultar en:	Sin una base ética sólida, los líderes podrían:	La falta de ética podría llevar a:	Sin un liderazgo ético, se podría generar:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asignación inequitativa de recursos para educación, salud y desarrollo social.</li> <li>• Corrupción que desvía fondos destinados a programas sociales.</li> <li>• Discriminación en el acceso a oportunidades.</li> <li>• Políticas que no priorizan a los grupos más vulnerables.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Priorizar intereses económicos sobre la protección ambiental.</li> <li>• Ignorar los riesgos del cambio climático por beneficios a corto plazo.</li> <li>• Tomar decisiones que aumenten la vulnerabilidad de ciertas poblaciones.</li> <li>• No considerar el conocimiento local y la diversidad cultural en la gestión territorial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoritismo en la asignación de contratos y recursos públicos.</li> <li>• Políticas que benefician a ciertos sectores en detrimento de otros.</li> <li>• Falta de inversión en ciencia, tecnología e innovación.</li> <li>• Condiciones laborales precarias y explotación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debilitamiento de las instituciones democráticas.</li> <li>• Falta de transparencia y rendición de cuentas.</li> <li>• Polarización social y política.</li> <li>• Pérdida de confianza en el gobierno.</li> </ul>
Esto impediría el desarrollo pleno e inclusivo de las capacidades de todos los peruanos	Esto comprometería la gestión sostenible del territorio y la reducción de riesgos	Esto obstaculizaría el aumento de la competitividad y productividad de manera sostenible e inclusiva	Esto socavaría los fundamentos de una sociedad justa, democrática y pacífica
En conclusión, la toma de decisiones basada en la ética, moral y valores es crucial para lograr los Objetivos Nacionales y la Visión Perú al 2050.			

Un liderazgo ético permite:

- Priorizar el bien común sobre intereses particulares.
- Generar confianza en las instituciones y el gobierno.
- Promover políticas inclusivas y sostenibles.
- Fomentar la participación ciudadana y el diálogo.
- Garantizar el uso eficiente y transparente de los recursos públicos.

Sin esta base ética, los esfuerzos para alcanzar los objetivos de desarrollo nacional se verían seriamente comprometidos, poniendo en riesgo la visión de un Perú desarrollado, inclusivo y sostenible al 2050

---

*Nota.* Adaptación de (CEPLAN, 2023)

## **Resultados**

Luego del desarrollo de los aspectos de la aplicación de la ética, valor, la moral y muy particularmente, lo señalado por (Cortina, 2013) que la ética forma el carácter y se aplica a lo largo de la vida de los seres humanos, las investigaciones de autores como: (Wood, 2011) „(APEXBIOETCA, 2024), (Pierri, 2020), donde se puede establecer propuestas de modelos para la toma de decisiones basadas en los principios éticos, ver las figuras 2 y 3.

Entonces, con la finalidad de plantear las propuestas de la investigación en desarrollo, se preparó un instrumento y se efectuó una primera encuesta.

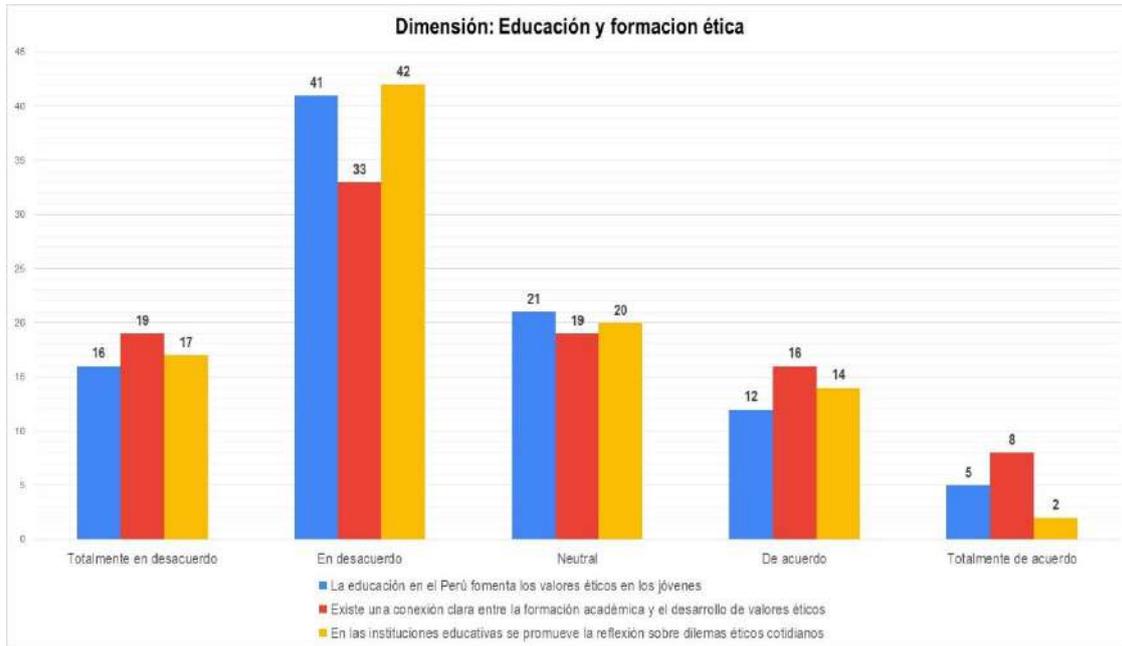
### **Encuesta sobre la Ética y la Moral**

Se diseñó una encuesta Likert (Gómez Sánchez, 2024a) para conocer la percepción sobre la ética y moral, los encuestados han sido noventaiocho (98) personas; entre profesionales de las diferentes especialidades, estudiantes universitarios.

