

Universidad Católica de Santa María

Escuela de Postgrado

Doctorado en Derecho



**Eficacia respecto al nivel de colaboración de la Administración Pública en
quejas tramitadas ante la Defensoría del Pueblo – Arequipa, 2017-2021**

Tesis presentada por el Maestro:

Aranzamendi Fernandez, Wilmer Rodolfo

ORCID: 0009-0004-0523-396X

Para optar el Grado Académico de Doctor en Derecho

Asesor:

Dr. Falconí Picardo, Marco Tulio

ORCID: 0000-0001-5062-6464

Arequipa – Perú

2025

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA
ESCUELA DE POSTGRADO
DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR DE TESIS

Arequipa, 10 de diciembre del 2024

Dictamen: 007459-C-EPG-2024

Visto el borrador del expediente 007459, presentado por:

2009000031 - ARANZAMENDI FERNANDEZ WILMER RODOLFO

Titulado:

**EFICACIA RESPECTO AL NIVEL DE COLABORACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN
QUEJAS TRAMITADAS ANTE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO - AREQUIPA, 2017-2021**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

**29308363 - CACERES ARCE JORGE LUIS
DICTAMINADOR**



**42327355 - VARGAS SALAS OBED
DICTAMINADOR**



**42425479 - CORRALES OTAZU CHRISTIAN DAVID
DICTAMINADOR**



**29259022 - RUBIO ZEVALLOS RUFO ISAAC
DICTAMINADOR**



**41249533 - ZUÑIGA MARINO MIGUEL ANGEL
DICTAMINADOR**



EFICACIA RESPECTO AL NIVEL DE COLABORACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN QUEJAS TRAMITADAS ANTE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO - AREQUIPA, 2017-2021

INFORME DE ORIGINALIDAD

25%

INDICE DE SIMILITUD

21%

FUENTES DE INTERNET

12%

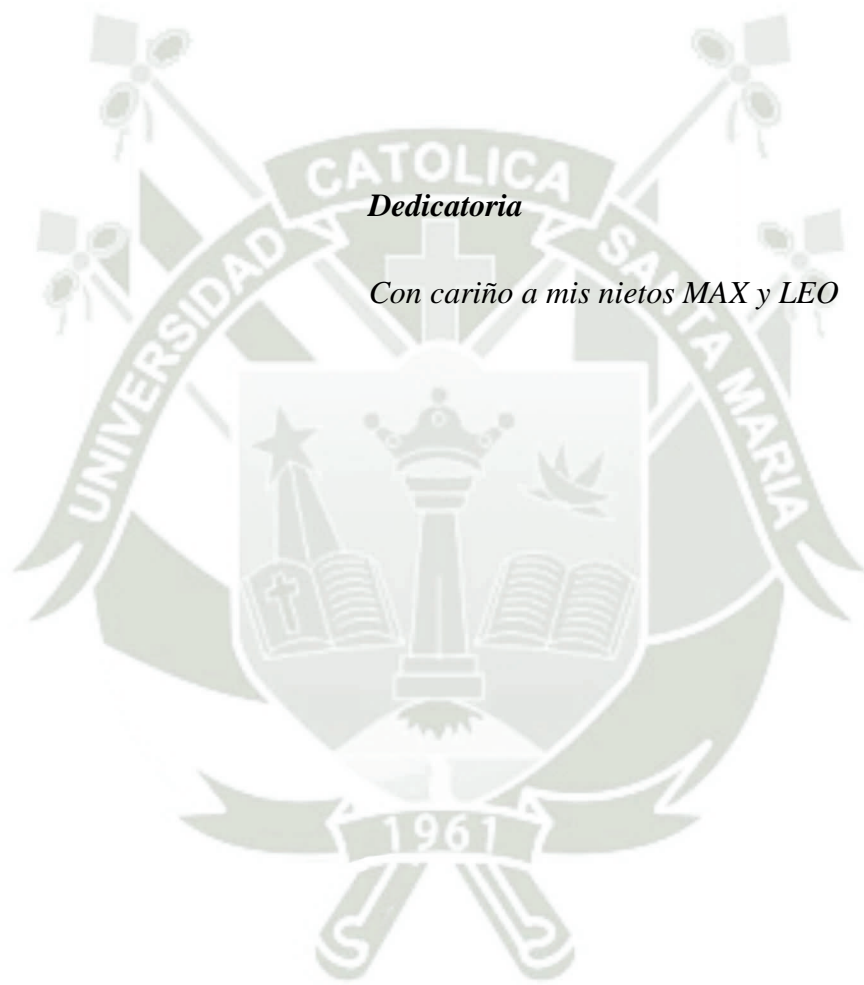
PUBLICACIONES

10%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

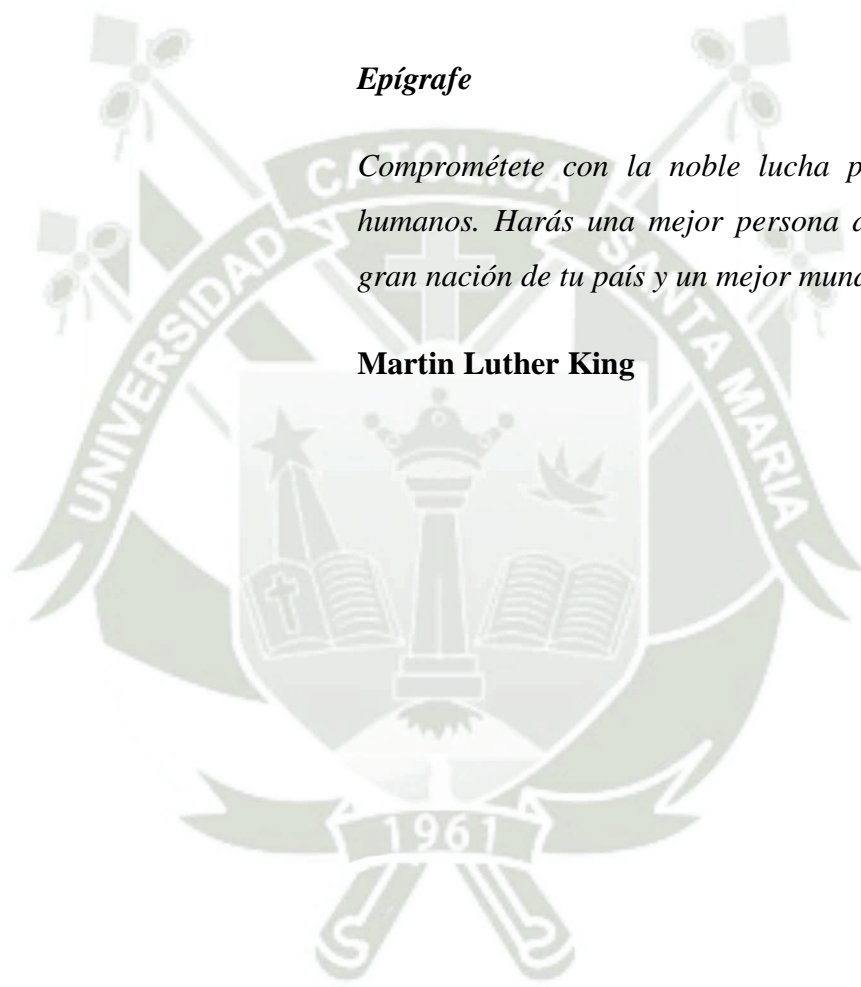
1	www.sutamp.org Fuente de Internet	1%
2	protectyourrights.net Fuente de Internet	1%
3	archivos.juridicas.unam.mx Fuente de Internet	1%
4	repositorio.ucsm.edu.pe Fuente de Internet	1%
5	www.defensorsantafe.gov.ar Fuente de Internet	1%
6	scioteca.caf.com Fuente de Internet	1%
7	observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe Fuente de Internet	1%
8	minjus.gob.pe Fuente de Internet	1%
9	revistas.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1%
10	wb2server.congreso.gob.pe Fuente de Internet	<1%
11	Submitted to Universidad Señor de Sipan Trabajo del estudiante	<1%



Epígrafe

Comprométete con la noble lucha por los derechos humanos. Harás una mejor persona de ti mismo, una gran nación de tu país y un mejor mundo para vivir.

Martin Luther King



RESUMEN

La presente tesis titulada: Eficacia respecto al nivel de colaboración de la administración pública en quejas tramitadas ante la Defensoría del Pueblo Arequipa 2017-2021, aborda un tema fundamental para el fortalecimiento del Estado de derecho en el Perú. Se enfocó en determinar la eficacia con la que la administración pública colabora con la Defensoría del Pueblo en la tramitación de quejas presentadas por los ciudadanos en la Región de Arequipa durante el periodo mencionado.

El principal objetivo fue determinar el nivel de colaboración de las entidades públicas al atender los pedidos de información y recomendaciones emitidas por la Defensoría, cuyo mandato constitucional consiste en proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos. Esta investigación reveló las dificultades y deficiencias que enfrenta la Defensoría del Pueblo de Arequipa al no recibir una respuesta oportuna y adecuada por parte de la administración pública, lo que compromete gravemente la eficiencia de su labor y la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

Para este propósito la tesis se ha organizado en tres capítulos fundamentales: el primero aborda el marco teórico, donde se desarrollan las bases conceptuales del Estado y la Defensoría del Pueblo, así como su rol dentro del sistema jurídico peruano; el segundo capítulo presenta el enfoque metodológico, describiendo las técnicas, instrumentos y herramientas utilizadas para analizar la muestra de 357 expedientes; y finalmente, el tercer capítulo se dedica a la discusión de los resultados obtenidos, examinando el cumplimiento o incumplimiento de la administración pública en la colaboración con la Defensoría.

En conclusión, esta tesis no solo examinó un aspecto crítico del funcionamiento del Estado peruano, sino que también ofrece propuestas -recomendaciones- concretas para mejorar la colaboración interinstitucional, y con él fortalecer el Estado de derecho y la confianza pública en las instituciones.

Palabras Clave: Administración Pública, Defensoría del Pueblo, derechos fundamentales, quejas tramitadas, colaboración interinstitucional, eficacia, reformas legislativas.

ABSTRACT

This thesis entitled Effectiveness regarding the level of collaboration of the public administration in complaints processed before the Ombudsman's Office Arequipa 2017-2021 addresses a fundamental issue for the strengthening of the rule of law in Peru. It focused on the effectiveness with which the public administration collaborates with the Ombudsman's Office in the processing of complaints filed by citizens in the Arequipa region during the aforementioned period.

The main objective is to determine the level of collaboration of public entities when responding to requests for information and recommendations issued by the Ombudsman's Office, whose constitutional mandate is to protect the fundamental rights of citizens. This study revealed the difficulties and deficiencies faced by the Ombudsman's Office by not receiving a timely and adequate response from the public administration, which seriously compromises the efficiency of its work and the trust of citizens in public institutions.

For this purpose, the thesis was organized into three main chapters: the first addressed the theoretical framework, where the conceptual bases of the State and the Ombudsman's Office are developed, as well as its role within the Peruvian legal system; the second chapter presented the methodological approach, describing the techniques, instruments and tools used to analyze the sample of 357 files; and finally, the third chapter is dedicated to the discussion of the results obtained, examining the compliance or non-compliance of the public administration in the collaboration with the Ombudsman's Office.

In conclusion, this thesis not only examined a critical aspect of the functioning of the Peruvian State, but also offers concrete proposals to improve inter-institutional collaboration, and thereby strengthen the rule of law and public trust in institutions.

Keywords: Public Administration, Ombudsman's Office, fundamental rights, complaints processed, inter-institutional collaboration, effectiveness, legislative reforms.

ÍNDICE

Dedicatoria	
Epígrafe	
RESUMEN	
ABSTRACT	
INTRODUCCIÓN	1
HIPÓTESIS	3
OBJETIVOS.....	4
CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO.....	5
1. El Estado.....	5
1.1. Antecedentes de la investigación	5
1.1.1. Artículos relacionados al tema de investigación	5
1.1.2. Tesis Doctorales relacionadas a la presente Investigación	6
1.2. La formación del Estado	6
1.2.1. Enfoques en la formación del Estado.....	6
1.2.2. Constitución del Estado – Perspectivas	7
1.2.2.1. La Perspectiva Deontológica (fines)	7
1.2.2.2. La Perspectiva Sociológica (naturaleza).....	8
1.2.2.3. La Perspectiva Jurídica (orden coactivo).....	8
1.3. Conceptualización, teorías, funciones y elementos del Estado.....	8
1.3.1. Definición y/o concepto del Estado.....	8
1.3.2. Principales teorías sobre el Estado	14
1.3.3. Funciones y fines del Estado.....	19
1.3.4. Elementos del Estado.....	22
1.4. Formas del Estado	26
1.5. El Estado y sus formas de Gobierno.....	30
1.5.1. Formas clásicas de Gobierno.....	30
1.5.2. Formas modernas de Gobierno.....	32
1.6. Fundamentos del Estado moderno	33
1.6.1. La Burocracia como instrumento del Estado	33
1.6.2. La Gestión pública en el Estado	35

1.6.3.	Entidades autónomas para la descentralización del Estado	36
1.6.4.	Participación ciudadana para fomentar institucionalidad	37
1.7.	El Estado en el Perú.....	39
1.7.1.	Organización del Estado peruano.....	39
1.7.2.	Concepto y funciones básicas de los poderes del Estado	40
1.7.2.2.	Poder Legislativo	41
1.7.2.3.	Poder Ejecutivo:.....	41
1.7.3.	Derecho a la petición ante las instituciones del Estado	42
1.7.3.1.	Antecedentes.....	42
1.7.4.	El derecho de petición en el Perú	44
2.	La Defensoría del Pueblo	45
2.1.	Antecedentes históricos de la Defensoría del Pueblo: El Ombudsman.....	45
2.1.1.	Antecedentes históricos del Ombudsman	45
2.1.2.	Definición del Ombudsman	49
2.1.3.	El Ombudsman moderno	50
2.1.3.1.	Ombudsman español, europeo y australiano	50
2.1.3.2.	Ombudsman en África	51
2.1.3.3.	Ombudsman en Latinoamérica.....	52
2.2.	Defensoría Del Pueblo en el Perú	53
2.2.1.	Antecedentes, Definición y Naturaleza Jurídica	53
2.3.	La Defensoría del Pueblo en el ordenamiento jurídico peruano	57
2.3.1.	La Constitución de 1993	57
2.3.2.	Organización y funciones de la Defensoría del Pueblo	58
2.3.3.	Competencia y deber de cooperación de los demás Órganos Estatales.....	60
2.3.4.	Procedimientos defensoriales.....	63
CAPÍTULO II MARCO METODOLÓGICO		67
1.	Método de investigación	68
2.	Técnica de interpretación jurídica.....	68
3.	Variables e Indicadores	69
4.	Técnicas de investigación.....	71
5.	Instrumentos de la investigación.....	72
6.	Criterios de validación de Instrumentos.....	73

7.	Universo y Muestra.....	73
8.	Sistema de citación	75
9.	Confidencialidad.....	75
10.	Conflicto de intereses.....	75
CAPÍTULO III DISCUSIÓN Y RESULTADOS.....		76
1.	Conocer el nivel de eficacia respecto a la colaboración que brinda la Administración Pública a la Defensoría del Pueblo en las quejas tramitadas en la Oficina Defensorial de Arequipa, Período 2017 – 2021.....	76
2.	Describir las diversas acciones y tipos de colaboración que la Administración Pública realiza con la Defensoría del Pueblo.....	79
3.	Examinar las acciones de la Administración Pública (proceso interno) destinadas a cumplir con el deber de brindar información a la Defensoría del Pueblo.....	81
4.	Determinar qué instancia de la Administración Pública no cumple con brindar información a la Defensoría del Pueblo.....	84
5.	Determinar y analizar la normatividad vigente en materia de cooperación, que la Administración Pública está obligada a cumplir, frente a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo.....	85
	a) El fundamento constitucional de la cooperación.....	87
	b) La normatividad legal referida a la colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo	88
	c) Otras normativas legales que contempla la figura de la colaboración de la Administración Pública con la Defensoría del Pueblo.....	90
	d) Jurisprudencia Constitucional	93
6.	Cuantificar los pedidos de información en las quejas de la Defensoría Del Pueblo, que no son atendidos por la Administración Pública.....	96
	6.1.Cuantificar los pedidos de información (oficios) que la Defensoría del Pueblo de Arequipa ha interpuesto ante la Administración Pública, en los trámites de investigación de una queja.....	97
7.	Cuantificar los pedidos reiterativos de información en las quejas de la Defensoría del Pueblo, que no son atendidos por la Administración Pública.....	100
8.	Cuantificar las recomendaciones en las quejas de la Defensoría del Pueblo, a la Administración Pública.....	102
9.	Cuantificar los casos que han sido puestos en conocimiento del Superior Jerárquico, por no brindar información a la Defensoría del Pueblo.....	104
10.	Cuantificar las sanciones impuestas al titular del pliego, gerencia, o secretaría general, por incumplir con el deber de cooperación para con la Defensoría del Pueblo.....	106
11.	Quejas tramitadas, dentro del plazo en el periodo 2017 – 2021.....	108
12.	Confrontación con la Hipótesis de la presente Investigación.....	111

CONCLUSIONES	112
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	119
REFERENCIAS LEGALES.....	128
ANEXOS.....	131
Anexo 1 Ficha Bibliografica.....	132
Anexo 2 Ficha Documental	133
Anexo 3 Ficha de observación estructurada.....	134



INTRODUCCIÓN

La presente investigación aborda la problemática de la eficacia de la colaboración de la administración pública en el marco de las quejas tramitadas ante la Defensoría del Pueblo en Arequipa, durante el período 2017-2021; se inicia con la exposición de los principales antecedentes de la investigación y su análisis se centra en un aspecto crucial para el fortalecimiento del estado de derecho: la capacidad de las entidades públicas para responder de manera adecuada y oportuna a los pedidos de información y recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, en su labor de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, tal como lo estipula el artículo 162° de la Constitución Política del Perú.

El problema investigado radica en las evidentes deficiencias en la cooperación de la administración pública, lo que impacta negativamente en la capacidad de la Defensoría del Pueblo para cumplir con su mandato constitucional. La falta de colaboración efectiva no solo obstaculiza la solución de quejas, sino que también compromete la confianza pública en las instituciones estatales, esencial para el sostenimiento de un sistema democrático. Este fenómeno se observa en múltiples instancias, donde las entidades públicas no cumplen con brindar información oportuna o demoran injustificadamente en su respuesta, afectando directamente los derechos de los ciudadanos que acuden a la Defensoría en busca de justicia.

La elaboración de la presente investigación se ha seccionado en tres capítulos; en el primero, denominado marco teórico, se desarrollan los principales aspectos teóricos referidos a la formación, funciones y elementos del Estado; así como los antecedentes, conformación y funciones de la Defensoría del Pueblo; en el segundo capítulo, se establecen los aspectos metodológicos que permitieron hallar los principales resultados y, en el tercer capítulo, se exponen los principales hallazgos, su discusión y la formulación de conclusiones y recomendaciones, habiéndose revisado un total de 357 expedientes que constituyen la muestra.

La justificación de esta investigación radica en la necesidad de evaluar y mejorar los mecanismos de colaboración entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo. Analizar el nivel de eficacia de esta colaboración nos permite identificar las barreras estructurales y normativas que impiden una respuesta eficiente, así como proponer soluciones que fortalezcan el rol de la Defensoría y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La importancia de esta investigación reside en su contribución al desarrollo de políticas públicas orientadas a optimizar la cooperación entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo. Los hallazgos de esta investigación tienen el potencial de influir en reformas legislativas y administrativas que aseguren un mejor desempeño de las instituciones, en la defensa de los derechos ciudadanos, tanto en el ámbito Regional como en el Nacional.



HIPÓTESIS

El Defensor del Pueblo, actúa como un mecanismo que permite a los ciudadanos ejercer, de manera indirecta, la influencia que no logran obtener de forma directa. Su misión principal es atender las quejas de la ciudadanía, las cuales se formalizan en expedientes. En este proceso, el Defensor del Pueblo lleva a cabo diversas acciones, como pedidos de información y la emisión de recomendaciones que la Administración Pública está obligada a considerar, con el objetivo de contribuir a la solución de problemas relacionados con la vulneración de derechos, los cuales pueden ser de distinta naturaleza.

Por tanto, y:

DADO QUE:

Una de las obligaciones principales de la Administración Pública es brindar toda la colaboración posible a la Defensoría del Pueblo, en la investigación que realiza respecto a las quejas presentadas por la población;

ES PROBABLE QUE:

En la tramitación de las quejas que la Defensoría del Pueblo de Arequipa investiga, la administración pública incumpla su obligación constitucional de brindar información oportuna y de ejecutar las recomendaciones defensoriales, pese a que el Estado es la personificación del sistema legal, sujeto de derechos y deberes jurídicos, con lo cual, se estaría vulnerando el artículo 16, capítulo V de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo N° 26520.

OBJETIVOS

Objetivo general

Conocer el nivel de eficacia respecto a la colaboración (artículo 161° de la Constitución Política del Perú) de la Administración Pública, en las quejas tramitadas ante la Defensoría del Pueblo de Arequipa, período 2017 – 2021.

Objetivos específicos

- Describir las diversas acciones y tipos de colaboración que la administración pública realiza con la Defensoría del Pueblo.
- Examinar las acciones de la administración pública (proceso interno) destinadas a cumplir con el deber de brindar información a la Defensoría del Pueblo.
- Determinar la instancia de la administración pública (Titular del pliego, Gerencia, Administración, Secretaría General) que no cumple con brindar información a la Defensoría del Pueblo.
- Determinar y analizar la normatividad vigente en materia de cooperación que la administración pública está obligada a cumplir, frente a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

1. El Estado

1.1. Antecedentes de la investigación

Se ha consultado y revisado tesis diversas y artículos científicos referidos al tema de estudio en las bibliotecas de derecho de la Universidad Católica de Santa María, Universidad Nacional de San Agustín, Universidad Particular Alas Peruanas, Universidad San Pablo y otras universidades; así como en diversas bases de datos, encontrando los siguientes estudios académicos vinculados al presente trabajo de investigación.

1.1.1. Artículos relacionados al tema de investigación

El artículo de Bernardo Zacka (2022) explica cómo la teoría política está redescubriendo el coloso de la administración pública: las vastas burocracias reguladoras y de servicio público y sus innumerables empleados y extensiones que realizan los negocios diarios del gobierno.

El artículo de Carlos López Carrasco (2022) explora la influencia de factores socio-organizativos, en los modos en los que los científicos representan y ponen en práctica la colaboración dentro de sus grupos de investigación.

El artículo de Joaquín Lepe Vergara (2022), describe una conceptualización y análisis de la institución en la formulación de cargos. Para ello, se analizan diversas regulaciones sectoriales, así como la jurisprudencia y la doctrina nacional y comparada.

El artículo de Olivos Jiménez, L. M (2023) y otros, resume una investigación hecha sobre la gestión del talento humano desde diferentes perspectivas y diversidad de modelos de gestión. El objetivo de esta investigación fue analizar la gestión del talento humano en el sector público del Perú.