En las figuras 5, 6, 7, 8, 9 y 10 se presentan los resultados de las respuestas procesadas y las interpretaciones, ver las tablas 3, 4, 5, 6, 7 y 8 respectivamente (Gómez Sánchez, 2024a)

**Figura 5**

*Resultado de encuesta dimensión: Educación y formación ética*



*Nota.* Resultado de la encuesta (Gómez Sánchez, 2024b) y procesamiento de datos (Gómez Sánchez, 2024a)

**Tabla 3**

*Resultado de encuesta dimensión: Educación y formación ética*

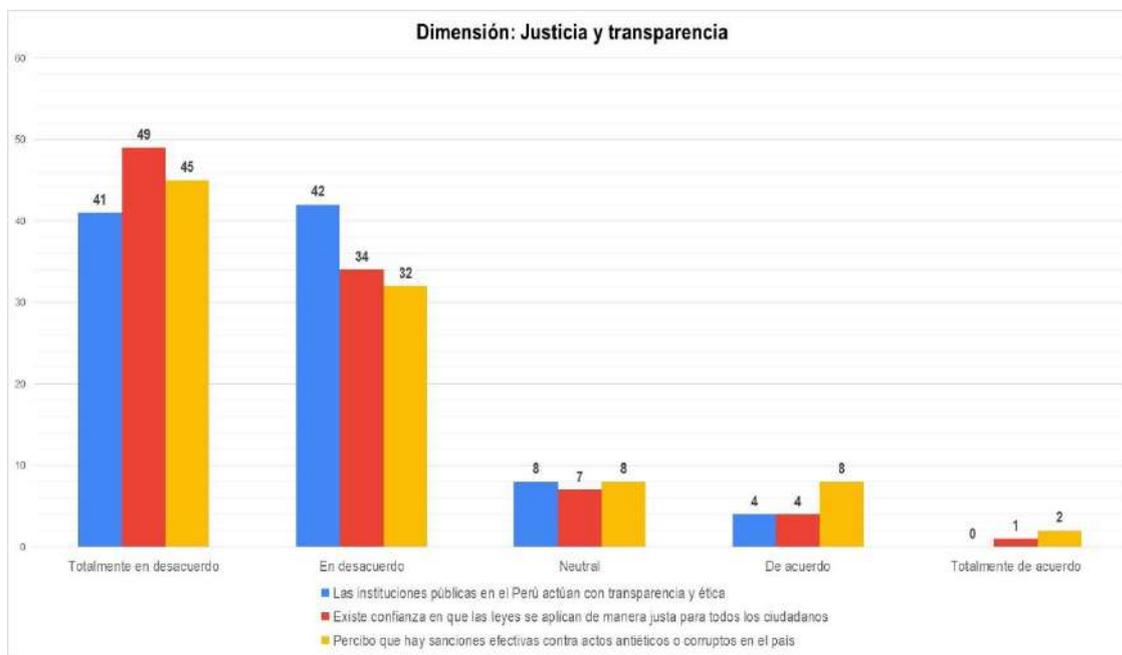
Resultado de encuesta dimensión: Educación y formación ética		
Fomento de valores éticos en jóvenes	Conexión entre formación académica y valores	Reflexión sobre dilemas éticos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 16 personas (16.3%) están "Totalmente en desacuerdo" y 41 (41.8%) "En desacuerdo" con que la educación peruana fomenta valores éticos en los jóvenes, sumando 58.1% de percepción negativa</li> <li>• Solo 12 personas (12.2%) están "De acuerdo" y 5 (5.1%) "Totalmente de acuerdo"</li> <li>• 21 personas (21.4%) mantienen una posición neutral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 19 personas (19.4%) están "Totalmente en desacuerdo" y 33 (33.7%) "En desacuerdo" con que existe una conexión clara entre formación académica y desarrollo de valores éticos</li> <li>• 16 personas (16.3%) están "De acuerdo" y 8 (8.2%) "Totalmente de acuerdo"</li> <li>• 19 personas (19.4%) mantienen una posición neutral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 17 personas (17.3%) están "Totalmente en desacuerdo" y 42 (42.9%) "En desacuerdo" con que las instituciones educativas promueven la reflexión sobre dilemas éticos</li> <li>• 14 personas (14.3%) están "De acuerdo" y solo 2 (2%) "Totalmente de acuerdo"</li> <li>• 20 personas (20.4%) mantienen una posición neutral</li> </ul>
<p>Esta dimensión revela una percepción mayoritariamente negativa sobre el rol de la educación en la formación ética, con más del 50% de los encuestados expresando desacuerdo en los tres aspectos evaluados.</p>		

Es particularmente preocupante que solo una pequeña minoría (menos del 20%) considera que el sistema educativo está cumpliendo adecuadamente su función en la formación ética de los jóvenes

*Nota.* del procesamiento de las encuestas (Gómez Sánchez, 2024a)

**Figura 6**

*Resultado de encuesta dimensión: Justicia y transparencia*



*Nota:* Resultado de la encuesta (Gómez Sánchez, 2024b) y procesamiento de datos (Gómez Sánchez, 2024a)

**Tabla 4**

*Resultado de encuesta dimensión: Justicia y transparencia*

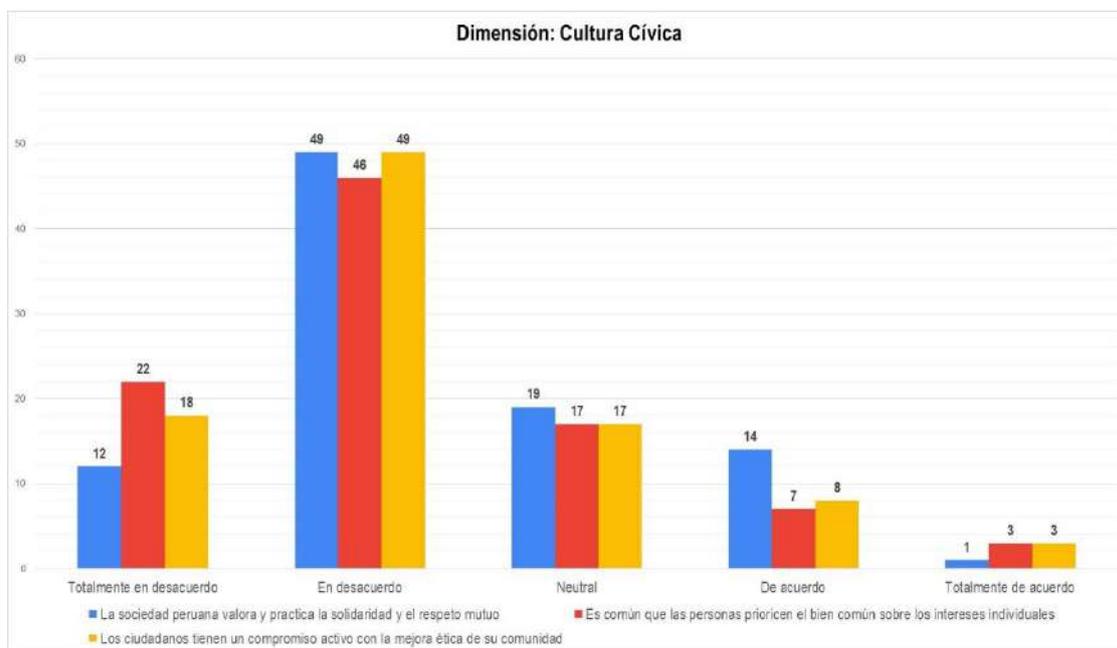
Resultado de encuesta dimensión: Justicia y transparencia		
Transparencia institucional	Aplicación de leyes	Sanciones contra la corrupción
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 41 personas (41.8%) están "Totalmente en desacuerdo" y 42 (42.9%) "En desacuerdo" con que las instituciones públicas actúan con transparencia y ética, sumando 84.7% de percepción negativa</li> <li>• Solo 4 personas (4.1%) están "De acuerdo" y ninguna "Totalmente de acuerdo"</li> <li>• 8 personas (8.2%) mantienen una posición neutral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 49 encuestados (50%) están "Totalmente en desacuerdo" y 34 (34.7%) "En desacuerdo" con que las leyes se aplican de manera justa para todos los ciudadanos</li> <li>• Solo 4 personas (4.1%) están "De acuerdo" y 1 (1%) "Totalmente de acuerdo"</li> <li>• 7 personas (7.1%) mantienen una posición neutral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 45 personas (45.9%) están "Totalmente en desacuerdo" y 32 (32.7%) "En desacuerdo" con que existan sanciones efectivas contra actos antiéticos o corruptos</li> <li>• Solo 8 personas (8.2%) están "De acuerdo" y 2 (2%) "Totalmente de acuerdo"</li> <li>• 8 personas (8.2%) mantienen una posición neutral</li> </ul>

Esta dimensión revela una crisis severa de confianza en las instituciones públicas peruanas, con más del 80% de los encuestados expresando desconfianza en la transparencia institucional, la aplicación justa de leyes y la efectividad de las sanciones contra la corrupción.

*Nota.* Del procesamiento de las encuestas (Gómez Sánchez, 2024a)

**Figura 7**

*Resultado de encuesta dimensión: Cultura cívica*



*Nota.* Resultado de la encuesta (Gómez Sánchez, 2024b) y procesamiento de datos (Gómez Sánchez, 2024a)

**Tabla 5**

*Resultado de encuesta dimensión: Cultura cívica*

Resultado de encuesta dimensión: Cultura Cívica		
Solidaridad y respeto mutuo	Priorización del bien común	Compromiso con la mejora ética
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 12 personas (12.2%) están "Totalmente en desacuerdo" y 49 (50%) "En desacuerdo" con que la sociedad peruana valora y practica la solidaridad y el respeto mutuo, sumando 62.2% de percepción negativa.</li> <li>• Solo 14 personas (14.3%) están "De acuerdo" y 1 (1%) "Totalmente de acuerdo".</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 22 personas (22.4%) están "Totalmente en desacuerdo" y 46 (46.9%) "En desacuerdo" con que es común que las personas prioricen el bien común sobre los intereses individuales.</li> <li>• Solo 7 personas (7.1%) están "De acuerdo" y 3 (3.1%) "Totalmente de acuerdo".</li> <li>• 17 personas (17.3%) mantienen una posición neutral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 18 personas (18.4%) están "Totalmente en desacuerdo" y 49 (50%) "En desacuerdo" con que los ciudadanos tienen un compromiso activo con la mejora ética de su comunidad.</li> <li>• Solo 8 personas (8.2%) están "De acuerdo" y 3 (3.1%) "Totalmente de acuerdo".</li> <li>• 17 personas (17.3%) mantienen una posición neutral</li> </ul>