El artículo de Ritholtz, Samuel (2023) y otros autores, aborda el tema de la construcción de la paz a través de preguntas como ¿qué es la construcción de la paz? ¿Por qué es importante la construcción de la paz? y otras. Presenta, además, una conceptualización de la noción de construcción de la paz desde sus perspectivas.

1.1.2. Tesis Doctorales relacionadas a la presente Investigación

La tesis doctoral de Gabriela Dalla Corte (2000), investiga el papel que le cabe al OMBUDSMAN en diversos ámbitos en los que ha sido incorporado en los dos últimos siglos.

La Tesis doctoral de Giovanni Ricalde De Villena y Gelber Ramírez Cueva (2019), busca determinar la frecuencia con la que se realizan las quejas y las materias sobre las que se formula la mayor cantidad de denuncias; esto con el fin de determinar las carencias de la sociedad arequipeña, a nivel regional.

La tesis doctoral de Fernando Luis de Andrés Alonso (2015), trata sobre el estudio de los elementos esenciales para su efectividad en el Estado social y democrático de Derecho: su estatuto jurídico.

La Tesis Doctoral de Juan Pablo Díaz Fuenzalida (2018), busca avanzar en los saberes teóricos y disciplinarios de la Defensoría del Pueblo.

1.2. La formación del Estado

1.2.1. Enfoques en la formación del Estado

Respecto a este punto, existen diversos enfoques en la formación del Estado. Así, Guerra-García (1999), basándose en Douglas North, destaca que:

Un enfoque clave es el de la economía institucional, ya que las instituciones estatales constituyen las “reglas del juego” en una sociedad, junto con los mecanismos para su aplicación. Estas reglas pueden ser formales, como leyes y procedimientos para resolver controversias, o informales, tales como actitudes colectivas y normas de conducta, cuya evolución está influenciada por los valores de la sociedad. Ambos tipos de reglas, junto con sus mecanismos de imposición, definen el conjunto de oportunidades disponibles para los individuos y organizaciones dentro de una sociedad.

Desde esta perspectiva, la ciudadanía se compone de grupos formados por individuos que comparten ciertos intereses comunes y una estructura institucional, que agrupa las relaciones sociales. Señala además que, las instituciones, aunque no resuelvan por completo los problemas, los simplifica, reduciendo la incertidumbre en las

interacciones humanas, pues ofrecen un marco institucional estable para el intercambio social y económico, aunque no siempre eficiente (pp. 33-35).

Otro enfoque importante, es el de Fukuyama; en su obra *Los orígenes del orden político*, (2012); señala que:

Tanto arqueólogos como antropólogos distinguen dos tipos de formación del Estado: la formación “prístina” o primitiva y la “competitiva”. La formación prístina consiste en la aparición inicial del Estado (o cacicazgo), a partir de una sociedad tribal y la formación competitiva solamente tiene lugar cuando el primer Estado ya está en marcha. En este contexto, los Estados están mucho mejor organizados y son mucho más poderosos que las sociedades tribales que los rodean, hasta el punto de que las conquistan o las absorben, o bien, de lo contrario son imitados por las tribus vecinas que no quieren ser conquistadas (p. 135).

En resumen, en la formación prístina, la creación original del Estado es a partir de la sociedad tribal, donde el Estado surge de forma independiente, como una evolución natural de la organización social de las tribus. En cambio, la formación competitiva ocurre solo cuando el primer Estado ya ha sido establecido. En este caso, los Estados que se formaron primero están mucho mejor organizados y son más poderosos en comparación con las sociedades tribales que los rodean.

Asimismo, en opinión de Cervantes Liñán y Rivera Oré (2018) se atribuye al filósofo y político italiano Nicolás Maquiavelo (padre del Estado Moderno), la formulación del primer tratado político sobre el Estado, en su obra *El Príncipe* (1444), quien define al Estado como la acción política de un pueblo sobre los hombres en un determinado territorio y bajo el poder de una autoridad (p. 35).

1.2.2. Constitución del Estado – Perspectivas

Luis Sánchez Agesta, citado por García Toma (2014), identifica tres perspectivas fundamentales sobre la constitución del Estado, que se describen a continuación:

1.2.2.1. La Perspectiva Deontológica (fines)

Esta perspectiva radica en explicar la noción de Estado, en función de los fines o metas que busca alcanzar, entre los cuales resalta la libertad, el bienestar común y la seguridad. Los

finestatales se consideran elementos clave para la cohesión social y como criterios de legitimación de la existencia y continuidad de una sociedad política.

1.2.2.2. La Perspectiva Sociológica (naturaleza)

Esta perspectiva radica en explicar la noción Estado a partir de las características y cualidades del poder que el Estado posee y ejerce, con el objetivo de garantizar la paz social y asegurar la convivencia dentro de la sociedad.

1.2.2.3. La Perspectiva Jurídica (orden coactivo)

Y la perspectiva jurídica radica en explicar la noción de Estado, en atención a su función normativa y coercitiva, que, inevitablemente surge de su estructura, proyectando un marco legal obligatorio para todos los miembros de la sociedad. Así aparece el monopolio de la coacción física y su expresión de potestad soberana.

Estas tres perspectivas no son excluyentes ni contradictorias entre sí. Por el contrario, su integración y complementariedad permiten comprender las connotaciones y características esenciales del Estado. Este concepto sugiere la existencia de una sociedad autónoma y organizada, en la que el poder soberano se ejerce a través de una titularidad abstracta y permanente, que establece un orden jurídico coactivo para legitimar su presencia y cumplir con realizar los fines de la vida comunitaria (Sánchez, citado por García Toma, 2014. pp. 64-65).

1.3. Conceptualización, teorías, funciones y elementos del Estado

1.3.1. Definición y/o concepto del Estado

En cuanto al Estado, existe una gran variedad de definiciones, de acuerdo a la evolución histórica. Teniendo en cuenta que el Estado, en términos generales, es la organización política conformada por varias de las instituciones encargadas de colaborar con brindar información oportuna a la Defensoría del Pueblo, expondremos algunas de las definiciones más importantes, desde la antigüedad.

No obstante, es importante señalar que, como Aristóteles reconoce en su obra “Política”, en cierta forma: “no hay ningún ideal absoluto de Estado, sino que cada forma del mismo está condicionada históricamente” (Aristóteles, 1492/1950, p. 11). Esto refleja la idea de que, para Aristóteles, no existe un modelo único de Estado ideal que sea aplicable a todas

las circunstancias, ya que cada forma de gobierno depende del contexto social, cultural y económico de la comunidad. Por lo tanto, las distintas formas de gobierno deben ajustarse a las condiciones históricas y particulares de cada sociedad.

Sobre el tema, según la Biblioteca Internacional de Obras Famosas, Platón, en su obra "La República" (315 a.C.), sostiene que el Estado es el territorio habitado por un gran número de hombres que comparten las mismas ideas y están sometidas a las mismas leyes. El valor fundamental de un Estado radica en el establecimiento de una buena organización política. (Biblioteca Internacional de Obras Famosas, s.f., p. 780).

Según esta definición, para Platón, la agrupación de una comunidad depende de la similitud de los valores y normas entre sus ciudadanos. Afirma que, el verdadero valor de un Estado no reside sólo en su extensión territorial o en el número de habitantes, sino en la calidad de su organización política, la que debe ser equilibrada, justa y adecuadamente estructurada, además, debe estar guiada por la sabiduría de sus gobernantes y orientada hacia el bien común. Asimismo, Platón destaca que una organización política apropiada es clave para su éxito y legitimidad.

Por su parte, Marx y Engels en el *Manifiesto del Partido Comunista*, folleto publicado originalmente en 1858, señalan que: “La burguesía después del establecimiento de la gran industria y del mercado universal, se apodera finalmente del poder político –con exclusión de las otras clases– en el Estado representativo moderno. El gobierno moderno no es sino un comité administrativo de los negocios de la clase burguesa” (p. 73).

Categorícamente, ambos autores, al referirse al Estado, critican la estructura del poder político en la sociedad capitalista y argumentan que, con el desarrollo de la gran industria y el mercado mundial, la burguesía, como clase dominante, se adueña del poder político, consolidando al Estado representativo moderno como un instrumento a su servicio, pues el gobierno moderno no actúa imparcialmente, sino que funciona como un "comité administrativo" que defiende los intereses de la burguesía, así el Estado capitalista eterniza las desigualdades de clase, legitimando la dominación burguesa y excluyendo al proletariado y otras clases de un verdadero control político.

Para Rousseau (1950): “un cuerpo político puede apreciarse de dos maneras, a saber: por su extensión territorial y por el número de habitantes. Existe entre una y otra manera, una relación propia para juzgar de la verdadera grandeza de una nación. El estado lo forman los

individuos y éstos se nutren de la tierra”. Esta definición de Rousseau, resalta dos elementos fundamentales para evaluar la grandeza de una nación: la extensión territorial y el número de habitantes, la combinación de ambos factores establece una relación esencial para juzgar la magnitud real de un Estado; dicho de otro modo, la "verdadera grandeza" de una nación radica en el equilibrio entre el territorio que proporcione los recursos necesarios para sostener de manera efectiva a sus habitantes, y la población que, utilice y gestione adecuadamente esos recursos (p. 893).

Según refiere Gramsci (1929-1935), “El Estado se concibe como un organismo propio de un grupo, destinado a crear las condiciones favorables a la máxima expansión de ese grupo, pero ese desarrollo y esa expansión se conciben y se presentan como la fuerza motora de una expansión universal, de un desarrollo de todas las energías -nacionales-, o sea: el grupo dominante se coordina concretamente con los intereses generales de los grupos subordinados, y la vida estatal se concibe como un continuo formarse y superarse de equilibrios inestables (dentro del ámbito de la ley) entre los intereses del grupo fundamental y los de los grupos subordinados, equilibrios en los cuales los intereses del grupo dominante prevalecen, pero hasta cierto punto, no hasta el nudo interés económico corporativo” (Gramsci, 1913, p. 415).

En este sentido, Gramsci describe al Estado como una entidad creada principalmente para beneficiar a un grupo dominante, aunque esta búsqueda de beneficio propio se presenta como si fuera una ventaja para toda la sociedad. De este modo, pareciera que el Estado promueve el bienestar común y un desarrollo ‘nacional’ general, pero en realidad, lo que hace, es servir a los intereses del grupo dominante. Y para mantener su control, este grupo aparenta alinearse parcialmente con los intereses de los grupos subordinados, generando así un equilibrio inestable, en el que los intereses de todos los grupos parecen estar considerados dentro del marco legal; sin embargo, lo que se percibe es que ese equilibrio siempre tiende a inclinarse hacia los intereses de la élite dominante. En resumen, Gramsci concibe al Estado como una estructura de poder que, bajo la apariencia de beneficio general, lo que hace en realidad, es fortalecer al grupo dominante, mientras procura apaciguar sistemáticamente las tensiones con los grupos subordinados, evitando así conflictos abiertos y proyectando una armonía social ilusoria.

Así también, Ramírez Millán (2000), sostiene que, desde una perspectiva jurídica, el Estado se concibe como una persona jurídica compuesta por una comunidad política establecida en un territorio determinado, organizada soberanamente bajo un gobierno propio

con capacidad para tomar decisiones y actuar. La función principal del Estado es establecer y promover fines sociales, donde todos los miembros de dicha organización deben obediencia al Estado, el cual impone limitaciones, orden y sanciones con el propósito de lograr una convivencia social armónica (p. 54).

Por otro lado, desde la perspectiva de García Toma, el Estado es una sociedad política evolucionada. El rasgo distintivo que comparte con sus antecedentes históricos es su naturaleza como una forma organizativa que responde a la necesidad de supervivencia de una comunidad de personas. Esta organización se fundamenta en un sistema normativo y coercitivo centralizado, que regula las conductas coexistentes dentro de la sociedad, y en el que confluyen los tres elementos esenciales: el poder político, el pueblo y el territorio (ób. Cit., 2014, p. 62).

Igualmente, Silva Santisteban, citado por García, percibe que el Estado, mediante una organización política, asume la responsabilidad de mantener el orden social dentro de un marco territorial soberano, ejerciendo autoridad coercitiva mediante el uso, o la posibilidad del uso, de la fuerza física. Además, sostiene que el Estado se estructura sobre un sistema de valores compartidos, expresados en un conjunto de normas que regulan el comportamiento social y garantizan los beneficios y privilegios que la sociedad estima deben otorgarse a sus integrantes. (Silva Santisteban, citado por García Toma, 2014, p. 64).

Por su parte, Margaret Levi, en su artículo "El Estado del estudio del Estado" incluido en su obra "El valor estratégico de la gestión pública: Trece textos para comprenderla", define al Estado como "un aparato complejo de poder centralizado e institucionalizado, que concentra el uso de la violencia, establece los derechos de propiedad y regula a la sociedad dentro de un territorio determinado, siendo al mismo tiempo reconocido formalmente como tal por los foros internacionales" (Banco de Desarrollo de América Latina, 2015, p. 35).

Según Aldo Isuani (2020), existen tres enfoques principales para comprender el concepto de Estado:

- a) El Estado como una comunidad o asociación dentro de un territorio específico, que incluye una institución de gobierno. Esta definición plantea que, en algún momento de la evolución histórica, las sociedades solo existían bajo la forma de Estados, los cuales abarcaban a los habitantes de un territorio determinado, sobre los que ejercían funciones de gobierno, administración y coerción. Para garantizar la protección ante amenazas

externas y el caos interno, era necesaria la creación de instituciones gubernamentales. Este enfoque, inspirado en Max Weber, subraya la importancia de las instituciones para mantener el orden y la seguridad (pp. 15-16).

b) El Estado como una dimensión social diferenciada de otras esferas de la sociedad. En esta concepción, el Estado ya no coincide plenamente con la sociedad civil y, por tanto, la relación entre ambos se vuelve fundamental. Hegel y Marx ofrecen dos interpretaciones de esta concepción: para Hegel, el Estado se configura como una entidad abstracta, mientras que, para los marxistas clásicos, se trata de un aparato coercitivo y gubernamental separado de la sociedad civil (pp. 21-22).

c) El Estado como un aparato de gobierno autónomo, dedicado a la administración e imposición de obligaciones, en el que se concentra el poder político. Desde este punto de vista, el Estado se concibe como una entidad gubernamental independiente del resto de la sociedad, pero con la capacidad de ejercer el poder, siguiendo la perspectiva del pensamiento de Marx (p. 26).

Además, Isuani enfatiza que, para entender completamente el concepto de Estado según Max Weber, es crucial considerar el concepto de "dominación" que, según Weber, es la "probabilidad de que una orden con un contenido específico sea obedecida por un grupo determinado de personas". Aunque esta dominación no requiere esencialmente de un aparato administrativo u organización formal, Weber observa que es difícil encontrar ejemplos exitosos de dominación fuera de las estructuras gubernamentales, que generalmente incluyen una organización administrativa.

Por lo tanto, según Isuani, para Weber el Estado se configura como una organización social cuyo objetivo es garantizar su propia existencia y el orden dentro de un territorio. Para lograr esto, el Estado cuenta con un aparato administrativo capaz de ejercer el uso legítimo de la fuerza física, aunque con ciertas limitaciones, como el respeto al bienestar y la dignidad de los habitantes de dicho territorio (pp. 19-20).

Su análisis, en gran parte basado en Max Weber, destaca la importancia del aparato administrativo y la legitimidad del uso de la fuerza para mantener el orden. Asimismo, subraya que el concepto de "dominación", central en la teoría de Weber, implica la capacidad del Estado para hacer cumplir sus decisiones, lo que generalmente requiere una estructura gubernamental formal.

Asimismo, Max Weber, citado por Dieter Nohlen, sostiene que: “El concepto científico de Estado, independientemente de cómo se formule, es siempre una síntesis que emprendemos con fines cognoscitivos determinados”. (Nohlen, 2011, p. 54)

En tanto, Fukuyama, en su obra *Orden y decadencia de la política* (2014), define al Estado como “una organización jerárquica y centralizada que ostenta el monopolio de la fuerza legítima en un territorio determinado”. Asimismo, señala que, “aparte de presentar características como la complejidad y adaptabilidad, los Estados pueden ser más o menos impersonales, porque aplican las leyes, reclutan funcionarios y, además, aplican las políticas respectivas sin caer en el favoritismo” (p. 37). Desde su perspectiva, el Estado es una organización centralizada que monopoliza la fuerza legítima en un territorio concreto. Además, indica que los Estados, siendo complejos y adaptables, pueden ser más o menos impersonales, pues deben aplicar las leyes y políticas equitativamente, sin favoritismos.

En contraparte a estas definiciones, y desde un punto de vista filosófico, Nietzsche (1883), presenta una definición de Estado, totalmente negativa en su obra “*Así habló Zaratustra*”, pues señala que el Estado representa la muerte de los pueblos y lo describe como el más frío de todos los monstruos fríos, que miente fríamente, al decir “Yo, el Estado soy el Pueblo”. El considera que “son hombres creadores los que crearon los pueblos y suspendieron sobre ellos su fe y amor y así sirvieron a la vida”. Asimismo, afirma que “el Estado miente en todos los lenguajes del bien y del mal, cuando dice es mentira –y cuanto tiene, a título legítimo lo tiene. Todo en él es postizo; con dientes robados muerde el mordaz. Hasta sus entrañas son postizas” (Nietzsche, 1883/2021, pp. 718-719).

La perspectiva de Nietzsche en esta obra, refleja claramente una visión profundamente crítica del Estado, pues lo describe como una entidad destructiva y deshumanizante, una organización impersonal y sin compasión, que prioriza sus propios intereses sobre los de las personas. Su frase “Yo, el Estado, soy el Pueblo” sugiere que el Estado usurpa la identidad y voluntad del pueblo, pretendiendo representar a la sociedad, cuando, en realidad, la despoja de su poder y autenticidad. Según su visión, los pueblos auténticos no surgen del Estado, sino de “hombres creadores”, quienes mediante su fe, amor y acciones dieron vida y propósito a las comunidades; en cambio, el Estado, se configura como un ente usurpador, que toma lo que posee de manera ilegítima.

De este modo, el Estado se convierte en un impostor que, con "dientes robados", busca controlar y dominar, alimentándose de lo ajeno y oponiéndose a la vida genuina. La metáfora de las "entrañas postizas" refuerza la idea de que el Estado, en realidad, oculta su naturaleza desalmada y opresiva y, por el contrario, aplasta la vitalidad y autonomía de los pueblos.

En lo que respecta al Estado en el Perú, Cervantes y Rivera (2018) manifiestan lo siguiente:

La experiencia que le ha tocado vivir al Perú en materia de formación, organización y ejercicio del Estado, es particularmente distinta a la de otros países latinoamericanos. Primero porque fue capital del Virreinato y soportó la imposición de un duro sistema colonial; y segundo, la adaptación del modelo de Estado europeo, fue traumática. En efecto, el sistema colonial monárquico español supuso el derrumbe del Estado teocrático y monárquico del Imperio de los Incas, heredado de los antiguos Imperios Wari y Tiahuanaco; y segundo, la adaptación de un modelo feudal tras la independencia no fue la mejor ya que, al cabo de casi 200 años de vida independiente, no logra consolidarse y sigue en deuda con los propósitos de lograr el desarrollo nacional” (p. 37).

En este contexto, ambos autores brindan una interpretación crítica de la evolución histórica del Estado peruano, resaltando que su formación y desarrollo han seguido una trayectoria diferente en comparación con otros países de América Latina. Asimismo, destacan la implementación de un sistema colonial rígido y opresivo, que dio lugar a una estructura estatal altamente centralizada y dependiente de la metrópoli española, lo cual produjo un choque cultural durante la adaptación de los modelos europeos, pues destruyeron las formas de organización nativas. Esta herencia colonial ha influido largamente en las dinámicas políticas y sociales contemporáneas del país. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido desde la independencia, el modelo de Estado peruano aún no ha logrado consolidarse, ya que persiste el centralismo y las desigualdades socioeconómicas y territoriales.

1.3.2. Principales teorías sobre el Estado

Respecto a las teorías sobre el estado, Ramírez (2000), señala que éstas han evolucionado a lo largo del tiempo en diversos grupos sociales, incorporando una serie de elementos constitutivos tanto formativos como posteriores. Los elementos formativos incluyen: la población, el territorio, el poder soberano (soberanía) y el orden jurídico. En cuanto

a los elementos posteriores, indispensables para el cumplimiento de los fines del Estado, destacan el poder político y el gobierno (p.48).

Entre los principales pensadores que han aportado teorías sobre el Estado, según Ramírez, se encuentran Platón, Aristóteles, Santo Tomás de Aquino, Thomas Hobbes, John Locke, Montesquieu, Karl Marx, Jellinek, y Kelsen, entre otros. Estos autores han contribuido al entendimiento de las relaciones de poder entre gobernantes y gobernados, analizando el origen, legitimación y transformación del Estado como una entidad legítima de ejercicio del poder político (p.46).

Dal Maschio (2015) menciona que, en “La República” (370 a.C.), Platón sostiene que el Estado nace de la incapacidad del individuo para satisfacer todas sus necesidades por sí solo. Así, los hombres se reúnen en sociedad para intercambiar los bienes que producen, lo que da lugar a una comunidad diferenciada por oficios, tales como: zapateros, agricultores y pastores.

Una idea central en la teoría del Estado de Platón se encuentra en su Libro IV de *La República*: "La justicia consiste en que cada uno haga lo que le es propio y no se entrometa en lo de los demás". Esta cita refleja la idea fundamental de Platón sobre la justicia en el Estado ideal y próspero, donde cada individuo debe cumplir con el rol que le corresponde, es decir, dedicarse exclusivamente a la tarea para la que está mejor capacitado. Este desarrollo y especialización permiten el crecimiento y enriquecimiento del Estado, lo que genera nuevas necesidades y profesiones, así como la exigencia de aumentar el territorio, pero también trae consigo amenazas externas y la necesidad de defensa. Así surge una clase militar de guardianes, educados desde la infancia para proteger el Estado.

Platón concibe un Estado ideal compuesto por tres clases rígidamente separadas y con funciones específicas: en la cúspide, el filósofo guardián, que ordena y gobierna; luego, los guardianes auxiliares o militares, que mantienen el orden; y, finalmente, los ciudadanos productores, encargados de abastecer sus necesidades materiales y las de las clases superiores. (Platón, mencionado por Dal Maschio, 2015, pp. 82-84).

Tal como se aprecia, Platón propone un modelo de Estado basado en la especialización y la división rígida de funciones, donde cada individuo contribuye según su capacidad. Así, el gobierno está en manos de los filósofos, la defensa en la de los militares, y la producción en la de los ciudadanos comunes. Este sistema jerárquico y estructurado busca garantizar el bienestar

y la estabilidad del Estado, pero también refleja una visión idealizada que subordina la individualidad al orden colectivo.

Según relata Ruíz Trujillo (2015), Aristóteles, en su obra “Política” (330-320 a.C.), al hablar del Estado, se refiere a las pequeñas ciudades-Estado griegas, las polis, entidades de escala humana. Concibe el Estado como una entidad compuesta por diferentes órganos que cumplen funciones específicas. De esta visión se desprende que es el organismo (el Estado) el que da sentido a sus órganos (los ciudadanos), y no al revés; es decir, la pertenencia a la comunidad es lo que da significado a los hombres. Considera que, el Estado es superior y está por encima de los ciudadanos, por lo que su bienestar, es a su vez más importante y noble que el bien particular de cada individuo. De igual forma, sostiene que el objetivo del Estado es promover la eudaimonía que significa la felicidad o florecimiento humano (Aristóteles, citado por Ruíz Trujillo, 2015, pp. 99-100, 106).