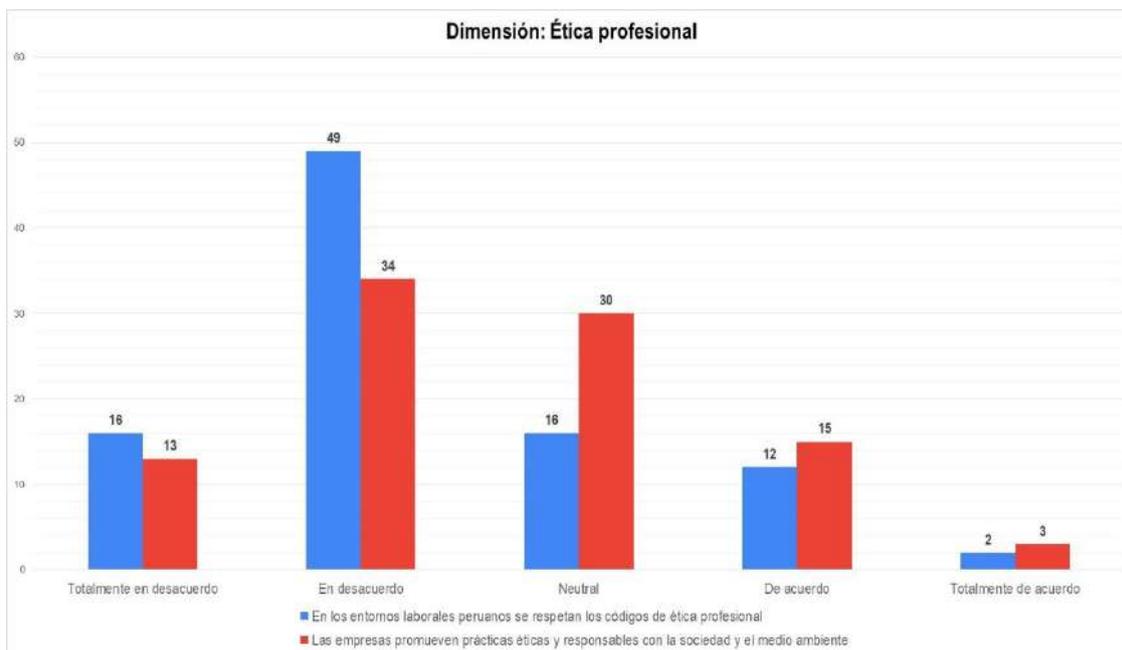
- 19 personas (19.4%) mantienen una posición neutral

Esta dimensión revela una percepción muy negativa sobre la cultura cívica en la sociedad peruana, con más del 60% de los encuestados expresando desacuerdo en los tres aspectos evaluados. Es particularmente preocupante que menos del 15% considera que existe una práctica efectiva de valores cívicos como la solidaridad, el respeto mutuo y el compromiso con el bien común

*Nota.* Del procesamiento de las encuestas (Gómez Sánchez, 2024a)

**Figura 8**

*Resultado de encuesta dimensión: Ética profesional*



*Nota.* Resultado de la encuesta (Gómez Sánchez, 2024b) y procesamiento de datos (Gómez Sánchez, 2024a)

**Tabla 6**

*Resultado de encuesta dimensión: Ética profesional*

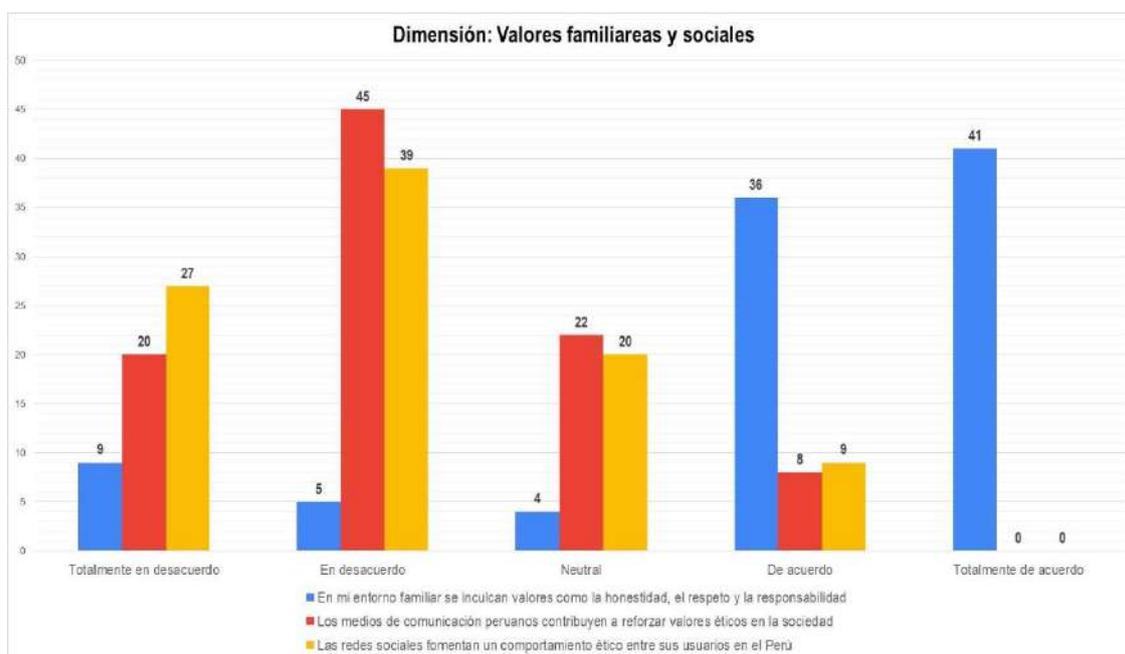
<i>Resultado de encuesta dimensión: Ética profesional</i>	
Respeto a códigos de ética profesional	Prácticas éticas empresariales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 16 personas (16.3%) están "Totalmente en desacuerdo" y 49 (50%) "En desacuerdo" con que en los entornos laborales peruanos se respetan los códigos de ética profesional, sumando 66.3% de percepción negativa</li> <li>• Solo 12 personas (12.2%) están "De acuerdo" y 2 (2%) "Totalmente de acuerdo"</li> <li>• 16 personas (16.3%) mantienen una posición neutral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 13 personas (13.3%) están "Totalmente en desacuerdo" y 34 (34.7%) "En desacuerdo" con que las empresas promueven prácticas éticas y responsables con la sociedad y el medio ambiente</li> <li>• Solo 15 personas (15.3%) están "De acuerdo" y 3 (3.1%) "Totalmente de acuerdo"</li> <li>• 30 personas (30.6%) mantienen una posición neutral</li> </ul>

Esta dimensión revela una percepción mayoritariamente negativa sobre la ética profesional en el Perú, donde más del 65% de los encuestados considera que no se respetan los códigos de ética profesional en los entornos laborales. Respecto a las prácticas empresariales éticas, aunque la percepción negativa es menor (48%), sigue siendo significativa, con solo 18.4% de opiniones positivas. Es notable que en este último aspecto hay un porcentaje considerable (30.6%) que mantiene una posición neutral

*Nota.* Del procesamiento de las encuestas (Gómez Sánchez, 2024a)

**Figura 9**

*Resultado de encuesta dimensión: Valores familiares y sociales*



*Nota.* Resultado de la encuesta (Gómez Sánchez, 2024b) y procesamiento de datos (Gómez Sánchez, 2024a)

**Tabla 7**

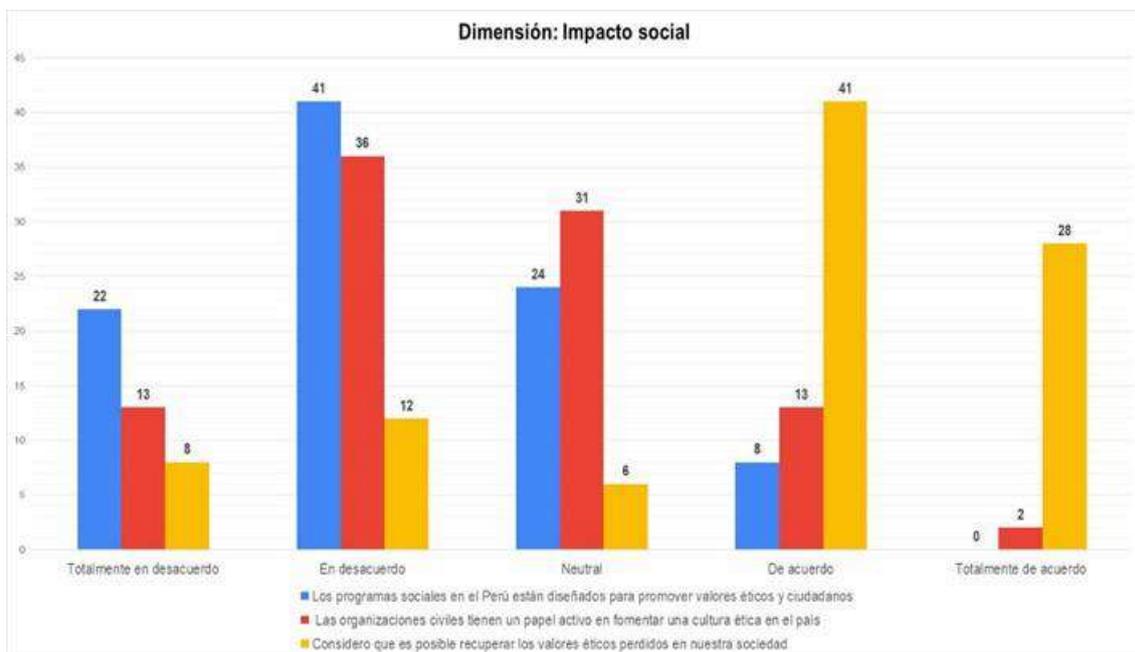
Resultado de encuesta dimensión: Valores familiares y sociales

Resultado de encuesta dimensión: Valores familiares y sociales		
Entorno familiar y valores	Medios de comunicación y valores éticos	Redes sociales y comportamiento ético
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 41 personas (41.8%) están "Totalmente de acuerdo" y 36 (36.7%) "De acuerdo" con que en su entorno familiar se inculcan valores como la honestidad, el respeto y la responsabilidad, sumando 78.5% de percepción positiva</li> <li>• Solo 9 personas (9.2%) están "Totalmente en desacuerdo" y 5 (5.1%) "En desacuerdo"</li> <li>4 personas (4.1%) mantienen una posición neutral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 20 personas (20.4%) están "Totalmente en desacuerdo" y 45 (45.9%) "En desacuerdo" con que los medios de comunicación peruanos contribuyen a reforzar valores éticos en la sociedad</li> <li>• Solo 8 personas (8.2%) están "De acuerdo" y ninguna "Totalmente de acuerdo"</li> <li>22 personas (22.4%) mantienen una posición neutral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 27 personas (27.6%) están "Totalmente en desacuerdo" y 39 (39.8%) "En desacuerdo" con que las redes sociales fomentan un comportamiento ético entre sus usuarios en el Perú</li> <li>• Solo 9 personas (9.2%) están "De acuerdo" y ninguna "Totalmente de acuerdo"</li> <li>20 personas (20.4%) mantienen una posición neutral</li> </ul>