En consecuencia, según Aristóteles, el individuo tiene sentido en función de su pertenencia al Estado, priorizando el bienestar colectivo sobre el individual. Su visión confiere al Estado una posición de superioridad, donde el bien común tiene mayor valor que los intereses particulares, enfatiza la idea de que la vida en comunidad es esencial para el desarrollo humano.

Por su parte, García Toma señala que Santo Tomás de Aquino (citado por Jean Touchard) manifestó: “El estado por ser una necesidad natural, es al mismo tiempo querido por Dios, y la obediencia a sus mandatos constituye un deber, admitiéndose que el fin del estado es la adecuación del hombre para su vida virtuosa y en último término, una preparación para unirse a Dios” (Tomás de Aquino, nombrado por García, 2014, p.101).

Así tenemos que, Santo Tomás de Aquino desarrolló su teoría del Estado integrando elementos del pensamiento clásico, especialmente de Aristóteles, con la doctrina cristiana. Desde su perspectiva, el Estado es una institución necesaria para la vida social del ser humano y, por lo tanto, querido por Dios. Por consiguiente, el Estado debe basarse en la ley natural, promoviendo la justicia y el bien común, ya que se presume que está alineado con el orden natural dispuesto por Dios. De hecho, la obediencia al Estado es vista como un deber moral, dado que su función esencial es guiar a las personas hacia una vida virtuosa, tanto en el ámbito social como moral. En consecuencia, el Estado debe crear las condiciones adecuadas para que los individuos desarrollen sus virtudes, con el fin último de alcanzar la salvación y la unión con Dios.

En tanto, Thomas Hobbes (1651), en su obra “Leviatán” que significa poder descomunal, describe al ser humano en su estado natural como violento y competitivo. Refiere que "el hombre es un lobo para el hombre" (homo homini lupus est), puesto que el estado natural de los seres humanos se caracteriza por una lucha constante entre ellos, marcada por la desconfianza y el miedo. Precisamente, es en este contexto que, surge el Estado poderoso, como un mecanismo necesario para limitar las acciones caóticas, para establecer un orden que garantice la supervivencia. (Hobbes, citado por Iturralde, 2015. p. 15). En síntesis, esta situación de caos, desconfianza y lucha constante entre los seres humanos, lleva a los individuos a ceder su libertad a un soberano absoluto, un Estado fuerte que imponga orden y garantice la paz, mediante el "contrato social".

Así también, Bobbio (2009), refiere que según Hobbes: “todos los Estados son buenos (el Estado es bueno sólo por el hecho de ser Estado), mientras que hoy, todos los Estados son malos (el Estado es malo, esencialmente, por el sólo hecho de ser Estado)” (p.284).

Según Aguilar (2015), John Locke, en sus Tratados sobre el Gobierno Civil (1689), argumenta que los seres humanos están regidos por una ley natural, justa y universal. Locke sostiene que en el Estado existe una igualdad natural entre todas las personas, quienes, como seres racionales y libres, se someten a leyes que emergen de la razón. Según esta visión, las personas tienen independencia para ordenar sus actos y disponer de sus propiedades.

Sin embargo, los conflictos sobre la propiedad generaban disputas que alteraban la paz del estado de naturaleza, convirtiéndolo en un estado de guerra. Para evitar este caos, era necesario crear un Estado civil que garantizara estos derechos a través de un pacto social, mediante el cual los ciudadanos cederían parte de su libertad y se someterían a leyes reguladas. En este contexto, el Estado debía proteger los derechos naturales de los ciudadanos, especialmente la vida, libertad y propiedad privada individual. No obstante, si el Estado no cumplía con esta obligación, el pueblo tenía el derecho a retirar su apoyo y formar un nuevo gobierno. (Locke, citado por Aguilar, 2015, pp. 91, 93, 101).

En resumen, John Locke afirma que los seres humanos se rigen por una ley natural, basada en la igualdad y la razón; pero se generaron grandes conflictos sobre la propiedad, y para evitar el caos surgido, propuso un pacto social mediante el cual, los ciudadanos cedían en parte su libertad a cambio de la protección de sus derechos, pero también podían reemplazar al gobierno si no cumplía con su obligación de protección.

Por otro lado, la teoría del Estado de Montesquieu, desarrollada en su obra "El espíritu de las leyes" (1748), es considerada como una de las más influyentes en el pensamiento político moderno, especialmente por su formulación sobre la separación de poderes. Al respecto, Montesquieu señalaba que: "Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistratura, no hay libertad, falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el senado haga leyes tiránicas para ejecutarlas ellos mismos tiránicamente" (Libro XI, capítulo 6, p. 202).

En esta cita, Montesquieu advierte sobre el peligro de concentrar todos los poderes en una sola persona o entidad, pues si una misma autoridad crea y ejecuta las leyes, existe un riesgo de abuso de poder, pues no habría límites que impidan que esa autoridad actúe de manera arbitraria o tiránica. Este punto de vista refleja su defensa del principio de separación de poderes y el equilibrio entre ellos, sobre todo, ilustran cómo Montesquieu concibe la relación entre libertad, ley y poder como componentes de su teoría.

Para Kelsen (2022), el Estado es la expresión de la "unidad del conjunto de todas las normas jurídicas, la referencia a la unidad del orden jurídico" (p. 21). Desde este punto de vista, se considera al Estado como la unidad que agrupa todas las normas jurídicas que lo conforman. Es decir, el Estado no es una entidad separada de su orden jurídico, sino que se define por la cohesión de este conjunto de normas. La unidad del orden jurídico es esencial para la existencia del Estado, ya que es lo que le otorga su estructura y legitimidad.

Asimismo, en la teoría tradicional del Estado, según la perspectiva de Kelsen, el pueblo, con el territorio y el poder, son considerados elementos esenciales del Estado. No obstante, Kelsen propone sustituir el concepto de "hombre" por el de conducta humana, entendida como el contenido de las normas jurídicas. Del mismo modo, señala que, el territorio, tradicionalmente concebido desde una perspectiva geográfico-natural, debe interpretarse en términos jurídicos, es decir, como el ámbito espacial de validez de las normas jurídicas que conforman el orden estatal. (p. 37). Según este enfoque, el poder del Estado unitario se considera, no como una fuerza externa, sino como la obligatoriedad inherente al orden jurídico que conforma al Estado.

Así también, la teoría del Estado de Jean-Jacques Rousseau, planteada en su obra "El Contrato Social" (1762), presenta una visión del Estado basada en el concepto de "contrato social".

Según Rousseau, los individuos, en su estado de naturaleza, son libres e iguales, pero enfrentan dificultades al vivir en una sociedad sin reglas claras. Por ello, surge la necesidad de "encontrar una forma de asociación que defienda y proteja mediante la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual, cada uno, al unirse a todos no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes". (cap. VI, p. 863).

Para superar estas dificultades, los individuos acuerdan formar un contrato social mediante el cual "cada individuo pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y cada miembro es considerado como una parte indivisible del todo" (cap. VI, p. 864).

En resumen, a través de este pacto, renuncian a ciertos derechos naturales para someterse a una voluntad general, que busca el bien común. Su ideal es un Estado que garantice que las leyes y decisiones políticas no respondan a intereses particulares, sino que reflejen esa voluntad colectiva, asegurando la libertad e igualdad de todos los ciudadanos.

Finalmente, Ramírez (2000), citando a Acosta Romero (1981), destaca que desde la antigüedad se ha reconocido la existencia del ser humano en sociedad, observando en los grupos más primitivos cierta organización y acciones orientadas al orden. La historia del Estado se remonta a la antigua civilización egipcia alrededor del año 6000 a.C., donde ya se observaba la existencia de organizaciones sociales permanentes, conocidas como polis, imperios, ciudades o repúblicas, compuestas por grupos de personas asentadas en un territorio con nociones de orden, actividades y fines comunes. (Acosta, citado por Ramírez, 2000, p. 45)

1.3.3. Funciones y fines del Estado

Las funciones y fines del Estado son múltiples, pero en términos generales, tiene como funciones esenciales organizar y regular la vida en sociedad, garantizando el bienestar general, el orden público y la seguridad de sus ciudadanos. A través de la creación y aplicación de leyes, así como de la administración de justicia, el Estado busca proteger los derechos fundamentales de los individuos, promover la paz social y el desarrollo económico.

Sobre el particular, Heller (1998) manifiesta que: "Si bien es cierto que sólo los hombres son capaces de proponer conscientemente fines, no lo es menos que el Estado, como toda institución, tiene una función objetiva llena de sentido que no siempre concuerda con los

finés subjetivos de los hombres que lo forman” (p.184). De este modo, aunque los hombres sean quienes proponen los fines, es el Estado el que tiene la función objetiva con sentido propio, aunque no siempre coincida con los fines subjetivos de quienes lo conforman.

Así también: “Como todas las funciones sociales, que nacen y se mantienen exclusivamente mediante actos de voluntad humana socialmente eficaces, también la función del Estado es algo que se da y plantea a la voluntad humana. La función del Estado nos es necesariamente dada por una situación cultural y natural. No es nunca una mera situación natural la que reclama la función estatal” (Heller, 1998, p. 185). En otras palabras, Heller sostiene que las funciones sociales, incluidas la del Estado, se originan y mantienen exclusivamente mediante actos voluntarios y eficaces de los seres humanos; es decir, el funcionamiento del Estado no es automático, sino que depende de las decisiones conscientes de la sociedad, determinadas por factores culturales y naturales. Sin embargo, no se trata simplemente de una respuesta a las condiciones naturales; sino que se requiere de un componente cultural y social, lo que implica que la necesidad de un Estado surge también del contexto cultural en el que opera.

Por otro lado, respecto a las funciones del Estado, Montesquieu (1748), en su obra *El Espíritu de las Leyes*, manifiesta lo siguiente: “Todo estaría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de nobles, o la misma Asamblea del pueblo ejercieran los tres poderes: el de dictar las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o disputas entre particulares” (Libro XI, cap. VI, pp. 202-203). En esta cita, Montesquieu destaca que la separación de poderes es fundamental para que cada uno de ellos pueda cumplir sus funciones adecuadamente y prevenir el abuso de poder. De este modo, se garantiza la independencia de los poderes y se mantiene un equilibrio que protege la libertad y el orden dentro del Estado.

Asimismo, considerando que otro de los fines principales del Estado es garantizar la libertad individual, Montesquieu sostuvo que: “La libertad es el derecho de hacer lo que las leyes permiten; y si un ciudadano pudiera hacer lo que las leyes prohíben, ya no tendría libertad, porque los demás tendrían, asimismo, ese poder”. (Libro XI, capítulo 3, p. 200). Según su perspectiva, la libertad consiste en la capacidad de actuar dentro de un marco legal, en el que las mismas reglas se apliquen de manera equitativa para todos. En este sentido, la ley no restringe esa libertad, sino que la protege al evitar que el poder de unos interfiera con los derechos de otros, asegurando así un equilibrio entre los poderes y las leyes. Por consiguiente, el Estado tiene la obligación de hacer cumplir la ley de manera justa, con el fin de mantener el

orden y la paz social, al tiempo que promueve el bienestar de todos los ciudadanos mediante la aplicación de políticas públicas adecuadas.

De igual forma, para Rosales (2024), uno de los fines de la creación del Estado es brindar seguridad y protección a los derechos de la población, para eso, se necesita establecer un conjunto de leyes e instituciones, pues: “un Estado se justifica, si protege los derechos y libertades de los gobernados” (Nieto, 2003, citado por Rosales, p. 21).

La perspectiva expuesta se asienta en la tradición del constitucionalismo democrático, que concibe al Estado como un conjunto de instituciones diseñadas para garantizar los derechos fundamentales y promover el bienestar general. Asimismo, se relaciona con la teoría de la justicia, que busca establecer los principios básicos que deben regir la organización social.

En otras palabras, la afirmación de Rosales y Nieto sobre la función esencial del Estado en la protección de los derechos humanos constituye un punto de partida fundamental para el análisis de cualquier sistema político, pero, la efectividad de esta función depende de diversos factores, como la calidad de las instituciones, el grado de participación ciudadana y la existencia de un Estado de derecho sólido.

También, Ramírez (2000), hace referencia a los fines específicos del estado, como los siguientes: a) Crear un orden necesario, b) Asegurar la convivencia social, c) Establecer medios para el desarrollo cultural, económico, político, moral y social, d) El bienestar de la nación; y e) La solidaridad social (p. 46-47)

Así pues, los fines del Estado, según Ramírez nos proporcionan un marco de referencia útil para evaluar el desempeño de los Estados en la práctica. En resumen, podemos concluir que los fines del Estado van más allá de proveer servicios públicos. El Estado debe justificar moralmente su existencia y su desempeño en la sociedad, y debe ser diligente para promover el bienestar social y el desarrollo de sus ciudadanos.

Y respecto al mismo tema, Heller manifiesta que: “La función del Estado consiste pues, en la organización y activación autónomas de la cooperación social-territorial, fundada en la necesidad histórica de un status vivendi común que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica, la cual, en tanto exista un Estado mundial, aparece delimitada por otros grupos territoriales de dominación de naturaleza semejante (p. 186).

Dicho de otra forma, para Heller la función del Estado es organizar y activar, de manera autónoma, la cooperación social dentro de un territorio. Esta función nace de la necesidad histórica de crear un status vivendi común (modo de vida), es decir, un marco de convivencia que armonice los conflictos de intereses dentro de una región geográfica, la cual, en tanto exista un Estado mundial, se ve delimitada por otros Estados similares.

1.3.4. Elementos del Estado

Los elementos principales del Estado, según el módulo de capacitación del Ministerio de Justicia (2008) son tres: el territorio, el pueblo y la soberanía, (p. 19).

En la misma línea, los elementos esenciales del Estado moderno según Alberto Borea, son tres: pueblo, territorio y poder. No se concibe un Estado sin que tenga estos tres elementos. Para que haya Estado debe reunir a los tres (Borea, 2016, p. 390).

Así también, Borea, en su obra *Manual de la Constitución* (2016), sostiene que: “La sociedad se conforma por seres humanos a cuyo agregado se le denomina como pueblo. El Estado requiere, además, la definición de un territorio sobre el cual pueda asentarse su pueblo, en el cual él pueda cumplir su misión y hacer que sus órdenes sean cumplidas por sobre cualquier otra voluntad. Un pueblo que no cuenta con un territorio puede ser una nación, puede estar unido por diversos vínculos que haga que se entiendan afines sus miembros, pero no podrá hacer que su voluntad colectiva se cumpla”. Del mismo modo: “El Estado requiere de un centro de poder que cohesione a la sociedad a través de las normas que dicta y de la conducta que espera que se repita voluntariamente o a través del uso de la fuerza en todo el territorio. Este poder se estima que es soberano, que ningún otro centro de poder le puede imponer” (p. 389).

Como es de verse, Borea, reflexiona sobre los elementos constitutivos del Estado y la relación entre el pueblo, la nación y la soberanía. Subraya que el concepto de pueblo es fundamental en la formación de la sociedad, pues representa el conjunto de individuos que conforman la comunidad política. Sin embargo, para que este pueblo se estructure como un Estado, necesita de un territorio definido, sobre el cual pueda ejercer su soberanía y establecer un orden normativo que guíe la conducta de sus miembros.

Asimismo, Borea destaca que el Estado requiere de un centro de poder soberano, es decir, una autoridad que enlace a la sociedad mediante la promulgación de normas y el mantenimiento del orden, ya sea voluntariamente o mediante el uso de la fuerza. La soberanía

se presenta como una característica esencial que asegura que ningún otro poder externo se imponga sobre la voluntad del Estado dentro de su territorio. En suma, Borea enfatiza que, si bien un pueblo puede constituir una nación mediante lazos comunes, solo la combinación de un pueblo con un territorio y autoridad soberana puede formar un Estado pleno.

Por su parte, el político ecuatoriano Rodrigo Borja (2002), citado por Cervantes y Rivera (2018), señala que “los elementos constitutivos del Estado son cuatro, sin que ninguno de ellos pueda faltar, de lo contrario es imposible su existencia, a saber: a) El pueblo, que es el elemento humano; b) El territorio, que es el entorno físico; c) El poder político, que es la facultad de mando sobre la sociedad; y d) La soberanía, que es la capacidad de autonomía sin interferencias exteriores” (p. 36),

Ala par, es pertinente desarrollar algunas otras definiciones respecto a estos elementos:

- El Pueblo y la población.

Según la definición del Módulo Estado del Ministerio de Justicia del Perú (2008), “el pueblo está formado por el conjunto de individuos que se encuentran unidos por vínculos históricos, sociales y culturales, conformando un conjunto homogéneo, al que comúnmente se le denomina nación”. Sin embargo, según este módulo la población tiene una connotación diferente, pues la “población alude únicamente al conjunto de personas que ocupan un territorio, pero que no necesariamente están unidos por factores que les dan identidad como pueblo” (p. 21).

En resumen, la población constituye la esencia del Estado, y sus integrantes, como sujetos de la actividad estatal, son quienes otorgan el poder a sus representantes mediante procesos democráticos.

- El Territorio.

El territorio, definido por el módulo Estado del Ministerio de Justicia (2008), “es la forma más acabada de organización social, es el ámbito físico de un Estado ocupado por su población y en el cual tiene plena vigencia la autoridad de los gobernantes, quienes ejercen el gobierno a través de las normas”. Sin territorio no hay Estado, es decir que, si no existiera este espacio físico, tampoco podría existir el Estado.

Para, Ramírez (2000) “el territorio es una porción de tierra, agua y espacio delimitado geográfica o administrativamente” (p. 48).

Según Borea (2016), se define al territorio como “el espacio físico en el cual se ha de seguir el proyecto trazado para la comunidad nacional por el centro de poder. No hay Estado sin territorio, porque ello implicaría que las normas que se dictaran no tendrían donde aplicarse. El territorio garantiza no solo el espacio para la convivencia, sino que también es fuente de recursos de distinta índole” (p. 434-435). Es decir que, el territorio es fundamental para la existencia del Estado, pues sin territorio no habría dónde aplicar las normas, ni espacio para la convivencia y obtención de los recursos vitales para la comunidad.

En forma similar, García (2014), señala que el territorio “es el espacio físico o porción geográfica, sobre la cual el Estado establece la sede del pueblo y en donde ejerce su soberanía a través de la organización de su gobierno” (p.131).

Finalmente, Pareja (1979), citado por García, manifiesta que el territorio no solo pertenece a las actuales generaciones, sino que la propiedad corresponde a la nación en su conjunto, incluyendo tanto a las generaciones pasadas como a las futuras, (Pareja, citado por García Toma, 2014, p. 134). Según el enfoque de este autor, el territorio viene a ser un depósito sagrado que se transmite de generación en generación.

En resumen, según estas concepciones, el Estado necesita de un territorio, que le proporcione los medios materiales necesarios para satisfacer las necesidades de su población.

- El Poder

Según el módulo de capacitación sobre el Estado del Ministerio de Justicia, el “Estado ejerce su poder sobre los habitantes de un determinado territorio a través de la ley. Son las normas jurídicas las que regulan las relaciones entre los individuos, y entre éstos y el Estado, siendo el incumplimiento de las mismas, razón suficiente para la imposición de sanciones, pues una de las características de cualquier norma es, precisamente, su carácter coercitivo” (p.25).

Respecto al poder, Nicolás Maquiavelo, fundador del pensamiento político moderno, en su obra *El Príncipe* publicada en 1513, señala que: “Un príncipe pues no debe tener otro objeto ni otro pensamiento, ni cultivar otro arte más que la guerra, el orden y la disciplina de los ejércitos, porque éste es el único arte que se espera ver ejercido por el que manda” (Maquiavelo, 2000, p.71).

En esta descripción, Maquiavelo propone tener el poder absoluto, pues el poder y la estabilidad del Estado dependen de la capacidad del gobernante para mantener el control a través de la fuerza y la disciplina; Maquiavelo muestra una visión pragmática y realista del ejercicio del poder político y señala que el poder se sostiene, por la capacidad de defenderse y de imponer la autoridad mediante la fuerza y otros medios.

Por su parte, Montesquieu, en su obra *El Espíritu de las Leyes* de 1748, señala que: "Para que no se abuse del poder, es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas y que por la disposición de las cosas, el poder detenga al poder. Una Constitución, puede ser tal que nadie sea obligado a hacer lo que la Ley no manda expresamente, ni a no hacer lo que expresamente no prohíbe" (Libro XI, capítulo 4, p. 201).

En esta definición, Montesquieu expone los principios fundamentales de un gobierno moderado, subrayando la importancia de poner límites al poder, mediante normas que garanticen la aplicación equitativa de las reglas para todos. Su afirmación de que "el poder detenga al poder" y la referencia a la "naturaleza misma de las cosas" implica la separación de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial); es decir que, cada institución debe actuar como contrapeso de los demás poderes para mantener el equilibrio y evitar que cualquier órgano del Estado concentre demasiado poder, que podría derivar en abusos. Asimismo, resalta la necesidad de preservar la libertad y la seguridad jurídica. Este enfoque ha servido para el desarrollo del constitucionalismo y el estado de derecho, dado que las normas establecidas por una constitución limitan las acciones del gobierno y garantizan la protección de los derechos y libertades individuales.

Desde otra perspectiva, Cervantes y Rivera (2018), señalan que: “el término poder tiene muchas connotaciones y es usado para diferenciar jerarquías de mando, cualidades de personas, competencias institucionales y organizacionales, categorías de relaciones y, entre otras, niveles de decisión”. Así también señalan que, “el poder es entendido como la capacidad de acción o

de gestión que le asiste a una autoridad que ha sido investida por la confianza ciudadana para desempeñar un cargo dentro de la estructura del Estado”. Además, “el poder como ejercicio político es inherente al Estado en relación con la gobernanza de la Sociedad”, (p.45).

En este contexto, presentan una definición multifacética del poder. Según su punto de vista, el poder se asocia con la capacidad de mando o control, con las características personales, competencias organizacionales e institucionales, y las relaciones jerárquicas en diferentes niveles; así, el poder va más allá de ser una simple autoridad coercitiva; pues implica la capacidad de acción o gestión respaldada por la legitimidad y la confianza ciudadana. Además, se subraya que el ejercicio del poder político es intrínseco al Estado, siendo un elemento esencial para la gobernanza y la articulación de las dinámicas sociales.

Así también, Naím (2015) define al poder como: “la capacidad de dirigir o impedir las acciones actuales o futuras de otros grupos e individuos. O, dicho de otra forma, el poder es aquello con lo que logramos que otros tengan conductas que, de otro modo, no habrían adoptado (p. 38). Según esta definición, el poder es la capacidad de influir en las acciones de otros, ya sea controlando lo que hacen o evitando que actúen de cierto modo, a fin de que adopten comportamientos que no habrían elegido por sí mismos.

1.4. Formas del Estado

Las formas del Estado, según García (2014), se refieren a los modos de distribución territorial del poder dentro de un Estado. Implican la relación existente entre dos elementos del cuerpo político: el poder y el territorio (p. 261),

Ahora bien, Para Gómez Díaz (2015), las formas de Estado se refieren a la “estructura o contorno de la organización política, es decir, a la configuración total y unitaria de las instituciones políticas de una comunidad política nacional de un Estado-Nación. La tipología más extendida en nuestros días sobre las formas de Estado son el Unitario y el Federal, mientras que las formas de gobierno típicas se clasificarían parlamentarias y presidencialistas”, (p. 40). Según este enfoque, las formas de Estado se refieren a la estructura organizativa y la configuración de las instituciones políticas de un Estado-Nación y se destaca que, los tipos más comunes hoy en día son el Estado Unitario y el Estado Federal.

Por otra parte, Valles (2000), sostiene que, en cada territorio hay instituciones políticas propias que coexisten con el poder estatal que alcanza a todo el territorio y mantiene con él

vinculaciones de distinto carácter. Esta relación entre el poder político organizado y el territorio, ha dado lugar a la configuración de distintos modelos de Estado, a saber: Estados unitarios y Estados compuestos o complejos. A la vez en cada modelo, existen variantes que se adaptan a realidades históricas diferentes, (p. 181).

Así también, Cáceres y Ballón (2010), señalan que “de acuerdo con la estructura externa, los Estados se clasifican en simples o unitarios y los denominados compuestos. Históricamente los tipos de Estado simple o compuestos, han sido el resultado de la conquista, de la anexión y del acuerdo. Cada Estado ha ido adoptando el sistema que corresponde a las modalidades de su historia o en otros casos a su peculiar idiosincrasia” (p. 70).

Sobre el particular, Borea (2016), manifiesta que: “El Estado se ha organizado de distintas maneras como una unidad sólida que comprende todo el territorio y todo el pueblo reunido en el poder, o como varias partes que se han ido juntando debido a consideraciones políticas, históricas o de otra índole, que deciden conformar una unidad aunque con la posibilidad de que estas partes puedan, en algún momento, revocar su decisión de pertenecer al Estado y declarar su independencia o anexarse a algún otro Estado. De este modo, se tienen los denominados Estados unitarios, las ligas, las confederaciones o las federaciones” (p.393).

En resumen, la mayoría de autores coinciden en señalar que son dos las formas de Estado principales, y son las que se van a desarrollar:

a) El Estado Unitario

Al respecto, García Toma describe al Estado Unitario como aquel en el que todo el poder político se concentra en un único centro de afluencia y decisión, que acumula y ejerce todas las competencias políticas. Este tipo de Estado se caracteriza por la centralización del poder en un solo núcleo gubernamental, cuyo alcance se extiende por todo el territorio. El Estado Unitario se distingue por la indivisibilidad del poder, es decir, no existen divisiones políticas internas que limiten la autoridad del gobierno central. (2014, p. 262-263)

Según Valles, en el Estado Unitario, el poder político reside en un único centro, desde el cual se proyecta sobre todo el territorio. Para un ejercicio más eficaz, este poder central puede delegar competencias (que pueden ser revocadas

unilateralmente por el centro) y distribuir recursos entre las instituciones encargadas de gobernar demarcaciones estatales (p. 181).

Igualmente, para Cáceres y Ballón, “el Estado Unitario, en esencia es, aquel donde toda autoridad y poder están concentrados en un solo centro, cuya voluntad y agentes son omnipotentes en todo el territorio. Un Gobierno único es sin duda el que representa el poder estatal tanto en el orden interno como en el externo (p. 71).

En relación a las formas de Estado mencionadas por Borea, tenemos que “En el Estado Unitario el poder se ejerce desde el centro y para todo el territorio, así como para las personas que viven en él. En las ligas, los Estados se unen con un fin específico y actúan en conjunto solo temporalmente y para determinadas materias, entre las que puede estar la defensa y siempre manteniendo en lo esencial su independencia. Son Estados separados con algunas metas comunes.

En las Confederaciones se decide formar un país con la suma de las partes. Se designa un gobierno nacional y se delega a ese gobierno gran cantidad de temas, sin embargo, se entiende que el poder es conferido al Estado mayor por parte de las unidades menores que son las que conservan el principio de autodeterminación, y por lo mismo, están en la posibilidad de separarse de la Confederación en el momento que estimen que la misma no los representa o han dejado de sentirse comunidad con los demás. En la Federación las unidades que la conforman, no obstante, su independencia inicial, deciden reunirse para formar un solo Estado, manteniendo esas partes distintas capacidades, pero integrándose en definitiva en un estado mayor único. Ya no existe la posibilidad de retirarse del Estado formado” (p. 394).

Pérez Royo, citado por García, explica que el “Estado unitario surge históricamente como una afirmación, ‘a partir de y frente a la monarquía absoluta’. En puridad, nace a través de un proceso de concentración y unificación de los otrora poderes políticos intermedios, subordinados y dependientes del Antiguo Régimen. Mas aún, el poder deja de ser un atributo del gobernante, para convertirse en un elemento constituido del Estado. En ese sentido refiere que su aparición conlleva a un triple proceso de unificación, a saber: (Pérez Royo, 2010, citado por García 2014, p. 263).

- Unificación del poder: mediante la eliminación de los poderes políticos privados.
- Unificación de la población: a través de la eliminación de las diferencias jurídicas basadas en el origen, promoviendo la igualdad de trato entre los ciudadanos.
- Unificación del territorio: eliminando las divisiones feudales y aduaneras, consolidando así el poder central.

b) El Estado Compuesto o Complejo

Al respecto, García (2014) precisa que: “El Estado complejo es aquel que está conformado por una pluralidad de organizaciones político-jurídicas externamente unidas, lo que da origen al denominado ‘Estado de Estados’. Alude a una colectividad divisible en partes merecedoras por sí mismas de la denominación de Estados, las cuales se encuentran ligadas por asuntos y materias de interés mutuo (p. 272).

Para Valles [ob. cit], “lo que distingue a los estados compuestos es que el poder político se reparte originariamente entre instituciones que controlan ámbitos territoriales diferentes. Hay pues un acuerdo político de partida para compartir el poder y no solo delegarlo--e ntre niveles de gobierno, sin que un centro político único pueda imponerse a los demás actores institucionales en todos los campos de intervención. En este modelo predomina el principio de coordinación horizontal entre instituciones. A este modelo se ajustan las Federaciones o Estados Federales.

Así, las Federaciones o Estados Federales constituyen el caso más frecuente de Estado compuesto, agrupando a entidades u organizaciones jurídico-políticas que, aunque están unidas para fines de representación nacional, mantienen su autonomía y una cierta descentralización, esto significa que las diferentes entidades que conforman el Estado federal cuentan con territorio, población y órganos de gobierno propios, coexistiendo en un sistema dividido entre los ámbitos federal, estatal y municipal. Así también, bajo el rótulo de federación o estado federal se incluyen configuraciones muy dispares y prácticas muy diferentes. No existe un modelo único federal. (p. 183).

Por su parte, Cáceres y Ballón, señalan que, “en el Estado compuesto se reúnen varios Estados bajo un gobierno común. Esta clase de Estado admite diversas combinaciones y modalidades, y son conocidas como la unión personal, la unión real, la federeación y la confederación. En rigor, la Confederación no es un Estado sino una asociación internacional de Estados. Cada uno de ellos conserva su soberanía, sus leyes, sus tribunales, sus funcionarios propios y sus fuerzas armadas. El Estado Federal se caracteriza por una descentralización de forma especial y del grado más elevado, que está compuesto por colectividades dominadas por él, son Estados que cuentan con autonomía constitucional y participan en la formación de la voluntad federal (p. 71-72).

En conclusión, mientras las formas de gobierno se refieren a la organización de los órganos estatales y sus relaciones de poder, las formas del Estado, por su parte, están determinadas por su estructura territorial y política, ya sea unitaria o descentralizada.

1.5. El Estado y sus formas de Gobierno

Cervantes Liñán y Rivera Oré, señalan que el Gobierno, según el principio de separación de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), ejerce la función ejecutiva del Estado, administrando recursos públicos y prestando servicios a la sociedad. La forma de gobierno es la manera en que se organiza y desarrolla institucionalmente el poder político, configurando un sistema institucional particular, que hace posible la bobernanza pública” (2018, p.53).

Como modelos o estructura de gobierno, básicamente, vamos a tratar temas referidos a las formas de gobierno, las mismas que se catalogan en dos: clásicas y modernas.

1.5.1. Formas clásicas de Gobierno

La forma clásica de gobierno primigenio ha devenido y transcendido en la historia, al pasar por diferentes modelos de gobierno desde la antigua Grecia hasta la actualidad.

Al respecto, se considera que Platón y Aristóteles son los defensores de las tres formas clásicas de gobierno: Democracia que se refiere al gobierno de muchos, Aristocracia, al gobierno de pocos y Monarquía, al gobierno de uno. (Cervantes y Rivera, p. 54-55)

Aristóteles, fue uno de los primeros pensadores en clasificar las formas de gobierno. En su obra *La Política* (330-323 a.C.), estableció tres categorías, basadas en el número de gobernantes y sus intereses:

- a. Monarquía: o “monos”, gobierno unitario. La monarquía es el gobierno de uno solo, que ejerce el poder de manera justa y en beneficio del bien común. El Monarca concentra en sí mismo el poder jurídico y el poder político, es decir, ejerce el control absoluto del Estado. En esta forma de gobernar, el poder es vitalicio y hereditario. Cuando se corrompe, degenera en tiranía, donde el gobernante actúa en beneficio propio.
- b. Aristocracia: o “aristos”, gobierno de un grupo reducido de personas virtuosas y sabias, los mejores de una élite, (de la clase pudiente) que gobiernan en función del bien común. Su degeneración se transformaba en oligarquía, donde pocos gobiernan en interés propio.
- c. Democracia: Es el gobierno del pueblo, en el cual la mayoría toma decisiones en favor del interés común. Su forma corrupta es la demagogia, donde el poder se concentra en líderes que manipulan a las masas para su beneficio.

Según el Banco de Desarrollo de América Latina, en su texto: 12 notas de concepto para entender mejor al Estado, las políticas públicas y su gestión, desde el punto de vista etimológico, democracia significa: “Gobierno del Pueblo”. El término deriva del griego *demokrati*, que proviene de *demos* (pueblo) y *kratos* (gobierno).

Aunque existen aproximadamente seis diversas concepciones de democracia (electoral, liberal, participativa, igualitaria, etc.), su esencia radica en la participación del pueblo en la toma de decisiones. (Banco de Desarrollo de América Latina, 2017, p. 9). Así también, como señalan Cervantes y Rivera (2018), “el uso más difundido está relacionado a la teoría clásica de forma de gobierno del pueblo o de todos los ciudadanos” (p.120). De igual modo, Graña (2003), refiere que Nicolas Maquiavelo no concuerda con dicha clasificación, y abandona las formas de gobierno antiguas, y mas bien, propone una clasificación dual entre repúblicas y principados, considerando que todos los Estados se enmarcan en una de estas dos categorías.

1.5.2. Formas modernas de Gobierno

A fines de la edad media y con el surgimiento del Estado moderno, las formas de gobierno experimentaron cambios significativos. Este nuevo orden político surgió en respuesta a los cambios sociales y económicos de la época, guerras europeas, etc. y se caracterizó por una mayor organización y complejidad institucional, así como por la centralización del poder y la racionalización de la administración.

Las formas de gobierno según García (2014), comprenden los sistemas políticos y los regímenes políticos (p. 299, 329), a saber:

- Los sistemas políticos, son las expresiones ideológicas articulantes de las instituciones políticas del gobierno. El sistema de instituciones adscritas a un sistema político, actúan coordinadamente en pro de afianzar una determinada concepción de la forma de entender la organización, funcionamiento y fines de la sociedad política. Estos sistemas admiten cinco tipos de gobierno: absolutista, liberal, marxista-leninista, fascista y democrático-social.
- Los regímenes políticos. Son las formas concretas de la conformación y relación existentes entre los órganos del poder político. Estos regímenes admiten seis clases de gobierno: de asamblea, directoral, parlamerntario, presidencial, mixto o compuesto y sultanático.

Para efectos de la presente investigación, estas formas de gobiernos no tienen mayor injerencia en los objetivos, por lo que sólo son mencionados.

Así también, Jellinek (1851/2000), resalta tres características fundamentales del Estado moderno, especialmente en el contexto occidental. Sus características principales fueron:

- a. Unidad: Referida a la unificación del poder político, es decir que, el Estado concentra el poder en un entidad única y centralista, esencial para garantizar la cohesión y control dentro de un territorio.
- b. Autolimitación del Estado: Respecto al establecimiento de límites al poder estatal, a través del derecho, es decir que, aunque el Estado tenga el poder soberano, está sometido a sus propias reglas y normas que regulan sus acciones, garantizando así la seguridad jurídica y evitando el abuso de poder.

- c. Organización Constitucional: Relacionada a la creación de una Constitución, que es fundamental para definir y delimitar los poderes y funciones del Estado.

1.6. Fundamentos del Estado moderno

1.6.1. La Burocracia como instrumento del Estado

Servicio Civil–Burocracia. Según el Banco de Desarrollo de América Latina, la burocracia es una pieza fundamental en el diseño y ejecución de las políticas públicas y va asociada al servicio civil, es decir, se refiere a los servidores públicos. El servicio civil alude al conjunto de procesos y prácticas de la gestión de la administración pública. (Banco de Desarrollo de América Latina, 2017, p.17). En este sentido, se percibe a la burocracia como elemento clave para diseñar y ejecutar las políticas públicas, y está vinculada al servicio civil, que incluye a los servidores públicos y abarca los procesos y prácticas de la gestión en la administración pública.

Respecto a la Burocracia, Cáceres Arce señala que “el rol protector del Estado nos lleva a contar con toneladas de leyes eficaces y no eficientes; que sean útiles, aplicables y efectivas frente a la exigencia ciudadana y al proceso descentralista. Los trámites, procesos, recursos impugnatorios, requisitos; nos muestran un escenario de la burocracia que no alienta al proceso de integración social y económico, donde el actor principal es Lima y no el Perú profundo” (p. 98). Con toda razón, Cáceres hace una crítica a la burocracia, pues es verdad que el exceso de leyes eficaces, pero no eficientes dificulta la respuesta a las demandas ciudadanas y al proceso de descentralización, y efectivamente, los trámites y procesos burocráticos frenan la integración social y económica, pues concentran el poder en Lima y no en las regiones más alejadas del país.

Por su parte, Constenla sostiene que, “la burocracia es una disfunción del sistema democrático. En el sentido negativo, este hecho --que no es exclusivo de la Administración pública, pues también se advierte en casi igual medida en la actividad privada—se revela en la displicente atención al público, en la complejidad de los trámites, el escaso conocimiento sobre la materia en la que se trabaja, en la falta de apego a cumplir los horarios, en la poca enjundia en la preparación y la redacción de los informes.

La consecuencia de esta situación es una impresión generalizada negativa que tiene la población de la calidad de los servidores públicos, sobre todo por su falta de gentileza y

consideración, y que tiene su réplica en actitudes mordaces, agresivas y aún fraudulentas hacia estos funcionarios. En la equilibrada ponderación de estas conductas, el Defensor del Pueblo debe ejercer un atento control y censurar, cuando corresponde, tanto a los agentes públicos que actúan burocráticamente y sin la debida vocación de servicio y responsabilidad, como a aquellas personas que, desde fuera de la Administración, desfiguran la realidad mediante aserciones de lo que es falso o disimulado y lo verdadero, a través de cualquier artificio, astucia o maquinación (p. 292-293).

Así también, Miró Quesada subraya que Max Weber fue el primero en estudiar sistemáticamente el fenómeno burocrático contemporáneo, y en ese sentido, expone las ideas de Weber respecto a la burocracia: “existen zonas jurisdiccionales fijas y oficiales, organizadas por normas, por leyes o regulaciones administrativas. Dice que hay principios de jerarquía de cargos y de niveles de autoridad graduada que suponen un sistema de subordinación firmemente organizado, en el cual existe una supervisión de los funcionarios inferiores por los superiores. Agrega Weber que la administración del cargo moderno se basa en documentos escritos, que se conservan en archivos y que la administración de un cargo, presupone, en general, una preparación profunda y experta. Para Weber el desempeño de un cargo sigue normas generales, más o menos estables, más o menos exhaustivas, que pueden aprenderse; por consiguiente, el conocimiento de estas normas representa un saber técnico especial que pone el funcionario. Se puede apreciar, entonces, que la burocracia tiene un conjunto de características específicas y otras de detalle que, en mayor o menor grado, se cumplen tanto en las instituciones públicas como en las privadas" (Weber, citado por Miró Quesada, p. 135-136).

En resumen, Weber señala que la burocracia se organiza en zonas jurisdiccionales fijas y oficiales, regidas por normas, leyes o regulaciones administrativas y que se estructura jerárquicamente en distintos niveles de autoridad, existiendo un sistema de subordinación bien definido, donde los funcionarios superiores supervisan a los inferiores. Además, subraya que la burocracia moderna se basa en documentos escritos que son archivados y destaca que para ejercer un cargo público se debe tener una preparación experta y profunda. Las normas burocráticas, generales y estables, deben ser aprendidas por los funcionarios, como parte del conocimiento técnico requerido. Se aprecia así, que la burocracia posee un conjunto de características específicas y detalladas que se aplican en las instituciones públicas.

1.6.2. La Gestión pública en el Estado

En términos generales, las expresiones administrar o gestionar son sinónimos, incluso a ambos se les define según la Real Academia de la Lengua Española, como la acción y efecto de realizar algo, asumir una tarea o actividad para un determinado propósito. Al respecto, estas definiciones y sus ejecuciones resultan ser de gran importancia para el Estado.

Según Cervantes y Rivera, “la gestión pública o nueva gestión pública hace referencia a un modelo de gerencia pública (planificación, organización, dirección, gestión y control) aplicado en el sector público para asegurar la óptima prestación de servicios públicos a la Sociedad, bajo principios de eficiencia, eficacia y transparencia. Con la exigencia de que la cobertura y calidad de los servicios que brinda sean igual o mejor que aquellos que ofrece el mercado” (p. 293).

Asimismo, señalan que: “la conflictividad pasiva o activa de las relaciones sociales y políticas que, para el caso, también obedecen a una categoría histórica, ha favorecido la institución de elementos o mecanismos que aseguren la gestión óptima del Estado en su obligación de estar al servicio de la Sociedad y del interés de la Nación, dentro y fuera de su territorio sobre el cual ejerce su soberanía. Desde esta perspectiva y valorando el principio de la separación de poderes en todos los tipos de Estado o las formas de gobierno, en el afán de preveer su cabal desempeño, se han implementado una serie de sistemas o conjunto sistémico de normas, instituciones y funciones que, entre los que destacan los sistemas: político, jurídico, económico y electoral (p. 93).

En la misma línea, señalan que, la Administración pública es el conjunto de Instituciones públicas y privadas, estructuras organizacionales, funciones generales y específicas, personas y medios diversos que hacen posible el funcionamiento del Estado en su misión de gestionar rentas, cautelar el bien público, usar bienes y disponer de recursos y fondos públicos destinados a la organización y prestación de servicios públicos en favor de la Sociedad y sus diversas organizaciones” (p. 301).

Morón (2013) señala que según lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Control y la Contraloría General de la República, se define a la gestión pública como “el conjunto de acciones, mediante las cuales, las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, los que están enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo” (p. 330) En resumen, la gestión pública no es solo un conjunto de actividades independientes,

sino también un proceso orientado a cumplir con los fines, objetivos y metas de las entidades gubernamentales, según las políticas definidas por el Poder Ejecutivo. Por eso, es importante la coherencia entre las actividades de cada entidad para un eficiente uso de los recursos públicos.

Por su parte, el Banco de Desarrollo de América latina señala que, para definir a la gestión pública, es pertinente distinguir entre la estructura administrativa del Estado –la administración pública- y las formas de gestionarla –la gestión pública-. La estructura estatal reviste una institucionalidad formal propia, así como una forma organizacional que los gobiernos ‘heredan’ a la hora de asumir su función. Luego, podrán (y deberán) decidir cómo administrarla/gestionarla. La gestión/administración de la administración pública como tal, es parte fundamental de la forma que asuma la estructura administrativa estatal y puede confundirse con ella en la experiencia del día a día. Sin embargo, resulta útil distinguirlas como nociones vinculadas pero independientes. (Banco de Desarrollo de América Latina, 2017, p.15).

Adriana Urrutia define a las políticas públicas como el conjunto de decisiones y acciones mediante las cuales el Estado resuelve necesidades de la población” (Urrutia, citada por Grompone, 2016, p. 500).

En resumen, se puede concluir que la gestión pública es el conjunto de actividades que realiza el Estado para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas, con la finalidad de brindar servicios eficientes a la ciudadanía y alcanzar los objetivos establecidos por el gobierno.

1.6.3. Entidades autónomas para la descentralización del Estado

En este punto, se pone de manifiesto el surgimiento del traslado de competencias de la administración del Estado a nuevos entes, jurídico o de otra naturaleza, los cuales son dotados de independencia, economía, política y administración.

Según Cervantes y Rivera, “la política de descentralización se propuso acabar con la corrupción, transfiriendo el ejercicio del poder a lo largo y ancho del país con la institución de gobiernos subnacionales autónomos capaces de llevar a cabo una nueva gestión gubernamental que se aproxime a las necesidades de la población para darles preferente atención en la

provisión de bienes para impulsar el crecimiento económico y la expansión de oportunidades que los libere de la desigualdad social y su visible expresión, la pobreza” (p. 447).

De este modo, Cervantes y Rivera, destacan que el proceso de descentralización en el Perú fue concebido como una herramienta para combatir la corrupción y acercar el poder a las distintas regiones del país, con la finalidad de que los gobiernos subnacionales autónomos, las regiones y municipios, pudieran gestionar sus recursos de manera más cercana a las necesidades de la población. De este modo, se esperaba promover el crecimiento económico, reducir las desigualdades sociales y, en última instancia, aliviar la pobreza.

Sin embargo, es evidente que, en la actualidad, pese a la descentralización, subsisten las desigualdades regionales en el desarrollo económico y social, especialmente en las zonas rurales y andinas, donde la pobreza sigue siendo alta. Por otra parte, la falta de capacidad técnica y administrativa de algunos gobiernos regionales y locales ha ocasionado serias deficiencias en la ejecución presupuestal, la cual es muy baja. A esto se suma la descoordinación entre los diferentes niveles de gobierno, lo que ha dificultado la implementación efectiva de políticas públicas. Si bien es cierto que la descentralización ha promovido una mayor participación regional, su impacto ha sido limitado por los grandes problemas de corrupción en el país, que debilitan la legitimidad de los gobiernos locales y regionales, generan desconfianza en la población y son un obstáculo para el desarrollo económico y para el bienestar social del país.

En conclusión, se puede afirmar que, la descentralización de entidades del Estado ha permitido generar nuevos organismos en diferentes espacios, ya sea a nivel local, regional o provincial, lo que ha contribuido a que se cumplan eficazmente los fines que venía realizando el Estado central. Ello implica trasladar las funciones del poder político a entes que gocen de autonomía propia.