Nota. Del procesamiento de las encuestas (Gómez Sánchez, 2024a)

**Figura 10**

Resultado de encuesta dimensión: Impacto social



Nota. Resultado de la encuesta (Gómez Sánchez, 2024b) y procesamiento de datos (Gómez Sánchez, 2024a)

**Tabla 8**

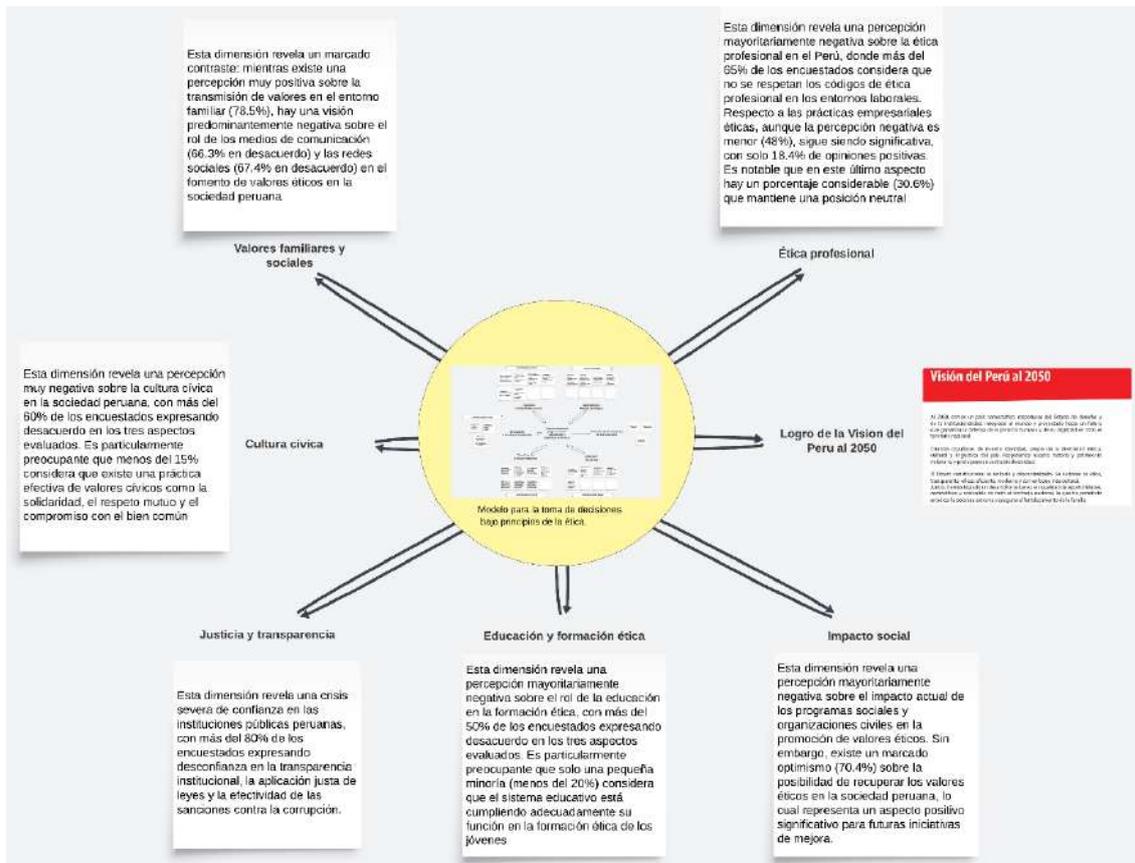
*Resultado de encuesta dimensión: Impacto social*

Resultado de encuesta dimensión: Impacto social		
Programas sociales y valores éticos	Rol de organizaciones civiles	Posibilidad de recuperación de valores
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 22 personas (22.4%) están "Totalmente en desacuerdo" y 41 (41.8%) "En desacuerdo" con que los programas sociales en el Perú están diseñados para promover valores éticos y ciudadanos, sumando 64.2% de percepción negativa.</li> <li>• Solo 8 personas (8.2%) están "De acuerdo" y ninguna "Totalmente de acuerdo".</li> <li>• 24 personas (24.5%) mantienen una posición neutral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 13 personas (13.3%) están "Totalmente en desacuerdo" y 36 (36.7%) "En desacuerdo" con que las organizaciones civiles tienen un papel activo en fomentar una cultura ética en el país.</li> <li>• Solo 13 personas (13.3%) están "De acuerdo" y 2 (2%) "Totalmente de acuerdo".</li> <li>• 31 personas (31.6%) mantienen una posición neutral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solo 8 personas (8.2%) están "Totalmente en desacuerdo" y 12 (12.2%) "En desacuerdo" con que es posible recuperar los valores éticos perdidos en nuestra sociedad.</li> <li>• 41 personas (41.8%) están "De acuerdo" y 28 (28.6%) "Totalmente de acuerdo", sumando un 70.4% de optimismo.</li> <li>• 6 personas (6.1%) mantienen una posición neutral</li> </ul>
<p>Esta dimensión revela una percepción mayoritariamente negativa sobre el impacto actual de los programas sociales y organizaciones civiles en la promoción de valores éticos. Sin embargo, existe un marcado optimismo (70.4%) sobre la posibilidad de recuperar los valores éticos en la sociedad peruana, lo cual representa un aspecto positivo significativo para futuras iniciativas de mejora.</p>		