1.6.4. Participación ciudadana para fomentar institucionalidad

La participación ciudadana es fundamental para fortalecer la institucionalidad, la legitimidad de las instituciones, la transparencia y la rendición de cuentas, pues permite que los ciudadanos contribuyan en la toma de decisiones públicas de mayor calidad, lo cual genera una mayor confianza en las instituciones públicas. La participación activa de los ciudadanos en los procesos de consulta, vigilancia y auditoría social actúa, además, como un disuasivo contra la corrupción. Asimismo, esta participación aporta conocimientos locales para mejorar

el diseño e implementación de políticas públicas, asegurando que éstas respondan a las necesidades reales de la población.

Así también, la participación promueve una ciudadanía crítica y comprometida que, además de demandar sus derechos, asume sus deberes y se involucra en el control de las autoridades y en el seguimiento de la gestión pública. De este modo, la participación en los asuntos públicos, crea una sensación de pertenencia y responsabilidad colectiva y promueve la cohesión social. Por lo tanto, más allá de abrir canales de diálogo y consulta, la participación ciudadana garantiza que los procesos sean inclusivos, accesibles y transparentes y permite que las instituciones se tornen más representativas, legítimas y eficaces.

Según el punto de vista de Miró Quesada (2015), “la participación política (o ciudadana) es el mecanismo mediante el cual los miembros de una sociedad intervienen lo más directamente posible en el proceso de decisiones públicas. Quien participa en política está actuando dentro del proceso de decisiones que afecta colectivamente a una sociedad. Por regla general, mientras más democratizada esté una sociedad, los individuos tendrán mayor acceso y participarán más en las estructuras y dinanismos en que el poder político se manifiesta. Se puede decir entonces que, mientras más pluralista sea una sociedad, las posibilidades de participación serán mayores. En cambio, mientras más autoritaria sea una sociedad, la participación del ciudadano será menor por carecer de canales adecuados para ello. En este caso la participación será sólo un privilegio de la élite gobernante. De ahí que, hay una íntima relación entre política y democratización. Para que la participación sea integral también debe participar en la estructura económica” (p. 198)

De acuerdo con esta perspectiva, Miró Quesada argumenta que la participación política es el medio que permite a los ciudadanos intervenir en las decisiones públicas que involucran a toda la sociedad. Es así que, cuanto más democrática sea una sociedad, mayor será el acceso y oportunidades de participación de los ciudadanos en las estructuras del poder político; y por el contrario, en sociedades autoritarias, la participación ciudadana queda limitada y controlada por la élite gobernante. Una participación integral debe incluir también la esfera económica, ya que la política y la democratización están estrechamente vinculadas.

En resumen, esta participación activa de la ciudadanía, se puede ver reflejada también al momento del sufragio, protesta o reclamo.

1.7. El Estado en el Perú

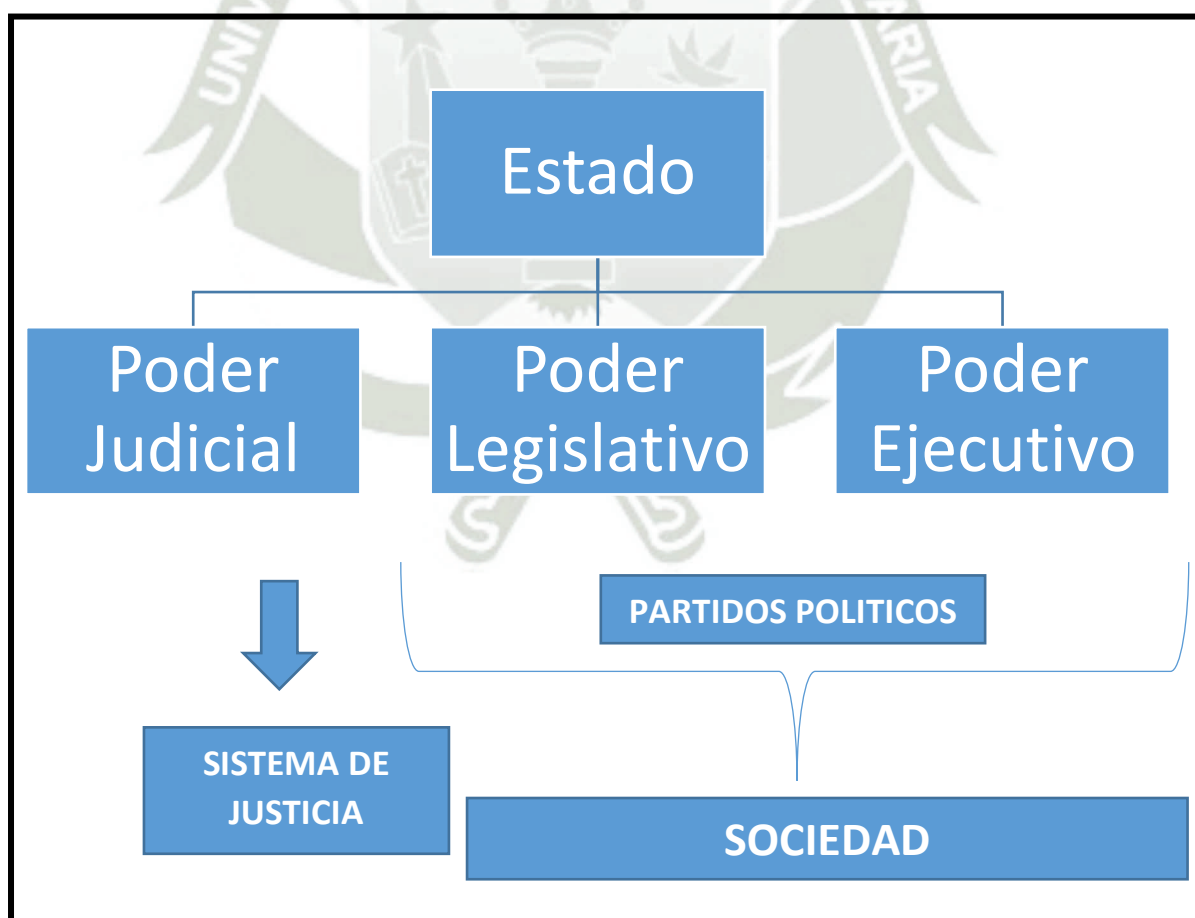
1.7.1. Organización del Estado peruano

En el Perú existen tres poderes del Estado que funcionan de forma independiente y colaborativa. Cada poder tiene funciones específicas y su independencia es clave para el equilibrio institucional del país.

La Organización del Estado responde al principio de separación de poderes, pesos y contrapesos. Como señalaba Montesquieu, al referirse al poder total y absoluto, que la única forma de controlar al poder era con un poder de la misma naturaleza. “Al poder se lo detiene con poder”. (Montesquieu, Libro XI, capítulo 4, p. 201). Así, el Estado se divide en tres poderes: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial

Figura 1

Poderes del Estado



1.7.2. Concepto y funciones básicas de los poderes del Estado

1.7.2.1. Poder Judicial

El Poder Judicial, conforme se muestra en el Módulo Estado, “es el órgano del Estado encargado de cumplir con la función jurisdiccional, a fin de tutelar el ordenamiento jurídico y obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observancia de la norma jurídica, en la solución de las controversias que surjan por conflictos de intereses, tanto entre particulares como entre particulares y el poder público, mediante la ejecución coactiva de las sentencias. Según el artículo 138° de la Constitución política del Estado, la potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial, a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y las Leyes.

Por tanto, siendo uno de los principios de la administración de justicia el de la independencia en la función jurisdiccional, ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes, ni interferir en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales. Los jueces están obligados a respetar el debido proceso y la tutela jurisdiccional. Los órganos jurisdiccionales que integran el poder judicial son:

- La Corte Suprema, como máxima instancia, compuesta por vocales. Está conformada por: la Sala Suprema Civil, Sala Penal y Sala Constitucional Social.
- Las Cortes Superiores, organizadas en distritos judiciales y juzgados, según la Ley Orgánica del Poder Judicial. Están conformadas por las Salas Superiores.
- Juzgados de Primera instancia, conformados por los juzgados especializados (de familia, laboral, civil, penal) y mixtos,
- Juzgados de paz letrados y
- Juzgados de paz.

Como órgano de control dentro del Poder Judicial, se tenía a la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA). En su reemplazo se creó el 2019, la Junta Nacional de Justicia (JNJ), que es un organismo autónomo que se encarga de la selección, nombramiento, ratificación y destitución de jueces y fiscales en todo el país, según corresponda. (p. 41-43, 45).

1.7.2.2. Poder Legislativo

En cuanto al Poder Legislativo, siguiendo los conceptos del Módulo Estado, “tiene como actividad fundamental la creación de normas jurídicas de carácter general y abstracto, con la finalidad de normar el funcionamiento de los organismos públicos y reglamentar las relaciones entre ellos, así como con los ciudadanos y de éstos entre sí. El Poder legislativo en nuestro país es unicameral, está conformado con una sola cámara de 130 representantes (Congreso de la República), a los que se denomina congresistas, los mismos que son elegidos mediante un proceso electoral, y el periodo en el cual se legisla es de 5 años. Los requisitos para ser Congresista de la República son: Ser peruano de nacimiento, haber cumplido 25 años y gozar del derecho a sufragio.

En términos generales, sus principales funciones son las de representar, fiscalizar y legislar sobre la administración pública. Sus atribuciones, según el artículo 102° de la Constitución política son: (p. 40)

- Dar leyes e interpretar, modificarlas, o derogar las ya existentes.
- Aprobar Tratados internacionales
- Aprobar el Presupuesto de la República,
- Autorizar empréstitos
- Ejercer el derecho de amnistía
- Autorizar la salida del Presidente de la República fuera del país.

En la actualidad está vigente la unicameralidad, sin embargo, a partir del 2026 retornará la bicameralidad que contará con una cámara de Diputados y una cámara de Senadores. (La cantidad de integrantes de cada cámara aún no ha sido definida por el Congreso)

1.7.2.3. Poder Ejecutivo:

Siguiendo los lineamientos del Módulo Estado, el Poder Ejecutivo, tiene como actividad principal la producción de actos administrativos, es decir, el cumplimiento de la función de gobierno, tomando las decisiones necesarias, a fin de implementar las políticas de estado acordadas al más alto nivel. El poder ejecutivo, en un sistema presidencialista como el

nuestro está encabezado por el Presidente de la República como jefe de estado y encargado de dirigir la política del gobierno. Así también, tiene que administrar el presupuesto del sector público. La Constitución Política del Perú de 1993, indica que el máximo representante del poder ejecutivo es el Jefe de Estado, el mismo que personifica a la Nación. Este Poder está integrado por los siguientes organismos:

- a. Presidencia de la República
- b. Consejo de ministros
- c. Ministerios
- d. Organismos Públicos Descentralizados
- e. Proyectos y programas especiales

Asimismo, para ser elegido presidente de la República, se requiere: ser peruano de nacimiento, tener más de 35 años de edad y gozar del derecho de sufragio (p. 41).

1.7.3. Derecho a la petición ante las instituciones del Estado

1.7.3.1. Antecedentes

Según refiere Salazar Chávez (1999), el derecho a la petición se remonta al período del antiguo régimen francés. Así, los súbditos de Francia tenían un medio de comunicación formal con el monarca, conocido como ‘cuadernos de quejas’. Los representantes de los distintos estamentos sociales podían acudir al Rey y presentar sus peticiones y demandas. Sin embargo, no había obligación de responder, por tanto, las peticiones podían o no, ser tomadas en cuenta, y también podían quedar sin respuesta. En consecuencia, el ejercicio de este derecho dependía únicamente de la voluntad del Monarca. Con el surgimiento de la Revolución Francesa se produjo un cambio radical. Así, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, proclamó la libertad y la igualdad de derechos, que fue el punto de partida para reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.

Posteriormente, la Constitución francesa de 1791, reconoció implícitamente el derecho de petición, también incluyó mecanismos para que los ciudadanos puedan expresar su oposición o aprobación a las leyes, a través de representantes en la Asamblea Nacional, ésta era una forma de manifestar el derecho de petición. Como se puede ver, el derecho de petición

pasó por varias etapas en las diferentes Constituciones y reformas constitucionales hasta lograr su consolidación. Actualmente, el derecho de petición está protegido indirectamente por la jurisprudencia del Consejo Constitucional y por las normas de derecho internacional suscritas por Francia. Este derecho es considerado como un componente fundamental de la libertad de expresión y la participación democrática. Y, a diferencia del pasado, en la actualidad, las autoridades tienen la obligación de responder a las peticiones, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública.

Así, el derecho de petición se incorpora en diferentes cuerpos normativos como en la declaración interamericana de derechos y deberes del hombre de 1948 y; en la declaración de derechos del hombre y ciudadano de 1973.

Por otro lado, Ruiz del Castillo (1976), indica que, históricamente este derecho se incorporó como esencia en otros derechos individuales, en los que las reformas o proyectos legales empezaban a tomar mayor notoriedad.

En conclusión, el derecho de petición es un derecho fundamental consagrado en la mayoría de las Constituciones y normas legales, que permite a las personas, sin discriminación alguna, presentar quejas, solicitudes o reclamos ante las Instituciones del Estado. Este derecho, como hemos visto, surge por la necesidad de asegurar una comunicación efectiva entre los ciudadanos y el gobierno, de manera tal que, los ciudadanos puedan expresar sus preocupaciones, demandas y requerimientos, ya sea en relación con el ejercicio de otros derechos, con el mejoramiento de servicios, o con la transparencia de los actos públicos, y sobre estos pedidos, tiene el derecho a recibir respuestas formales, claras, motivadas y oportunas, en un plazo razonable, por parte de las Instituciones del Estado.

En términos generales, el derecho de petición implica una presentación escrita, con determinados requisitos mínimos, tales como la identificación del solicitante y la manifestación clara del motivo de la petición. En algunos países, el derecho de petición está ligado a la transparencia gubernamental y la respuesta del Estado puede incluir información de interés público. En este sentido, los ciudadanos pueden solicitar información pública, siempre y cuando no esté clasificada o protegida por leyes de privacidad, seguridad o confidencialidad. También pueden preguntar acerca de las decisiones políticas, proyectos de ley o actos de gobierno que afectan a una comunidad. Asimismo, según el caso, pueden solicitar

reconsideración respecto a decisiones administrativas o que se revisen ciertas acciones gubernamentales.

1.7.4. El derecho de petición en el Perú

En el contexto peruano, el derecho de petición es un derecho fundamental que está contemplado en la Constitución Política del Perú, en el Capítulo I: Derechos fundamentales de la persona, artículo 2, inciso 20° (Rubio Correa. 2023) y a la letra dice: Toda persona tiene derecho:

“A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la misma que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden ejercer individualmente el derecho de petición” (pp. 22, 42).

Y sobre el particular explica: “el derecho de petición contenido en este inciso, en concreto, obliga a las autoridades a recibir y responder los pedidos, sin embargo, no implica una obligación de admitirlos, pues según corresponda, pueden ser denegados. No obstante, las autoridades sí deben responder en el plazo de ley establecido, bajo responsabilidad, como dispone la Constitución; y con la posibilidad de ser sancionados por no dar respuesta. Asimismo, este autor señala que, el derecho de petición, no es un derecho nacido de la democracia, pero fue aceptado desde la antigüedad, y como ejemplo menciona al Imperio Incaico, en el que los indígenas presentaban sus peticiones al Inca, de manera simbólica, cargando un costal de papas, a fin de presentarse inclinados ante el Inca, en forma subordinada y a través de rituales de respeto.

También pueden ejercer este derecho las instituciones como empresas, colegios, sindicatos, etcétera. Respecto a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, no pueden ejercer el derecho de petición institucionalmente, tampoco sus miembros lo pueden ejercer colectivamente (pp. 42-43).

En conclusión, puede decirse que, en el Perú, es un derecho sui generis, de naturaleza propia y especial, pues es un elemento básico del ordenamiento jurídico y suficientemente fuerte para impulsar peticiones que beneficien a los interesados.

2. La Defensoría del Pueblo

Otra de las variables de la presente investigación es la Defensoría del Pueblo; por ello, y para comprender mejor su importancia, seguidamente presentamos un caso respecto a la vulneración del derecho a la pensión, relatado en la novela: “El coronel no tiene quien le escriba” de Gabriel García Márquez (1982). Esta novela, narra la historia de un coronel retirado que, tras haber participado en la Guerra Civil Colombiana, espera ansiosamente la llegada de su pensión como veterano, que nunca llega. Este hecho se percibe con más claridad en el siguiente texto: “Diecinueve años antes, cuando el Congreso promulgó la ley, se inició un proceso de justificación que duró ocho años. Luego necesitó seis años más para hacerse incluir en el escalafón. Esa fue la última carta que recibió el coronel”, (p. 64). Mientras tanto, la novela describe que el coronel vivía en la pobreza junto a su esposa enferma, y su única esperanza era recibir una carta del gobierno que confirme su derecho a la pensión, la cual le fue prometida hacía años.

A lo largo de la novela, se percibe que el tema de la vulneración del derecho a la pensión del coronel es central, pues refleja su desamparo frente a la burocracia gubernamental que lo ignora y dilata su derecho legítimo. Esta situación revela la marginación y el olvido de los cesantes o jubilados, que, a pesar de haber servido a su país, no reciben el reconocimiento ni el apoyo económico que les corresponde, lo que los condena a la miseria. La espera frustrada del coronel simboliza la indolencia del Estado y la injusticia social hacia quienes, como él, son invisibilizados por el sistema. Este relato ficticio, es una realidad constante en la actualidad. Precisamente, en casos como éste y otros parecidos, es primordial la intervención de la Defensoría del Pueblo, para proteger los derechos fundamentales de las personas.

2.1. Antecedentes históricos de la Defensoría del Pueblo: El Ombudsman

2.1.1. Antecedentes históricos del Ombudsman

Revisar la historia es un esfuerzo que puede ayudarnos a comprender con mayor profundidad la relevancia del Ombudsman en la defensa y protección de los derechos ciudadanos.

En este aspecto, Walter Albán (2019), quien fue el segundo Defensor del Pueblo en el Perú en el período 2000-2005, resalta que, según Gonzáles Volio (2003): “los antecedentes históricos del Ombudsman se encuentran en diversas culturas. Uno de los primeros precedentes

documentados de la Institución del Ombudsman, aparece en las polis griegas de Esparta y Atenas, allá por los años 700 y 500 a.C. (Siglo VII a. C. aproximadamente) Durante aquel periodo se instauró en ambas ciudades la figura de una persona encargada de vigilar las actividades que realizaban los funcionarios del gobierno, con el fin de asegurar que éstos no cometiesen abusos en perjuicio de los ciudadanos” (p. 19).

Entretanto, en Esparta, según refiere Ana Rosa Martín en la publicación de Maqueda y Martínez (2010), se creó el “Consejo de los Éforos (S.VII a.C. aproximadamente), que asumieron la defensa de los privilegios de la nobleza frente al poder real y al de los Ilotas, también tenían la función de control de los funcionarios, tanto del gobierno como municipales, con poderes disciplinarios sobre el rey y los funcionarios” (p. 427). Sobre este mismo punto, Carlos Constenla (2010), refiere que “los cinco consejeros vigilantes (éforos) eran elegidos anualmente por la guerusía (cuerpo integrado por los reyes y veintiocho ciudadanos de edad superior a los 60 años), cuya misión era controlar los actos de los magistrados y de los reyes, al punto de poder suspender su ejecución” (p. 159).

En la misma línea, Carnota y Maraniello (2008), sostienen que “los Effore (Esparta) y los Euthynoi (Grecia) respectivamente, se dedicaban a controlar las actividades de los funcionarios del gobierno y las actividades municipales”. En tanto, “en la China de la dinastía Han, el emperador destacó un funcionario denominado ‘Yan’ para que ejerciera un control sistemático y permanente destinado a la supervisión de la administración imperial y sus funcionarios, recibiendo las peticiones del público, contra lo que se denominaban “injusticias administrativas” (p. 204).

“Tiempo después, hacia el año 494 a. C. (S. IV a. C.), según expone Albán, fue creada en la antigua república romana la figura del Tribuno de Plebe (como primera magistratura plebeya). Se trataba de un funcionario elegido por los plebeyos, cuya tarea era defenderlos de los atropellos que pudieran cometer los cónsules, los magistrados, o incluso los miembros del propio senado romano. Para realizar estas funciones, al Tribuno le fueron otorgados importantes poderes, como la capacidad de vetar leyes o de convocar al Senado para presentar propuestas” (p. 19-20).

Sin embargo, según refiere Ana Rosa Martín (en Maqueda y Martínez (2010), en una primera etapa, el Tribuno era considerado como una magistratura revolucionaria que representaba los intereses de los plebeyos y su misión era defenderlos de los abusos de los

magistrados patricios. Asumió la defensa de los más débiles contra los poderosos. No obstante, “la magistratura plebeya se vio afectada por circunstancias económicas, sociales y políticas que desencadenaron la crisis de la constitución republicana y así surgió una nueva forma de gobierno: el Imperio” (p.421-424). Posteriormente, Sila realizó reformas constitucionales, que iban en detrimento de los Tribunos, pues no solo atentaban contra el Tribunado sino también contra el sistema constitucional, limitando las facultades de las asambleas populares (p. 424). “La referida institución perdió vigencia con el Imperio, durante el gobierno de Octavio, en el año 27 a. C.”, (García Toma, 2005, p. 9).

Por otra parte, en el imperio persa, según refieren Carnota y Maraniello “el rey Ciro encargó al -O Olho de Rei- (Ojo del rey), el ejercicio de un contralor sobre la actividad de todos los funcionarios. Tiempo después, (en Europa), en el siglo XV, el Consejo de los Diez en Venecia, con probada eficacia controló los excesos burocráticos de la ciudad” (p. 204).

Entretanto, García Toma (2005), señala que, “Carlomagno (742-814), en su afán de supervisar todo lo concerniente a sus dominios, dividió éstos en distritos, cuya conducción y justicia administrativa encargó a un cuerpo de funcionarios denominado los *missi dominici* (enviados señoriales). Estos funcionarios por lo común formaban pareja (uno solía ser clérigo y el otro un civil), los cuales se encargaban de vigilar a los funcionarios y mandatarios mediante visitas de inspección y de conocer las quejas de los administrados” (p. 9).

En el contexto ibérico, uno de los antecedentes del Ombudsman, según Ana Rosa Martín (en Maqueda y Martínez, 2010) fue el “Justicia Mayor de Aragón que se creó a finales del siglo XII, como mediador y moderador de los conflictos entre el rey y la nobleza del Reyno de Aragón. Asumió entre otras funciones, el recordar al gobernante que debía cumplir las leyes. Es el antecedente del Justicia Mayor de Aragón, defensor regional de esa Comunidad Autónoma desde la aprobación del Estatuto Aragonés en 1982” (p. 429).

Complementando el acápite anterior, el destacado político y constitucionalista peruano Javier Valle Riestra, señala en un artículo del libro *La Fortaleza de la Persuasión: dieciocho años de la Defensoría del Pueblo* (2014), que el “Justicia Mayor de Aragón, tuvo su origen en las Cortes de Egea, de 1265, como consecuencia de un largo y comprometido proceso de resistencia por parte de la nobleza ante el poder real omnímodo, de modo especial en lo referente a la administración de justicia” Asimismo señala que con el paso del tiempo ya no fue los mismo y se “mantuvo un Defensor ficticio, de cuyas gestiones y actividades tan solo se

beneficiaban los miembros de la nobleza, quedando el pueblo al margen de tales ventajas, por lo que tiempo después feneció” (p. 95-96).