*Nota.* del procesamiento de las encuestas (Gómez Sánchez, 2024a)

**Figura 11**

*Modelo mejora de las decisiones a partir de la adopción de la ética, valor y moral*



*Nota.* Adaptación de los resultados de la presente investigación

## Discusión

### La Ética como Formación del Carácter y de Aplicación a lo Largo de la Vida

La ética, como disciplina filosófica y práctica, juega un papel fundamental en la formación del carácter y se aplica a lo largo de la vida humana. (Cortina, 2013) y (Torres, 2014) demuestran que la ética, los valores y la moral son conceptos clave e inherentes al desarrollo de los seres humanos. La educación se erige como el sistema crucial para acompañar el desarrollo integral de la sociedad, considerando la base filosófica (axiología), la moral y la ética.

La formación del carácter ético es un proceso continuo que comienza en la infancia y se extiende durante toda la vida. Este proceso implica la internalización de valores, el desarrollo de la capacidad de juicio moral y la práctica constante de comportamientos éticos en diversos contextos sociales. La educación ética no solo proporciona conocimientos sobre principios morales, sino que también desarrolla habilidades de razonamiento ético y fomenta la motivación para actuar de manera ética.

En el contexto contemporáneo, caracterizado por rápidos avances tecnológicos y desafíos globales, según (Arcas. P., 2007) la propuesta ética de Hans Jonas adquiere especial relevancia. Jonas argumenta que las éticas tradicionales son insuficientes para abordar los problemas actuales, ya que no consideraban las consecuencias a largo plazo de las acciones humanas (Godina. C., 2008).

Según, (De Siqueira, 2009) el principio de responsabilidad de Jonas se resume en el imperativo: "Actúa de tal modo que los efectos de tu acción sean compatibles con la permanencia de una vida humana auténtica".

La ética de Jonas enfatiza la necesidad de una responsabilidad extendida que contemple tanto a la humanidad como a la naturaleza. Esta perspectiva es crucial para la formación del carácter en la era moderna, donde las decisiones individuales pueden tener impactos globales y a largo plazo (De Siqueira, 2009).

La educación ética debe, por tanto, preparar a los individuos para enfrentar dilemas morales complejos y tomar decisiones responsables en diversos roles sociales y profesionales.

En conclusión, la ética como formación del carácter es un proceso dinámico y continuo que se extiende a lo largo de la vida. Requiere no solo la adquisición de conocimientos éticos, sino también el desarrollo de habilidades de razonamiento moral y la práctica constante de comportamientos éticos. En un mundo cada vez más complejo e interconectado, la formación ética es esencial para preparar a los individuos para los múltiples roles que asumirán en la sociedad, promoviendo así un desarrollo social sostenible y éticamente responsable.

### **Modelos de Decisiones Basados en la Ética, los Valores y la Moral**

La investigación realizada sobre la ética, los valores y la moral ha permitido desarrollar dos modelos conceptuales para la toma de decisiones éticas:

***Modelo de Toma de Decisiones a lo Largo de la Vida***

Este modelo, representado en la Figura 2, ilustra cómo la formación en axiología, moral y ética influye en la toma de decisiones durante todo el desarrollo vital de los seres humanos. Reconoce que la ética es una característica inherente a las personas y, por lo tanto, juega un papel crucial en cada etapa de la vida

***Modelo Integral para la Toma de Decisiones Éticas***

La Figura 3 presenta un enfoque holístico para la toma de decisiones éticas, que incorpora las siguientes etapas clave:

- Percepción: Análisis de escenarios y recopilación de información relevante.
- Razonamiento: Evaluación de riesgos y consideraciones éticas.
- Coordinación: Evaluación de impactos potenciales en diversas partes interesadas.
- Aplicación: Implementación de la decisión.
- Evaluación: Monitoreo de resultados y extracción de lecciones aprendidas.

Estos modelos buscan mejorar el desempeño y los logros de los seres humanos en términos de calidad de vida, construcción de su futuro y contribución a la sociedad. Reconocen la complejidad de la toma de decisiones éticas y proporcionan un marco estructurado para abordar dilemas morales en diversos contextos.

Al integrar consideraciones éticas en cada etapa del proceso de decisión, se promueve un enfoque más reflexivo y responsable. Como señala (Cortina, 2013), la ética es fundamental para el bienestar individual y colectivo. Estos modelos operacionalizan este principio, ofreciendo herramientas prácticas para incorporar la ética en la toma de decisiones cotidianas y de largo plazo, fomentando así una sociedad más justa, responsable y orientada hacia el bien común.

**Resultados de la Encuesta y la Necesidad de Fortalecer la Ética, los Valores y la Moral**

La encuesta realizada a 98 personas en Lima en 2024 revela un panorama preocupante respecto a la percepción de la ética y sus impactos en diversas dimensiones de la sociedad peruana. Los resultados, detallados en las tablas 3, 4, 5, 6, 7, 8 y la figura 11, muestran tendencias alarmantes que requieren atención urgente:

***Educación y Formación Ética***

Más del 50% de los encuestados expresan una percepción negativa sobre el rol de la educación en la formación ética. Menos del 20% considera que el sistema educativo cumple adecuadamente su función en este ámbito.

***Justicia y Transparencia***

Se evidencia una crisis severa de confianza en las instituciones públicas. Más del 80% de los participantes manifiestan desconfianza en la transparencia institucional, la aplicación equitativa de leyes y la efectividad de las sanciones contra la corrupción.

***Cultura Cívica***

Más del 60% de los encuestados tienen una percepción muy negativa sobre la cultura cívica en la sociedad peruana. Menos del 15% considera que existe una práctica efectiva de valores cívicos como la solidaridad, el respeto mutuo y el compromiso con el bien común.

***Ética Profesional***

Más del 65% de los participantes considera que no se respetan los códigos de ética profesional en los entornos laborales. Aunque la percepción sobre prácticas empresariales éticas es menos negativa (48%), solo el 18.4% tiene una opinión positiva al respecto.

***Valores Familiares y Sociales***

Se observa un marcado contraste: mientras existe una percepción muy positiva sobre la transmisión de valores en el entorno familiar (78.5%), hay una visión predominantemente negativa sobre el rol de los medios de comunicación (66.3%) y las redes sociales (67.4%) en el fomento de valores éticos.

***Impacto Social***

La percepción es mayoritariamente negativa sobre el impacto de los programas sociales y organizaciones civiles en la promoción de valores éticos. Sin embargo, existe un marcado optimismo (70.4%) sobre la posibilidad de recuperar los valores éticos en la sociedad peruana.

Estos resultados sugieren que la crisis en filosofía (axiología), valores y moral podría ser una de las causas raíz de problemas fundamentales del Perú, como la corrupción y la inseguridad ciudadana. Ante este escenario, es imperativo que el país adopte como política de Estado el fortalecimiento de la ética, los valores y la moral como estrategia disruptiva para abordar estos desafíos en el corto, mediano y largo plazo.

## Conclusiones

La crisis ética en el Perú es multidimensional y profunda, afectando áreas cruciales como la educación, las instituciones públicas, la cultura cívica y el ámbito profesional. Los resultados de la encuesta revelan una percepción mayoritariamente negativa en estas dimensiones, con más del 60% de los encuestados expresando desconfianza o insatisfacción.

Existe un marcado contraste entre la transmisión de valores en el entorno familiar y su aplicación en la sociedad. Mientras el 78.5% de los encuestados percibe positivamente la inculcación de valores en el hogar, hay una visión predominantemente negativa sobre el rol de los medios de comunicación y las redes sociales en el fomento de valores éticos.

Los modelos propuestos para la toma de decisiones éticas, basados en la axiología, los valores y la moral, ofrecen un marco estructurado para abordar esta crisis. Estos modelos, que consideran la ética como un elemento inherente al desarrollo humano y proponen un enfoque holístico para la toma de decisiones, pueden ser herramientas valiosas para la reconstrucción ética de la sociedad peruana.

La educación emerge como un pilar fundamental para la transformación ética del país. La percepción negativa sobre el rol actual del sistema educativo en la formación ética (más del 50% de desacuerdo) subraya la urgente necesidad de reformar y fortalecer la educación en valores y ética desde edades tempranas.

A pesar del panorama desalentador, existe un marcado optimismo (70.4%) sobre la posibilidad de recuperar los valores éticos en la sociedad peruana. Este optimismo, combinado con la propuesta de adoptar la ética, los valores y la moral como política de Estado, representa una oportunidad significativa para implementar cambios estructurales y promover una transformación ética a largo plazo en el Perú.

## Referencias

- Apexbioetca. (2024). *Importancia de la Ética en la Educación: Clave para formar Ciudadanos Conscientes*.
- Arcas, P. (2007). *Hans Jonas y el principio de responsabilidad: del optimismo científico - técnico a la prudencia responsable*.
- Cataldo, R. (2020). *La toma de decisiones éticas en psicología: una aproximación teórica y su problematización*. 25, 41–45. <https://doi.org/10.32824/investigpsicol.a24n2a32>
- CEPLAN. (2023). *Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050*.
- Cortina, A. (2013). *¿Para qué sirve realmente..? LA ÉTICA*.

- De Siqueira, J. (2009). *El principio Responsabilidad de Hans Jonas*.
- Godina, C. (2008). *Reflexiones sobre el principio de responsabilidad de Hans Jonas*.
- Gómez Sánchez, R. (2024a). *Datos de encuesta Likert*.
- Gómez Sánchez, R. (2024b). *Encuesta Likert*.
- Lozano Aguilar, F. P., Pastor, J., & Monterde, R. (n.d.). *Impacto de los valores éticos en la toma de decisiones*.
- Pierri, H. (2020). *La ética en la toma de decisiones*.
- Torres, Z. (2014). *Introducción a la ÉTICA*.
- Vorecol. (2024a). *¿Cuál es el impacto de la ética en la toma de decisiones empresariales?*
- Vorecol. (2024b). *¿Qué papel juega la ética en la toma de decisiones empresariales?*
- Wood, A. (2011). *Kantian Ethics*.



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

Revista de **Ciencia e Investigación** en

# DEFENSA-CAEN

Vol 6 N°1 febrero 2025 – mayo 2025



PERÚ

Ministerio de Defensa