Y posteriormente, en el siglo XVI, el Gran Senescal de Suecia, como verdadero inspector de los tribunales de justicia, exponía ante el rey las anomalías que advertía en la administración de justicia, constituyéndose así en el predecesor del control administrativo que ejercía el Ombudsman. En efecto fue en Suecia donde nació la figura del Ombudsman o Defensor del Pueblo, tal como hoy en día lo conocemos, con sus actuales características, institucionalizándola en su Constitución en el año 1809, luego de una disputa entre el rey y el parlamento, (Carnota y Maraniello, 2008, p. 204).

En la misma línea, Albán, concuerda en señalar que el antecedente histórico más resaltante de la Institución del Ombudsman, “tiene su origen en Suecia, en 1809, a raíz de las tensiones existentes en aquella época, entre la monarquía y parlamento que surgía en el reinado de Gustavo III (1771-1792), quien decidió que el parlamento nombrase a un representante con carácter independiente de cualquier tipo de poder público. Dicha autoridad se le conoce en el idioma sueco como Ombudsman, lo que en español significa, representante del ciudadano, siendo el primer Ombudsman de ese parlamento el señor Lars Augustin Mannerheim (p. 20-21), quien era líder del Partido Constitucionalista.

Y según relata Valle Riestra (ob. Cit. 2014), “después de Suecia, Finlandia fue el siguiente Estado en crear un Defensor del Pueblo para sus ciudadanos en 1920. Tras la segunda Guerra Mundial esta institución se generalizaría en la mayoría de los países democráticos, siendo los siguientes en adoptarla Noruega y Dinamarca. Como vemos, la figura del Defensor del Pueblo u *Ombudsman*, como también se le denomina, tiene especial arraigo en los países escandinavos, donde tiene su fuente histórica” (p. 93).

Con el paso del tiempo, esta institución se extendió a otras regiones del mundo, adquiriendo diversas denominaciones, como Defensor del Pueblo en España y Argentina, Procurador de los Derechos Humanos en Costa Rica, Contralor del Estado en Israel. En todos los casos, la esencia del Ombudsman radica en su función como una figura independiente, elegida usualmente por el parlamento, con el mandato de investigar y mediar en las quejas de la ciudadanía contra la administración pública. Como señala García Toma, su poder reside en su autoridad moral, a través de la cual intercede para resolver los reclamos.

Estos antecedentes históricos revelan cómo la figura del Ombudsman ha evolucionado a lo largo de los siglos, consolidándose como una institución clave para la protección de los derechos individuales de las personas y la comunidad y para la supervisión del poder estatal.

2.1.2. Definición del Ombudsman

El término Ombudsman, como se conoce actualmente, tiene un origen escandinavo, y su significado puede entenderse como “representante”, “comisionado”, “mediador” o “proveedor de justicia”. “El Ombudsman sueco era un funcionario independiente, nombrado por el Parlamento, que defendía a los ciudadanos en sus derechos y contra los excesos de la administración pública e incluso de quienes prestaban servicios públicos. Para cumplir estas funciones realizaba las investigaciones que fueran necesarias. Una vez establecida la falta, criticaba, recomendaba y, en ciertas ocasiones, promovía una acusación judicial contra el funcionario en falta” (Novoa, 2003, p. 85).

Así también, García Toma (2005) refiere que la figura del Ombudsman “denota literalmente a aquella persona que da trámite o que tramita administrativamente algo a favor de un tercero” (p. 2).

El Ombudsman, según Valle Riestra, era en sus inicios un representante del pueblo, encargado de investigar las violaciones a los derechos individuales, los abusos de poder, los errores y las negligencias o las decisiones injustas de las autoridades, con el objeto de mejorar la acción del gobierno y de lograr una administración más abierta y transparente para los administrados. (Fortaleza de la Persuasión, 2014, p. 93).

Igualmente, Walter Albán (2019) refiere que “el Ombudsman tiene la misión de corregir las injusticias que pudiera cometer cualquier funcionario o institución pública en perjuicio de los ciudadanos, así como velar por mejorar los servicios prestados al público por el Estado e incluso por privados, cuando ellos brindan estos servicios en virtud de una concesión estatal” (p. 22).

Desde una perspectiva de derechos humanos, el Ombudsman adquiere especial relevancia, tal como enfatiza Agustín Gordillo, al destacar su rol como defensor ante la administración en aquellos casos, en los que los ciudadanos no pueden ejercer sus derechos eficazmente. Asimismo, señala que en los países latinoamericanos existe una falta de mecanismos legales, como las ‘acciones de clase’ (acciones colectivas), que permitan a los

ciudadanos solicitar protección judicial no solo para sus derechos individuales, sino también para intereses colectivos o generales. Esto refuerza la percepción de inaccesibilidad al sistema de justicia, porque los derechos ciudadanos, teóricamente reconocidos, son ineficaces o imposibles de ejercer en la práctica.

Así, el Ombudsman, también conocido como Ombudsperson, se erige como un instrumento fundamental para la protección de los derechos individuales, ya que permite canalizar los reclamos contra abusos de poder y deficiencias en el ejercicio de los derechos humanos, garantizando la supervisión del aparato estatal y protegiendo a los sectores más vulnerables de la sociedad (Gordillo, 2005, cap. XI, p. 24). En resumen, Gordillo critica la falta de mecanismos que faciliten la defensa colectiva de derechos en América Latina, lo que limita el acceso a la justicia y la efectividad de los derechos teóricos de los ciudadanos.

2.1.3. El Ombudsman moderno

2.1.3.1. Ombudsman español, europeo y australiano

Según refieren Carnota y Maraniello (2008), esta figura apareció en España en la Constitución de 1978. Las Cortes Generales son las que designan al Defensor del Pueblo, para los derechos humanos y supervisión de la actuación de las autoridades administrativas. La investigación de quejas, la puede hacer a solicitud de los miembros del Congreso y del Senado y por su propia iniciativa (p. 207).

Así también, según los mismos autores, fueron surgiendo otros modelos de Defensor en diversos países europeos. Finlandia, fue el segundo país en adoptarlo en 1919, con el nombre de *Canciller de Justicia*. Dinamarca lo incluyó en su Constitución de 1953. En Gran Bretaña, surgió el Comisionado Parlamentario en 1967; para evitar burocratizar y atender un número excesivo de casos, se puso como requisito de que el Ombudsman sólo podría atender los casos que envíen los miembros del parlamento, lo que restringía la misión del Ombudsman. También en Francia surgió de manera controvertida en 1973, con el nombre de *Mediador*, y con un sistema de filtro similar al de Gran Bretaña. En Italia es donde más se desarrolló el concepto iniciado en 1974, dentro de los gobiernos regionales, tomó el nombre de *Defensor Cívico*. En Portugal tomó el nombre de *Proveedor de Justicia* (p. 205-207).

En términos generales, en Europa, según refiere Ana Rosa Martín (en Maqueda y Martínez, 2010), la figura del Defensor del Pueblo Europeo –Euro Ombudsman–, fue creada

por el Tratado de Maastricht, en 1992, aunque la elección del Primer Defensor del Pueblo no se produjo hasta 1995. Fue elegido por el Parlamento europeo con la misión de investigar las reclamaciones motivadas por la mala administración de las instituciones y los órganos de la Comunidad Europea, excepto el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia, en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, y también cuenta con autonomía en independencia en el ejercicio de sus funciones (p. 433-434).

En Australia, según se observa en su página web, se creó el Ombudsman Federal (Commonwealth Ombudsman), bajo la Ley del Ombudsman de 1976, Este organismo, se encarga de investigar las reclamaciones sobre las acciones administrativas de los entes del Gobierno de Australia, entre ellos, a los entes responsables de servicios, como los pagos de bienestar social y de pensión alimenticia para los hijos, los servicios federales de salud, transporte y telecomunicaciones, las acciones de los agentes de la Policía Federal de Australia, etc. Así también investiga las quejas presentadas ante determinadas organizaciones del sector privado, a fin de que actúen de manera justa y responsable. (Commonwealth Ombudsman, 2018, p. 2).

2.1.3.2. Ombudsman en África

En el continente africano, el papel del Ombudsman varía según el país del que se trate. La creación de la figura del Defensor del Pueblo (u Ombudsman) estuvo vinculada, principalmente, al proceso de independencia de algunos países, los cuales hacían grandes esfuerzos por establecer gobiernos más responsables y transparentes. Así tenemos que, según la historia, Tanzania se independizó en 1964 e implementó la oficina del Ombudsman en 1966, Ghana en 1957 y creó la figura del Ombudsman en 1969, Mauricio se independizó en 1968 y en 1970 hizo algunas reformas adicionales y finalmente, Zambia se independizó en 1964 e instauró su Ombudsman en 1973. Igualmente, en Sudáfrica, se estableció en 1996 el Protector Público, que fue incorporado como parte de su nueva Constitución, posterior al apartheid, donde ha tenido un papel fundamental en la lucha contra la corrupción. En síntesis, el Ombudsman en África tiene una función importante en el fortalecimiento de la justicia y la rendición de cuentas, aunque su efectividad depende en gran medida de tener real independencia y recursos suficientes, así como del contexto social y político en que se halle cada país.

2.1.3.3. Ombudsman en Latinoamérica

Respecto al Ombudsman en Latinoamérica, según refiere Ana Rosa Martín: “en Latinoamérica, cuando se introduce esta institución, tiene como objetivo principal la promoción de los derechos humanos y es, posteriormente, cuando se incorpora la tutela de los derechos humanos frente a la administración, dentro de sus competencias, todo esto sin perjuicio de que en algunos de estos países esta tutela se confió prácticamente a instancias jurisdiccionales de derechos humanos”. Así también, señala que “Guatemala fue el primer país en tener un Defensor del Pueblo, denominado Procurador de los Derechos Humanos, esta figura se implementó en la Constitución de 1985, después de un proceso de reformas constitucionales (Ana Martín, en Maqueda y Martínez, 2010, p. 440-441).

Según refiere García Toma, las primeras experiencias de la creación del Ombudsman en el continente americano surgen por la influencia del derecho constitucional anglosajón. Así, en 1966, Guyana aprueba una nueva Constitución en donde se inserta la figura del Ombudsman. Posteriormente, en 1976, Trinidad y Tobago lo introduce constitucionalmente siguiendo el modelo implantado en Nueva Zelanda. Poco después siguió Jamaica en 1978, Santa Lucía en 1979, Barbados en 1980, y Antigua Barbuda en 1981.

Así también, América Latina empieza a liberarse de la existencia de gobiernos dictatoriales, y de la violencia desatada entre los grupos alzados y los gobiernos, a finales de la década del 60 y es en ese contexto que empezó a aparecer la figura del Defensor del Pueblo. En 1978 apareció en República Dominicana (p. 48-49). “En Estados Unidos, tuvo sus inicios en 1966. Según su sistema Federal debe existir un Ombudsman para cada Estado y otro para el gobierno federal” (Carnotta y Maraniello, 2008, p. 206).

A continuación, según expone Albán, se describen algunas de las oficinas de Ombudsman que se fueron creando en América Latina (p. 34):

En Guatemala se implementó un Procurador de los Derechos Humanos en la Constitución de 1985, en México se creó el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por Decreto presidencial de 1990, se consolidó en 1992, En El Salvador se creó el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en 1982, pero se consolidó después de los acuerdos de paz, en la reforma constitucional de 1992, en Colombia surgió el Defensor del Pueblo en la constitución de 1991, en Paraguay se creó el Defensor del Pueblo en la constitución de 1992, en Honduras se creó un Comisionado Nacional de los Derechos Humanos

en la reforma constitucional de 1992, En Argentina se creó inicialmente la figura de Defensor Público de la Nación, hoy denominado Defensor del Pueblo, mediante decreto presidencial de 1993, en el Perú surgió el Defensor del Pueblo en la Constitución de 1993.

Así también, en Costa Rica se creó la Defensoría de los Habitantes de la República mediante Ley de 1993, en Bolivia surge el Defensor del Pueblo, mediante reforma constitucional de 1994, en Nicaragua se crea el Defensor Público mediante Ley en 1995, en Panamá se crea el Defensor del Pueblo por Ley en 1996, en Ecuador también se crea un Defensor del Pueblo mediante Ley en 1997, en Venezuela se creó el Defensor del Pueblo en la constitución de 1999, en República Dominicana se crea el Defensor del Pueblo por Ley en 2001. (Albán, p. 34). En Puerto Rico se instaura un Procurador del ciudadano 1987 (Ana Martín, p. 440).

Como es de verse, en la mayoría de países del continente americano existe la figura del Ombudsman o Defensor del Pueblo, aunque existen algunas excepciones como Chile y Brasil que no cuentan con un Defensor del Pueblo. Sin embargo, en Brasil existe una figura parecida, denominada Ouvidor que fue creada a partir de la Constitución de 1988. Según Elías de Oliveira citado por Constenla, “los Ouvidores, que son los que reciben y tramitan las quejas contra la administración no son, ni pretenden ser Ombudsman (en todo caso un cuasi-Ombudsman)” (p. 237). a pesar de que paradójicamente el organismo que los agrupa se llama Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman (p. 237).

En resumen, en América Latina, surgen las instituciones del Ombudsman por la necesidad de reconstruir y fortalecer las democracias emergentes, luego de haber atravesado por dictaduras y conflictos internos diversos. En este contexto han tenido un papel importante en la protección de los derechos humanos, la lucha contra los abusos de poder y la promoción de la transparencia.

2.2. Defensoría Del Pueblo en el Perú

2.2.1. Antecedentes, Definición y Naturaleza Jurídica

El origen del Ombudsman en el contexto peruano, se remonta al antiguo Tahuantinsuyo, donde los "Túcuy Ríoc" -administradores incas o gobernadores-, descritos como veedores”, María Rostworowski de Diez Canseco (1998 y 2002) (p. 326), desempeñaban el rol fundamental de supervisores y observadores del funcionamiento de las estructuras

estatales. Estos funcionarios, conocidos como "los que todo lo ven", operaban como veedores y pesquisidores (inspectores) secretos que fiscalizaban la labor de los otros funcionarios para garantizar el cumplimiento de sus responsabilidades. Según relata el Inca Garcilaso de la Vega, en sus Comentarios Reales de los Incas, su labor era esencial para preservar la unidad del imperio y la justicia, reflejando el interés de los gobernantes por el bienestar común, hasta el punto de ser llamados "amadores de pobres" (p, 136).

En la misma línea, Ballón Lozada (2010), señala que los *ttocricuk* de un Huamaní o provincia imperial, no eran elegidos únicamente por su linaje, sino que también debían contar con la confianza del inca y haberle demostrado probada lealtad. Estos funcionarios eran reemplazados con frecuencia, para evitar que acumulen demasiado poder. Desempeñaban funciones políticas, administrativas, judiciales y, en ocasiones, militares. Su principal labor era de carácter informativo, reunían datos a través de los curacas y quipocamayos. En base a la información obtenida organizaban su plan de gobierno, alineándose con las directivas imperiales y las necesidades de su jurisdicción. Entre otras funciones, cuidaban el estricto cumplimiento de las disposiciones del inca y de sus propias ordenanzas, velando por el buen gobierno de los pueblos bajo su jurisdicción y asegurándose de que sus funcionarios cumplieran con sus obligaciones (p. 28).

En el Perú, como menciona Valle Riestra en su artículo publicado en el libro: *La Fortaleza de la Persuasión: Dieciocho años de la Defensoría del Pueblo*, "la fuente más inmediata para nosotros fue España. La idea del Ombudsman llegó, por fin, a la península por impulso de la actividad y del talante de la democracia". Además, explica que: "aunque España llegó prácticamente en último lugar a la cita democrática del Ombudsman, lo hizo con uno de los nombres más ostentosos, prometedores y cargados de buena intención que pueden ser imaginados: Defensor del Pueblo" (2014, p. 94-95).

En este texto se enfatiza que el modelo actual del Ombudsman existente en el Perú se inspiró directamente en la experiencia española, donde la adopción de esta figura fue tardía pero simbólicamente potente. Efectivamente, esta figura "tuvo su fuente de inspiración inmediata en la Constitución española de 1978" (García T., 2005, p. 59). El nombre "Defensor del Pueblo" refleja una intención democrática profunda, destacando el compromiso en la protección de los derechos ciudadanos frente al poder estatal.

Adicionalmente, cabe señalar que el antecedente más cercano para la creación del Defensor del Pueblo en el Perú, lo encontramos en la Asamblea Constituyente de 1978. Al respecto, Clodomiro Chávez Valderrama (Fiscal Supremo Adjunto encargado de la Fiscalía Especial de la Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos en 1996), mencionó en un artículo publicado en el Libro *Lecturas sobre Temas Constitucionales* (1990) lo siguiente: “el Constituyente peruano de 1978, quiso incorporar en nuestro ordenamiento las ideas del ‘Ombudsman’ sueco y del ‘Defensor del Pueblo’ español. Ambas se encuentran presentes, aunque sólo de modo parcial, en la institución del Ministerio Público, a la que se dotó normativamente de autonomía respecto de los Poderes Ejecutivo y Judicial. Es así como la Constitución de 1979, al referirse al Ministerio Público, entre otros aspectos dispone que a dicha entidad le corresponde “actuar como Defensor del Pueblo ante la administración pública” (art. 250°, inc. 4, p. 159).

Es decir que, desde 1978 se buscó incorporar elementos del Ombudsman sueco y del Defensor del Pueblo español en el marco legal del país. Si bien es cierto que no se creó de inmediato una institución independiente, estas ideas se reflejaron parcialmente en el Ministerio Público, al que se le asignó el rol de Defensor del Pueblo frente a la administración pública, tal como lo estableció la Constitución de 1979. Este fue un primer paso para la futura creación de una Defensoría del Pueblo autónoma en Perú, puesto que la modalidad adoptada en la Constitución de 1978 no fue eficaz ni eficiente.

Consecuentemente, según refiere Walter Albán, la Defensoría del Pueblo como institución autónoma, fue creada por primera vez, en la Constitución de 1993. Sin embargo, recién en marzo de 1996, el Congreso de la República eligió a Jorge Santistevan de Noriega como primer Defensor del Pueblo, dándose inicio a las actividades de la Defensoría del Pueblo en el Perú (2019, p. 43).

Respecto a su definición, Samuel Abad Yupanqui, precisa en un artículo publicado en el libro *Fortaleza de la Persuasión, dieciocho años de la Defensoría del Pueblo* (2014), que: “la Defensoría del Pueblo (artículos 161° y 162°) es un órgano constitucional autónomo e independiente” (p. 123).

Asimismo, Luque, en un artículo publicado en la obra que antecede señala que” la autonomía institucional de la Defensoría del Pueblo tiene dos dimensiones: la del diseño constitucional y legal establecidos en los artículos 161° y 162° de la Constitución de 1993 y

la Ley Orgánica N° 26520 de 1995 y; la conducta del Defensor del Pueblo y de los integrantes de la institución que representa”. Así también, sostiene que “la autonomía se demuestra principalmente manteniendo una razonable equidistancia de los poderes y de los actores sociales, que le permitan el máximo de objetividad posible en sus investigaciones; una resistencia moral indeclinable ante las presiones económicas, políticas, sociales, o de cualquier otra índole; y, una voluntad de formarse un juicio propio. En este sentido, la autonomía de la Defensoría del Pueblo es un activo de la democracia no un factor de perturbación” (p. 241-242).

Por su parte, Albán (2019), resalta que, según Gonzáles Volio (2003), “la figura del Ombudsman o Defensor del Pueblo, como se conoce en el Perú, es la autoridad estatal, de rango constitucional, independiente de los otros poderes o entidades públicas, que se encarga sobre todo de la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, así como de la supervisión de las funciones de la administración pública” (p. 19)

Así también, Alberto Borea (2016), señala que: “El Defensor del Pueblo es autónomo que el mandato que se le otorga no se le confiere con carácter de imperativo. Entonces, es autónomo e independiente para juzgar y actuar. Debe solo dar cuenta de sus actuaciones. No es responsable ni por los actos tendientes a cumplir con las funciones que se le encargan, de esta forma es inmune por sus apreciaciones, así como por las investigaciones o estudios que realiza o por las conclusiones a las que arriba. Esto quiere decir que no se puede pretender hacerle responsable penalmente ni sancionarlo por las mismas, tampoco puede revocarse su nombramiento por causas de disconformidad de la mayoría del Parlamento con su proceder” (p. 990).

Estos aspectos están contemplados en el artículo 161° de la Constitución política de 1993, donde se señala que el Defensor del Pueblo, “goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los congresistas”. Además, señala que “el cargo dura cinco años y no está sujeto a mandato imperativo. Tiene las mismas incompatibilidades que los vocales supremos”. (Rubio Correa, M., 2023, p. 277). Es decir que, su inmunidad abarca tanto sus acciones como sus juicios y conclusiones, lo que implica que no puede ser sancionado penalmente ni removido de su cargo por desavenencias con el Parlamento respecto a su actuación.

Sobre el particular, en la publicación “La Fortaleza de la Persuación” de la Defensoría del Pueblo (1996), Jorge Santistevan de Noriega, en una de sus primeras intervenciones declaró lo siguiente: “La institución de la Defensoría del Pueblo, bajo esa u otras denominaciones ha logrado notable difusión a nivel internacional. Y es que la experiencia alcanzada en su actuación dentro de diversos países del mundo demuestra que constituye un mecanismo eficaz para el desarrollo de la democracia, dentro del contexto de universalización de este sistema político. En el Perú, la Defensoría del Pueblo, como institución autónoma, constituye un novedoso y positivo aporte de la Constitución actual, (p. 13).

En lo referente a su naturaleza jurídica, García Toma (2005) considera que la Defensoría del Pueblo, es un organismo autónomo de control estatal tuitivo que, de acuerdo con los principios y valores del Estado Democrático, ejerce una magistratura moral para velar por la vigencia y promoción de los derechos humanos, por el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la correcta prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. Asimismo, realiza acciones de verificación, supervisión, evaluación y gestión en favor de los ciudadanos en situaciones de indefensión frente al Estado o a las empresas prestatarias de servicios públicos. Su finalidad es asegurar la vigencia plena de los derechos humanos y la eficacia, eficiencia, legalidad y moralidad respecto a la atención de las necesidades colectivas. La Institución es independiente de la injerencia de los poderes públicos en lo que le es inherente y en sus competencias (p. 4-5). Su rol es principalmente persuasivo y no coercitivo.

2.3. La Defensoría del Pueblo en el ordenamiento jurídico peruano

2.3.1. La Constitución de 1993

La Defensoría del Pueblo, es una Institución importante dentro del sistema constitucional peruano, la misma que fue establecida formalmente en la Constitución Política de 1993, especialmente, en sus artículos 161° y 162°. El artículo 161° de la Carta Magna, según refiere Rubio Correa, (2023), consagra a la Defensoría del Pueblo como una institución autónoma, con la cual están obligados a colaborar los órganos públicos, cuando ésta así lo requiere. Su estructura en el ámbito nacional está determinada por su Ley Orgánica. El Defensor del Pueblo es elegido y removido por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal. Asimismo, goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los Congresistas. Para ser elegido Defensor del Pueblo se requiere haber cumplido 35 años de edad

y ser abogado. El cargo dura cinco años y no está sujeto a mandato imperativo. Tiene también las mismas incompatibilidades que los Vocales Supremos (p. 277).

Igualmente, el artículo 162° de la Carta Magna, señala que corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. El Defensor del Pueblo presenta Informe al Congreso, una vez al año y cada vez que éste lo solicite. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones. El proyecto de presupuesto de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo y sustentado por su titular en esa instancia y en el Congreso (p. 279).

De este modo, según se establece en la Constitución de 1993, la Defensoría del Pueblo es autónoma en su proceder, siendo su función principal la de proteger los derechos constitucionales y fundamentales de los ciudadanos y supervisar que estos derechos se respeten en la administración estatal, así como la prestación de servicios públicos, conforme a las facultades establecidas en la Carta Magna. Y para realizar apropiadamente sus funciones, las entidades públicas tienen el deber legal de colaborar con la Defensoría cuando ésta lo estime necesario.

2.3.2. Organización y funciones de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo, según sostiene Walter Albán, es un organismo autónomo, independiente del resto de poderes y órganos del Estado, aunque es elegido por el Congreso de la República, no depende en modo alguno, del Poder Legislativo, ni de ningún otro poder u órgano constitucional (Albán, 2019, p. 97). La Defensoría del Pueblo está estructurada conforme a su Ley Orgánica, la cual, en concordancia con el artículo 161° de la Constitución de 1993, establece que, el Defensor del Pueblo es elegido por el Congreso de la República mediante una votación calificada de dos tercios del número legal de congresistas. Este funcionario tiene una duración en el cargo de cinco años y, como los congresistas, goza de inmunidad en el ejercicio de sus funciones.

“En el Perú, la Defensoría del Pueblo es un solo organismo. Aún así, su estructura orgánica le permite al Defensor atender las necesidades de cada localidad y delegar sus funciones en distintas instancias, de modo que el trabajo de la Institución sea más eficiente. Por un lado, existe una división por áreas de trabajo. Muchas de las áreas de estudio y

sistematización de la Defensoría del Pueblo son realizadas por adjuntías especializadas” (Albán, 2019, p. 103).

En la misma línea García Toma (2005) sostiene que: “De conformidad con lo establecido en el artículo 161° de la Constitución, el artículo 32 de la Ley N° 26520 y el Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo (R.D. N° 12-001), dicho organismo cuenta con la estructura organizativa siguiente: (p. 89-90).

- a) Los órganos de dirección y línea. Son los encargados de la toma de decisiones y están a cargo de: El Defensor del Pueblo, Adjuntos al Defensor del Pueblo y Programas y Proyectos Especiales. Los adjuntos al Defensor del Pueblo son: Primer Adjunto (sigue en jerarquía al titular de la institución), Adjunto para la administración estatal, Adjunto para los derechos humanos y las personas con discapacidad, Adjunto para los servicios públicos (y el medio ambiente, incorporado después), Adjunto en asuntos constitucionales, Adjunto para los derechos de la mujer, (niñez, adolescencia y personas mayores, incorporado después), Adjunto para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.
- b) El órgano de control. Está a cargo de la oficina de Auditoría interna.
- c) Los órganos de apoyo. Encargadas de dar soporte técnico a los órganos de dirección y línea de la Institución.
- d) Los órganos de Asesoramiento. Encargadas de la absolución de consultas e información técnica calificada.
- e) Los órganos desconcentrados. Se encargan de la representación defensorial al interior del país.

La Defensoría del Pueblo, y por ende su máximo representante, según refiere Walter Albán (2019), tiene dos grandes responsabilidades (funciones). La primera es tutelar los derechos constitucionales de los ciudadanos, frente a cualquier instancia o amenaza. La segunda es supervisar que las entidades públicas del Estado cumplan con la obligación de brindar apropiadamente y en forma oportuna, los servicios públicos, asegurando que no se incurra en ninguna modalidad de discriminación o vulneración de derechos, (p. 57).

Sin embargo, para García Toma (2005) esta institución constitucional cumple una triple función: a) defender los derechos constitucionales y fundamentales de las personas y la comunidad. Esta función abarca un amplio espectro de derechos: el derecho a la vida y a la integridad física, los derechos políticos, las libertades fundamentales, las garantías de la administración de justicia, los derechos económicos y sociales, etc.; b) supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal frente al ciudadano, la misma que está conformada por el Gobierno Central y todas sus entidades, órganos e instituciones, incluyendo las de carácter autónomo, los organismos e instituciones públicas descentralizadas, las empresas estatales, los gobiernos locales y regionales, las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y; todo organismo del Estado que ejerza funciones administrativas, cualquiera sea su naturaleza, denominación o régimen legal. El ejercicio de esta función se basa en el principio de legalidad y el deber de cooperación que la Constitución dispone a favor de la Defensoría del Pueblo y; c) supervisar la prestación de los servicios públicos. En el ejercicio de esta función la Defensoría del Pueblo debe atender las situaciones que otras entidades supervisoras no logran abarcar, (p. 24-26).

A lo señalado líneas arriba, debemos resaltar que dichas funciones están contempladas en la Constitución Política del Perú de 1993, tal como se aprecia en su artículo 162° que establece que: “Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública, y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía”, (Borea Odría, 2016, p. 989).

2.3.3. Competencia y deber de cooperación de los demás Órganos Estatales.

En relación a este tema, en un artículo publicado en la Revista Derecho & Sociedad, Rolando Luque (2022), quien fue el primer Jefe de la Oficina Defensorial de Arequipa, señala que la Defensoría del Pueblo “investiga las quejas y los pedidos, investiga para examinar las políticas públicas, investiga para demandar o iniciar un procedimiento administrativo, investiga para presentar una iniciativa legislativa o un amicus curiae, y en todos estos casos, la finalidad es defender derechos o defender la democracia para la realización de los derechos”.

En la misma línea, según Albán (2019), el Defensor del Pueblo puede iniciar investigaciones que contribuyan al esclarecimiento y la solución de los problemas detectados en la administración pública, ya sea por iniciativa propia, o a petición de alguna parte interesada

o de algún ciudadano o grupo de ciudadanos. Y para cumplir eficazmente con ésta y otras tareas, la Defensoría cuenta con un respaldo constitucional especial, mediante el cual, las entidades involucradas en la materia que se investiga están obligadas a colaborar con la institución en lo que se requiera, tal como se establece en el artículo 161° de la Constitución (pp. 67-68).

Este deber de cooperación comprende diversas responsabilidades que van, desde cumplir con responder a las solicitudes de información formuladas por la Defensoría del Pueblo, hasta brindar facilidades para la realización de inspecciones, incluye, además, la ejecución de acciones o actividades destinadas a resolver las situaciones que puedan estar vulnerando los derechos de los ciudadanos” (2019, p. 98).

En forma similar, el Defensor del Pueblo tiene la autoridad para interponer acciones de inconstitucionalidad, por tanto, puede cuestionar ante el Tribunal Constitucional leyes o normas con rango legal, ya sean decretos legislativos, decretos de urgencia u ordenanzas municipales, a fin de que este Tribunal se pronuncie sobre su compatibilidad con Constitución (p. 71).

Entre otra de las Competencias del Defensor del Pueblo está la de participar en procesos administrativos, ya sea de oficio o a petición de parte. Puede representar o apoyar a un ciudadano o grupo de ciudadanos para asegurar que se respeten sus derechos constitucionales ante cualquier instancia administrativa. También tiene la facultad de proponer proyectos de ley, directamente ante al Congreso de la República (p. 82-83).

Así también, de acuerdo con la Ley y la Constitución, la Defensoría del Pueblo está facultada para impulsar la firma, ratificación y adhesión efectiva de Tratados internacionales relacionados con los derechos humanos. También puede emitir pronunciamientos institucionales y establecer los reglamentos y normas complementarias que estime pertinentes para el cumplimiento de sus (p. 86-87).

Y sobre el particular, es importante destacar que, aunque por regla general, la administración suele atender las recomendaciones de la Defensoría y actuar en consecuencia, existen numerosas ocasiones en las que la administración ha ignorado estas sugerencias, argumentando que la institución carece de facultades coercitivas. En esos casos, la Defensoría ha tenido que, acudir con frecuencia, a las instancias jurisdiccionales para poder revertir estas conductas discordantes con un Estado democrático. En este contexto, cada autoridad,

funcionario o servidor público debe actuar desde una posición de servicio a la ciudadanía y respetando, los derechos que le corresponden a cada individuo. (p.76-77).

En efecto, y corroborando lo anterior, en el transcurso del tiempo, se ha podido observar, según Albán, que este deber de cooperación que tienen las entidades públicas para con la Defensoría del Pueblo no se está cumpliendo adecuadamente. Por ello, en algunos países, se aplican sanciones, que van desde amonestaciones hasta encarcelamientos, como ocurre en España, Ecuador y Colombia. En cambio, en el Perú no existe un mecanismo sancionador que pueda ser ordenado o ejecutado directamente por el Defensor del Pueblo (p. 98).

Así también, en el Perú se ha sostenido que el incumplimiento del deber de cooperación constituiría una conducta punible, que el Código penal en su artículo 377° lo tipifica como delito de omisión de funciones, el mismo que textualmente señala: “El funcionario público que ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor a dos años”. Siendo así, ante la falta de cooperación de las entidades públicas, el Defensor debe recurrir, ya sea a la Contraloría General de la República para reportar estos incumplimientos, a fin de que adopten las medidas necesarias para corregir o sancionar dichas conductas; o también puede solicitar la intervención del Ministerio Público para que actúe conforme a sus atribuciones. Y adicionalmente, en caso de requerir mayor información, puede recurrir a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública como una vía para atenuar parcialmente estas deficiencias. (p. 98-99).

Y por último, Albán enfatiza que, una manera de facilitar y fortalecer la cooperación y las relaciones institucionales es ampliando la red de organismos colaboradores, tanto a nivel nacional como internacional, con el fin de generar beneficios mutuos en aspectos logísticos, económicos o de acceso a la información pública. En consecuencia, la Defensoría del Pueblo ha establecido alianzas de cooperación con diversas entidades, como el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Comisión Europea, la Cooperación Alemana y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, entre otras (2019, p. 100).

En resumen, es cierto que, en términos generales, la administración cumple las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, aunque en algunas ocasiones las ignora, alegando que la institución carece de facultades coercitivas, lo cual también es cierto. Por esta razón, la Defensoría tiene que redoblar esfuerzos ejerciendo la magistratura de la persuasión, a

fin de lograr la colaboración de las instituciones, indispensable para desempeñar sus funciones adecuadamente.

2.3.4. Procedimientos defensoriales

Según refiere Albán, “la labor defensorial que implica un contacto más directo con los ciudadanos, es la atención diaria de quejas, petitorios y consultas en todo el país. A diario se presentan centenares de estos casos en las oficinas defensoriales” (Albán, 2019, p. 113).

En relación con las quejas, Eduardo Luna Cervantes, en un artículo publicado el 2013 en la obra *La Protección de los Derechos Humanos por las Defensorías del Pueblo* sostiene que, en el Perú, al igual que en otros países donde el Ombudsman goza de prestigio y tiene una presencia institucional importante, la ciudadanía ha depositado en él su confianza y solicita su intervención frente a la “mala administración” que lo aqueja. Así, la intervención defensorial en estos temas no debe interpretarse como una invasión de competencias de otras entidades estatales, que sí ejercen el poder punitivo o administrativo sancionador, sino como una colaboración eficaz para identificar las conductas ilegales existentes en la relación entre los ciudadanos y administrados. Además, esta intervención actúa como una garantía para el ciudadano respecto a la diligencia con la que actuará el poder público frente a su queja o denuncia, cuando ésta ha sido dada a conocer o diligenciada por la DP (p. 949-950).

Así también, Constenla (2010), sostiene que “el Defensor del Pueblo no puede apelar como norma a la excusa de la incompetencia; debe facilitar al denunciante o reclamante, la denuncia o el reclamo ante otras oficinas o agencias, y en su caso, ayudarlo a hacer su seguimiento. Es su obligación contener a quien está angustiado por un problema y orientarlo; debe identificarse mental y afectivamente con el estado de ánimo de quien busca su auxilio o consejo, aunque éste esté errado o desandado” (p.298-299). Efectivamente, según los argumentos de Constenla, el Defensor del Pueblo no deber alegar incompetencia para evitar ayudar a los denunciantes. Su responsabilidad es guiarlos hacia la instancia respectiva y apoyarlos en el seguimiento de sus reclamos. Así también, necesita empatizar con su estado emocional, aunque sus preocupaciones sean infundadas o confusas.

En concreto, La queja es una reclamación formal presentada por un ciudadano o grupo de ciudadanos ante la Defensoría del Pueblo. Según García Toma: “la queja del administrado es la expresión escrita, oral o bajo cualquier otra forma, de una reclamación ante la Defensoría del Pueblo. Implica la sustentación del desagrado de una persona por haber sido vulnerada en

alguno de sus derechos, como consecuencia de un acto de inercia, negligencia u ocio, producto de una acción u omisión funcional. Las quejas pueden originarse por las tres causales siguientes: a) Violación de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, b) Omisión de los deberes de la administración pública y, c) Omisión o violación de los deberes de prestación de los servicios públicos a la ciudadanía” (2005, p. 92-93).

Respecto a la queja, el artículo 10° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520, en la parte pertinente, señala que: “Podrá recurrir en queja ante el Defensor del Pueblo, cualquier persona natural o jurídica, en forma individual o colectiva, sin restricción alguna”. Sin embargo, en el artículo 12° se señala que: “Ninguna autoridad administrativa podrá presentar quejas ante el Defensor del Pueblo”.

Asimismo, el artículo 19° señala que: “las quejas deben presentarse debidamente firmadas por el peticionario o su representante, con indicación de su nombre y domicilio, en escrito fundamentado que contenga la descripción de los hechos que motivan la queja y el objeto de la misma”. Al respecto es importante subrayar que, según la explicación de Castañá, citado por Carlos Constenla, “esta exigencia es válida y exigible, cuando la denuncia verse sobre la conducta de un funcionario o particular, o los involucre directamente. Es lógico que quien hace una imputación se haga cargo de lo que está afirmando” (p, 330).

Sobre la misma materia, el artículo 14° indica que: “Cuando las investigaciones del Defensor del Pueblo estén referidas al ámbito de la administración de justicia, podrá recabar de las instituciones y organismos competentes la información que considere oportuna para estos efectos, sin que en ningún caso su acción pueda interferir en el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Si como resultado de su investigación, considera que se ha producido un funcionamiento anormal o irregular de la administración de justicia, lo pondrá en conocimiento del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, o del Ministerio Público, según corresponda. Asimismo, en su informe anual al Congreso, debe dar cuenta de sus gestiones, en el ámbito de la administración de justicia, y en cualquier momento y de forma extraordinaria, si las circunstancias así lo aconsejan”.

En resumen, cualquier persona o entidad puede presentar quejas ante la Defensoría del Pueblo, excepto las autoridades administrativas. En estos casos, el Defensor puede investigar a la administración de justicia y solicitar los informes que requieran, sin invadir sus competencias. Si encuentra irregularidades, debe reportarlas al Consejo Ejecutivo del Poder

Judicial o al Ministerio Público, e informar anualmente al Congreso sobre las gestiones realizadas en esta materia.

El petitorio según refiere Albán, es una solicitud que se presenta a la Defensoría del Pueblo, a fin de que intervenga para ayudar a solucionar una situación en la que se estén vulnerando o amenazando los derechos fundamentales. En los petitorios, no necesariamente hay incumplimiento de deberes por parte de la administración pública o de las empresas prestadoras de servicios públicos, sin embargo, se constata que existe algún problema que estas entidades pueden ayudar a resolver dentro de sus competencias (p. 114). En este tipo de intervenciones no se necesita corregir una conducta ilícita o irregular, sólo se necesita que las entidades respectivas colaboren en solucionar los problemas detectados.

En cuanto a la consulta, según Albán, es una solicitud de información o asesoría sobre asuntos relacionados a temas jurídicos, de apoyo social y psicológico, que no necesariamente implican la vulneración de derechos fundamentales, o se refieren a asuntos que no son de competencia directa de la Defensoría del Pueblo. En estos casos, la institución brinda orientación al ciudadano, respecto a los trámites que debe realizar y a las entidades a las que puede acudir para hacer valer los derechos que hayan podido ser afectados. Sin embargo, es necesario resaltar que, aunque las solicitudes presentadas no estén dentro de las competencias de la Defensoría, ésta no deja de atenderlas, en cambio, orienta al ciudadano, indicándole cuál es la instancia a la que debe acudir para solucionar su problema, y de ser el caso, le brinda apoyo para que realice las gestiones pertinentes, a fin de lograr una pronta solución a su problema (p. 115).

Como resultado de todos estos procedimientos se formulan Recomendaciones, generalmente comunicados mediante oficio y Pronunciamientos Públicos. En la obra *La Protección de los Derechos Humanos por las Defensorías del Pueblo* (2013), Julio Spina y Alejandro Grossman señalan que: “la herramienta más habitual con que cuentan las Defensorías del Pueblo es la ‘recomendación’. Como resultado de sus investigaciones, cuando se advierte que los funcionarios gubernamentales han llevado a cabo sus funciones mediante un ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio o negligente, contrarias a los derechos y garantías de los ciudadanos, todas las defensorías hacen uso de esa potestad”. Sin embargo, en la actualidad, “no siempre parece suficiente. Mas bien, lo que en un principio parecía como una fortaleza, de acuerdo con algunos resultados, sobre todo en materia de derechos sociales, parece ir transformándose en una debilidad” (p. 1081).

En este punto “la recomendación del Defensor del Pueblo parece ser útil y eficaz cuando los gobernantes están dispuestos a corregir desvíos de su propia administración”. Así pues, es indiscutible que el verdadero poder del Ombudsman radica en la capacidad de persuasión que surge de la fuerza moral que le otorga el hecho de defender a sus ciudadanos, por lo que, no sería necesario apelar a ningún método de coacción (Ospina y Grossman, en Escobar, Ed. (pp. 1081-1082).

Respecto a las recomendaciones, García Toma señala, desde su punto de vista, que, “al concluir la investigación de la queja, la Defensoría del Pueblo procede a formular a través de una resolución, las advertencias, recomendaciones, recordatorios legales, sugerencias y conclusiones funcionales. Debe advertirse que las resoluciones que dicta tienen necesariamente un razonamiento y fundamentación jurídica, a pesar de no emanar de un procedimiento jurisdiccional. Así, tras las glosas de hechos y pruebas se concluye en la sugestión de una toma de posición” (2005, p. 99). Las resoluciones que puede emitir el Defensor de Pueblo, al concluir sus investigaciones, están contempladas en el artículo 26° de su Ley Orgánica 26520.

Al respecto, Eduardo Luna (ob. cit. 2013), destaca que “Las investigaciones defensoriales y las consecuentes recomendaciones pueden generar cambios efectivos en determinados aspectos de la política pública que implemente el poder del Estado. Eso se ha demostrado siempre a lo largo de la vida institucional del Ombudsman (Luna, referido por Escobar, p. 955).

Sin embargo, aunque estas recomendaciones no son vinculantes, su incumplimiento puede generar presión social o institucional, y cuando el caso lo requiera, la Defensoría puede recurrir a las instancias competentes para asegurar el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas.

CAPÍTULO II

MARCO METODOLÓGICO

El desarrollo de la presente investigación, que consiste en determinar la eficacia en el nivel de colaboración de la administración pública, respecto a las quejas tramitadas por ante la Defensoría del Pueblo de Arequipa, ha sido dirigido en torno a los objetivos que han sido detallados en la parte inicial del presente informe final; siendo el objetivo general, conocer el nivel de eficacia respecto a la colaboración de la Administración Pública, en las quejas tramitadas ante la Defensoría del Pueblo de Arequipa, periodo 2017 – 2021. Por lo tanto, a fin de alcanzar el objetivo general, los objetivos específicos planteados y la corroboración de la hipótesis de la investigación, se han esbozado las consideraciones metodológicas que se exponen en el presente capítulo, las cuales, tienen por finalidad dar credibilidad a los resultados alcanzados, además de abrir la posibilidad de su réplica en investigaciones análogas.

Se hace la precisión de que el marco metodológico, ha sido seccionado en una serie de apartados, en los cuales se desarrollan en forma extensa los criterios metodológicos aplicados por el investigador para la construcción de la investigación. En primer lugar, se inicia el presente capítulo exponiendo la metodología de investigación aplicada, siendo esta una de tipo empírica. A continuación, se ha delimitado la técnica de interpretación jurídica que permitió la elaboración del capítulo I, marco teórico, y el capítulo III, de discusión y resultados. Asimismo, se ha elaborado el cuadro de operacionalización de variables, precisando las dimensiones, indicadores, sub-indicadores, técnicas y los instrumentos aplicados. Posteriormente, se han establecido las técnicas de investigación, denotando el enfoque cualitativo de la investigación y su tipo, que por el nivel de doctorado que involucra, es explicativo-descriptivo. Finalmente, se ha detallado el campo de verificación, teniendo en cuenta que la ubicación espacial se encuentra dentro del ámbito político de la administración pública de Arequipa, siendo su ubicación temporal, los años 2017 al 2021; y sus unidades de estudio son los libros de la materia, las leyes, las normas legales, la jurisprudencia y los expedientes de las quejas tramitadas por la Oficina Defensorial de Arequipa.

1. Método de investigación

En torno al método de investigación aplicado, Hernandez et al (2014), establece que el método de investigación se desarrolla sobre la base de la hipótesis, teniendo por objeto ahondar en los ejes temáticos, por lo cual, se enfoca en el planteamiento de la data bibliográfica, que resulta necesaria para el desarrollo del problema de investigación (p.59). Siendo así, en la presente investigación, partiendo de su enunciado, se ha determinado que la variable independiente es la “Eficacia respecto al nivel de colaboración de la Administración Pública”, mientras que la variable dependiente son las “Quejas tramitadas en la Defensoría del Pueblo”.

Del análisis de las variables expuestas, se evidencia que la naturaleza de la investigación es del tipo causal, por lo cual, el método de investigación que se ha escogido es el histórico, lógico y teórico. El desarrollo histórico de la investigación se ha centrado en analizar el cumplimiento del deber constitucional de la administración pública, en cuanto a su deber de apoyar y otorgar las facilidades que permitan el cumplimiento de las investigaciones realizadas por la la Defensoría del Pueblo. En cuanto al desarrollo lógico, éste se ha centrado en determinar las consideraciones factuales que influyen en la falta de colaboración de la administración pública en la función que desarrolla la Defensoría del Pueblo, como ente encargado de la defensa de los derechos de los ciudadanos. Finalmente, el enfoque teórico, se ha centrado en la revisión de las más importantes bases teóricas, que determinan el nivel de eficacia de la colaboración de la administración pública, en las quejas tramitadas por la Oficina defensorial de Arequipa; precisando que, para el desarrollo de las bases teóricas, se ha recurrido a la revisión de la bibliografía existente en bibliotecas físicas y virtuales de las principales instituciones universitarias, entidades públicas y bases de datos Scopus.

2. Técnica de interpretación jurídica

Para lograr descifrar el sentido de la normativa bajo análisis y las unidades fundamentales de estudio examinadas, se ha recurrido a las principales técnicas de interpretación jurídica. En ese sentido, Figueroa-Mejía (2010), sostiene que la aplicación de las técnicas de interpretación jurídica, permiten descubrir el verdadero alcance de la norma, clarificando también su significado, y facilitando así una comprensión cognitiva más profunda. (p.142). Sobre el particular, dentro de todos los tipos de interpretación jurídica aplicables a la investigación y al entendimiento del derecho, el método de interpretación gramatical, funcional y sistemática, es el que resulta idóneo para desarrollar la presente investigación. En ese

entendido, cabe precisar que la interpretación gramatical de la norma, implica la extracción de su sentido literal, para lo cual, se centra en el análisis del lenguaje y redacción empleado por el legislador para la construcción de la norma (Guastini, 2015, p.15).

En este caso, la interpretación literal o gramatical, comprende la lectura de la normativa vigente, en cuanto a la colaboración de la administración pública con los objetivos de la Defensoría del Pueblo. Respecto a la interpretación funcional o llamada también teleológica, ésta se enfoca en discernir o comprender la norma, teniendo en cuenta la finalidad por la cual fue emitida. En el presente caso, se ha indagado sobre el deber de colaboración al que se refiere el artículo 161° de la Constitución Política del Perú, en cuanto a la defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos. Por último, mediante la interpretación sistemática, se ha buscado estudiar la concordancia de la Constitución, con el ordenamiento jurídico; por lo tanto, para la presente investigación se ha procurado verificar el cumplimiento del deber de colaboración de la administración pública, y su nivel de eficacia en el desarrollo de las funciones de la Defensoría del Pueblo, como garante de los derechos de los ciudadanos.

3. Variables e Indicadores

Luego de la observación del enunciado de la investigación que titula: Eficacia respecto al nivel de colaboración de la administración pública, en quejas tramitadas ante la Defensoría del Pueblo Arequipa: 2017-2021, se ha elaborado el respectivo cuadro de operacionalización de variables, en el cual se ha considerado el tipo de variable, las variables, indicadores y sub indicadores, así como las técnicas e instrumentos aplicados, los cuales se muestran a continuación:

Tabla 1

Cuadro de Operacionalización de Variables

TIPO DE VARIABLE	VARIABLE	INDICADOR	SUB INDICADOR	TÉCNICAS	INSTRUMENTOS
INDEPENDIENTE	EFICACIA RESPECTO AL NIVEL DE COLABORACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Tipos de colaboración.	Modalidades de colaboración.	Obs. Documental	Ficha Bibliográfica
		Acciones de la administración pública destinadas a cumplir con su deber de	Rapidez en la entrega de información.		Ficha Textual
		Normatividad vigente.	Grado de satisfacción respecto a la información		Ficha de Obs. Estructurada
			Grado de responsabilidad del encargado de brindar información.		
DEPENDIENTE	QUEJAS TRAMITADAS EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	Tipos de pedidos de colaboración según el protocolo de actuaciones defensoriales	Porcentaje de pedidos de información no atendidos.	Obs. Documental	Ficha Bibliográfica
			Porcentaje de pedidos reiterativos de información, no atendidos.		Ficha Textual
		Normatividad vigente.	Porcentaje de recomendaciones no		Ficha de Obs. Estructurada
			Casos que han sido puestos en conocimiento del Superior Jerárquico, por no brindar información a la Defensoría del Pueblo.		
			Funcionarios sancionados por no brindar información o en procesos administrativos.		



4. Técnicas de investigación

En cuanto a las técnicas de investigación, Hernández, S. (2018), refiere que la aplicación de técnicas de investigación, tiene por objeto discriminar los descubrimientos más importantes, en base al enfoque de investigación elegido, circunscribiendo la data obtenida, y dotando a la discusión de resultados, de un amplio carácter valorativo (p. 212). De este modo, para la presente investigación se ha seleccionado el enfoque cualitativo, el cual se centra en la recopilación y análisis de información, con el propósito de examinar sus cualidades, las cuales no son susceptibles de cuantificación, como sí lo es, determinar la eficacia respecto al nivel de colaboración de la administración pública frente a las quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo de Arequipa.

Respecto a la investigación que se ha realizado, es de tipo mixto, y descriptivo-explicativo. Siendo así, el tipo descriptivo se ha enfocado en la identificación de los elementos integrantes del problema formulado, que para el presente caso, se relaciona con el incumplimiento a nivel de la administración pública, de su deber de colaboración con las investigaciones, en las quejas formuladas por la población ante la Defensoría del Pueblo, así como el deber del Estado en la protección de derechos de los ciudadanos y formas de gobierno, lo cual se ha desarrollado en el capítulo I, marco teórico; y para esta finalidad se ha recabado data de fuentes de información primarias y secundarias, extraídas de bases de datos Scopus.

En relación al tipo explicativo, éste se ha centrado en identificar el origen del problema de investigación que se presenta en la realidad factual, lo que ha permitido el desarrollo de sus eventuales consecuencias, manifestando, además, su finalidad al ser aplicada. Siendo así, en la presente investigación, el tipo explicativo se ha ejecutado a través de la revisión de la tramitación de las quejas atendidas por la Defensoría del Pueblo de Arequipa, y el nivel de colaboración obtenido por parte de la administración pública; con la finalidad de determinar la eficacia de este nivel de colaboración, por lo cual se ha realizado una revisión exhaustiva de los expedientes que constituyen la población y muestra, permitiendo a su vez el planteamiento de posibles soluciones. Los hallazgos obtenidos se han desarrollado en el capítulo III, de la discusión y resultados de la investigación.

Siguiendo con el desarrollo del presente apartado y teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en el Reglamento de la Escuela de Postgrado de la Universidad Católica de Santa María, el nivel de la presente investigación ha sido causal, lo cual se evidencia en la

formulación de las variables sugeridas, las mismas que se diferencian entre independiente y dependiente, enfocándose la investigación en evaluar la eficacia respecto al nivel de colaboración de la Administración Pública, cuyo principio está consagrado en el artículo 161° de la Constitución Política del Perú, respecto a las quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo conforme al artículo 10° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N°26520.

En lo referente a las técnicas de investigación aplicadas, se debe tener en cuenta que la investigación es empírica y, por tanto, se ha optado por aplicar la técnica de la observación documental, siendo éste el instrumento más idóneo para la investigación empírica. Para tal fin, se ha recurrido al fichaje, utilizándose en el presente caso un total de 3 fichas especiales; las dos primeras son la ficha bibliográfica y la ficha documental, las cuales se han enfocado en el desarrollo y elaboración de las bases teóricas, mientras que la tercera ficha, denominada de observación estructurada, contó con la validación de expertos y ha sido utilizada para la ejecución del capítulo III, sobre discusión y resultados.

En relación al campo de verificación de la investigación y sus alcances, se ha tomado como unidades de estudio a la Constitución Política del Perú, el Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo Ley N°26520 y los expedientes de las quejas tramitadas por la Oficina Defensorial de Arequipa durante los años 2017 a 2021, a los cuales se tuvo acceso, mediante la información proporcionada en forma directa por la Oficina Defensorial de Arequipa, a solicitud del investigador.

Finalmente, el diseño de la investigación aplicado fue uno 'no experimental', toda vez que no fue necesario manipular las variables, dependiente o independiente; siendo por tanto, del tipo longitudinal, y este diseño se ha enfocado en recabar información y observar los datos encontrados en una ubicación temporal específica y continua, que abarcó los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021.

5. Instrumentos de la investigación

Tomando en cuenta lo expresado anteriormente, se ha optado por el fichaje como instrumento para la ejecución de la técnica de observación documental. Así pues, se han utilizado 3 fichas específicas; las dos primeras, denominadas ficha textual y ficha bibliográfica, han servido para la elaboración del marco teórico; y la tercera ficha de observación estructurada, denominada "ficha del expediente de queja tramitado ante la Defensoría del

Pueblo – Arequipa”, ha sido utilizada para extraer la información necesaria, con la finalidad de obtener los principales resultados y conclusiones de la investigación; precisando que la referida ficha ha sido creada por el investigador resultando inédita; la misma, ha sido debidamente validada por el juicio de expertos en el campo donde se desarrolla la investigación. Dichas fichas se exponen en el apartado de anexos, específicamente en los anexos 1,2 y 3.

6. Criterios de validación de Instrumentos

Tal como se ha referido en el punto anterior, la ficha de observación estructurada es creación del investigador, por lo cual, al no tener la condición de estandarizada, ha sido materia de validación por el juicio de expertos en la materia, y posee un amplio grado de confiabilidad. Esta ficha contiene los siguientes criterios: objetividad, claridad, actualidad, organización, intencionalidad, consistencia, coherencia, organización, pertinencia y metodología.

7. Universo y Muestra

Previamente, antes de detallar los criterios de selección de la población y muestreo, se debe tener presente que la ubicación espacial que se adoptó para el desarrollo de la presente investigación fue el ámbito político y administrativo de la Región Arequipa, en el cual, se ha podido apreciar que hay una gran cantidad de casos en los que existe una falta de colaboración entre la administración pública y las investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo, además, al tener como ubicación espacial a la región entera, se ha podido realizar el estudio a nivel de todas las instituciones que forman parte de la administración pública de Arequipa.

Como se ha precisado, para efectos de conocer el nivel de eficacia respecto a la colaboración de la Administración Pública, en las quejas tramitadas ante la Defensoría del Pueblo, se ha visto por conveniente establecer como universo o población, la totalidad de los expedientes de quejas tramitadas por la Oficina Defensorial de Arequipa, durante los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, contándose con 4630 procesos que corresponden al 100% de expedientes tramitados en el espacio de tiempo señalado. Por lo tanto, y teniendo en cuenta que el universo resulta numeroso, se ha visto por conveniente realizar un muestreo estratificado al azar (Morales, 2011), para lo cual se ha aplicado la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z\alpha^2 \cdot p \cdot q \cdot N}{e^2(N-1) + Z\alpha^2 \cdot p \cdot q}$$

n	?		
Z	2%		
p	50		
q	50		
N	4630	5016	
e	5%	n=	4630
			12.5725
		Muestra	357

Leyenda:

- n = Número de elementos de la muestra.
- N = Número de elementos del universo.
- P/Q = Probabilidades con las que se presenta el fenómeno.
- Z^2 = Valor crítico correspondiente al nivel de confianza elegido: siempre se opera con valor sigma.
- E = Margen de error o de imprecisión permitido (lo determinará el director del estudio). El máximo es 5%
- Nc = Nivel de confianza suele ser 95% (2σ ; $Z\alpha=2$) o 99.7% (3σ ; $Z\alpha=3$)

De este modo, se ha aplicado la fórmula precedente, sobre la muestra que fue materia de análisis para la presente investigación, es decir, un total de 357 expedientes que fueron seleccionados al azar, hasta llegar al número de quejas establecido en la fórmula, la misma que tiene un nivel de confianza del 95%. Así pues, el grado de fiabilidad de la investigación se encuentra debidamente asegurado, al haberse aplicado una fórmula estadística, utilizada generalmente para las ciencias sociales, resultando además la más idónea en el presente caso.

Para concluir, las unidades de estudio abarcadas fueron:

- La Constitución Política del Perú
- Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo
- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo Ley N°26520
- Expedientes de quejas tramitadas por la Oficina Defensorial de Arequipa durante los años 2017 a 2021.

8. Sistema de citación

Con plena sujeción al reglamento de Grados y Títulos de la Escuela de Postgrado de la Universidad Católica de Santa María, para el nivel de doctorado se ha utilizado el sistema de citación APA, en su séptima edición.

9. Confidencialidad

Teniendo en cuenta lo precitado en la Ley de Protección de Datos personales, Ley N°29733, para la elaboración del capítulo III, y para el levantamiento de la data de investigación, se ha guardado reserva de los datos de los funcionarios intervinientes en los procesos de quejas ante la oficina de Arequipa de la Defensoría del Pueblo.

10. Conflicto de intereses

Finalmente, se declara bajo promesa de decir la verdad que, en la elaboración de la investigación, no ha habido conflicto de intereses, por lo cual no se encuentra inmersa en ningún impedimento para que pueda publicarse.

CAPÍTULO III

DISCUSIÓN Y RESULTADOS

En el presente capítulo se analizan los resultados del trabajo de campo respecto al estudio de la eficacia en el nivel de colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo de Arequipa, enfocándose en las quejas tramitadas durante el período 2017-2021. Este análisis responde al propósito general de discernir respecto a la efectividad de dicha colaboración, acorde con el artículo 161° de la Constitución Política del Perú, que subraya la obligación de los entes públicos de cooperar con la Defensoría del Pueblo a solicitud de ésta.

El interés de la investigación radica en descubrir si la administración pública cumple efectivamente con su mandato constitucional de asistir a la Defensoría, especialmente en lo que concierne a la provisión de información y en la implementación de recomendaciones. La hipótesis del estudio sugiere que, aunque la Defensoría del Pueblo opera como un mecanismo indirecto para que los ciudadanos ejerzan influencia sobre la administración pública, la respuesta estatal frente a las quejas puede estar caracterizada por un déficit de colaboración. Lo que resulta en la vulneración de diversos derechos fundamentales.

En efecto, este análisis se sustenta en un marco normativo específico que establece la autonomía y el deber de colaboración de la administración pública hacia la Defensoría, cuyo cumplimiento se convierte en el eje central de esta investigación y los resultados del trabajo de campo realizado. En este contexto, y analizados los expedientes tramitados por la oficina defensorial de Arequipa, se pretende evaluar las actuaciones de la administración pública frente a los pedidos de la Defensoría, así como identificar las posibles falencias, lo que va a posibilitar proponer las recomendaciones adecuadas para optimizar este proceso, fundamental para la protección de los derechos ciudadanos en Arequipa.

1. Conocer el nivel de eficacia respecto a la colaboración que brinda la Administración Pública a la Defensoría del Pueblo en las quejas tramitadas en la Oficina Defensorial de Arequipa, Período 2017 – 2021.

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional autónomo, cuya función es la defensa de los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad en general. En el ejercicio de esta función, la Defensoría recibe y tramita las quejas de las personas que consideran que sus derechos han sido vulnerados por la administración pública. La siguiente tabla nos permite entender la dinámica y las tendencias en las actividades de la Defensoría del

Pueblo de Arequipa respecto a las quejas, pedidos y consultas que ha tramitado en el periodo en estudio:

Tabla 2

Casos que la Defensoría del Pueblo Arequipa ha tramitado en el periodo 2017 al 2021

Tipo de caso	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Totales
Consulta	1813	1775	1704	1461	1922	8675
Queja	739	1054	1418	943	862	5016
Petitorio	1309	1094	618	744	740	4505
Queja no admitida	1	6	-	-	-	7
Total casos	3862	3929	3740	3148	3524	18203

En efecto, la tabla 2, nos muestra un desglose exhaustivo y cuantitativo de las actividades de la institución en términos de consultas, quejas, petitorios y quejas no admitidas a lo largo de cinco años. Al observar los totales anuales, se aprecia una fluctuación en el número de casos recibidos, que en el período analizado hacen un total de 18,203.

Los datos revelan que la consulta es el tipo de caso más frecuente; en ella se consignan un total de 8,675 casos, que representa aproximadamente el 47.6% del total de casos tramitados en los cinco años. Esto nos indica que existe una alta demanda de orientación y asesoramiento por parte de la ciudadanía, sobre sus derechos y los procedimientos administrativos o legales. Sin embargo, es notoria la disminución en el número de consultas en el año 2020, que se caracterizó por la presencia de la pandemia de COVID-19, que podría haber limitado el acceso físico a las oficinas de la Defensoría, aunque se observa una recuperación en el 2021.

En relación a las quejas, se observa un aumento significativo en el año 2019, seguido de una disminución en el 2020 y una leve recuperación en el 2021. El pico en el 2019 podría estar relacionado con eventos específicos que requirieron una mayor intervención de la Defensoría, o con una mayor concientización y confianza en la institución para la atención de los casos presentados. El total de quejas registradas fue de 5,016 que representa el 27.5% de los casos.

Los petitorios, que son las solicitudes formales presentadas a las autoridades públicas, mostraron una disminución notable después del 2018, siendo su menor registro en el 2019, en este contexto, se advierten posibles cambios en las políticas públicas o en la eficacia de otros mecanismos de resolución de problemas. Se tramitaron un total de 4,505 petitorios, constituyendo el 24.7% de los casos.

La categoría de quejas no admitidas es mínima en comparación con otros tipos de casos, sumando solo 7 casos en el periodo analizado. Este número refleja la disposición de la Defensoría del Pueblo, para aceptar y procesar la mayoría de las quejas que recibe, mostrando una política de puertas abiertas y de bajas barreras burocráticas para el acceso a la competencia defensorial.

Por otro lado, para evidenciar la relevancia de esta institución constitucional autónoma en la promoción y protección de los derechos de los ciudadanos y demostrar la eficacia de la colaboración de la administración pública, al momento de brindar información oportuna, seguidamente presentamos algunas quejas tramitadas y atendidas exitosamente:

Tabla 3

Quejas de la Defensoría del Pueblo Arequipa, atendidas exitosamente por la oportuna información de la administración pública

Año	Expediente	Descripción del Caso	Resultado
2017	0303-2017-00110	Caso de dilación en enviar a un detenido a un Juzgado de Trujillo por la Oficina de Requisitorias-Arequipa de la PNP.	La Defensoría solicitó el envío al Presidente de la Corte Superior de Justicia de AQP, quien priorizó la atención y traslado del detenido, resolviendo la queja favorablemente.
2018	0303-2018-02211	Vulneración del derecho a la seguridad personal y pública por almacenamiento inapropiado de material explosivo incautado por la PNP.	Tras la solicitud de la Defensoría, el Fiscal Coordinador dispuso la destrucción del material, resolviendo la queja a favor de la seguridad pública.
2019	0303-2019-01071	Vulneración del derecho a la propiedad, respecto a una solicitud de información a la Municipalidad Distrital de Paucarpata.	La Sub Gerencia de Obras Privadas proporcionó información oportuna, permitiendo resolver la queja a favor de la ciudadana afectada.
2020	0303-2020-01177	Caso de vulneración del derecho a la identidad por retención de documentos por la PNP durante el confinamiento social.	La PNP proporcionó un cronograma de devolución de documentos tras la solicitud de la Defensoría, resolviendo la queja a favor de la persona afectada.
2021	0303-2021-001806	Vulneración del derecho a la salud, relacionada con la solicitud de asistencia en otro hospital debido a la falta de especialidad de Traumatología en el Hospital Regional de Policía.	La Defensoría intervino y SALUDPOL se comunicó con la recurrente, permitiendo resolver la queja a favor de su salud.

La presente tabla documenta algunas quejas atendidas exitosamente por la Defensoría del Pueblo Arequipa entre el 2017 y 2021, reflejando una gestión proactiva y eficaz ante distintas vulneraciones de derechos. Además, estos casos nos muestran que la atención de

quejas, en muchas circunstancias, tiene que realizarse desde una perspectiva interdisciplinaria, incorporando consideraciones legales, administrativas y sociales.

En efecto, la tabla "Quejas de la Defensoría del Pueblo Arequipa, atendidas exitosamente por la oportuna información de la administración pública" ofrece un desglose detallado de los expedientes, la descripción del caso, y el resultado final. Este desglose, no solo destaca la capacidad de respuesta de la Defensoría ante situaciones críticas, sino que, sobre todo, demuestra la importancia de la colaboración interinstitucional para la resolución efectiva de quejas.

Así también, en la tabla 3 se presentan casos que resaltan por su complejidad y la rapidez en la resolución de los mismos. La diversidad en la naturaleza de las quejas (desde la dilación procesal hasta la seguridad pública y el derecho a la salud) ilustra el amplio espectro de competencias que maneja la Defensoría.

Por último, los resultados mostrados en la tabla 3 evidencian un alto grado de éxito en la resolución de quejas, lo cual es indicativo de una gestión eficiente y orientada a la defensa de los derechos ciudadanos. Cada caso resuelto no solo representa la solución a un problema individual, sino que también refuerza la confianza en las instituciones públicas y mejora la percepción de la justicia administrativa.

En consecuencia, este nivel de colaboración es positivo, pero aún debe mejorarse, es necesario que las entidades públicas participen con una actitud más proactiva y colaborativa con la Defensoría, que brinden la información y documentación solicitadas de manera oportuna y completa, y que adopten las medidas correctivas que se requieran, para restituir los derechos vulnerados.

2. Describir las diversas acciones y tipos de colaboración que la Administración Pública realiza con la Defensoría del Pueblo.

Esta es una variable importante para comprender la eficacia respecto al nivel de colaboración de la Administración Pública. En principio, debemos señalar que, en el contexto del Estado moderno, la administración pública tiene la obligación de mejorar la calidad de vida de la población, gestionar eficientemente sus demandas, y proteger sus derechos fundamentales.

Por tanto, la colaboración de la administración pública constituye un elemento fundamental para medir su eficacia y su compromiso con el bienestar de los ciudadanos. Para lograr estos objetivos, es esencial que las instituciones del Estado trabajen en conjunto, de manera efectiva. En este sentido, la colaboración entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo de Arequipa, resulta vital para la protección de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia.

En el Perú, esta colaboración se ha implementado en distintos ámbitos, abarcando tareas de supervisión y monitoreo, emisión de recomendaciones, asistencia técnica, atención de quejas y reclamos, etc., así como iniciativas de educación, promoción y sensibilización en derechos humanos.

Por consiguiente, la colaboración interinstitucional entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo, se concreta en diversas acciones y modalidades, entre las cuales destacan las siguientes:

Tabla 4

Acciones y tipos de colaboración que la Defensoría del Pueblo realiza con la administración pública

Acción	Descripción
Supervisión y monitoreo	La Defensoría del Pueblo supervisa el cumplimiento de las normas y principios constitucionales por parte de la administración pública mediante visitas de supervisión, revisión de documentos y entrevistas a funcionarios y servidores públicos.
Emisión de recomendaciones	Emite recomendaciones a todos los niveles de gobierno, desde el nacional hasta el local, para mejorar el funcionamiento de la administración pública y garantizar el respeto de los derechos humanos.
Asistencia técnica	Brinda asistencia técnica para mejorar las capacidades en materia de derechos humanos de la administración pública, a través de cursos, talleres, y asesorías personalizadas.
Atención de quejas y reclamos	Investiga las quejas y reclamos presentados por los ciudadanos mediante la coordinación de acciones, intercambio de información, y participación en audiencias públicas.
Educación y sensibilización en derechos humanos	Ofrece educación y sensibilización en derechos humanos a funcionarios y servidores públicos por medio de cursos, talleres, y campañas de promoción y difusión.

La presente tabla describe las acciones y tipos de colaboración que la Defensoría del Pueblo realiza con la administración pública, ésta se presenta desde varias dimensiones:

- 1) Estructura y funcionalidad institucional:** La tabla muestra cómo es que la Defensoría del Pueblo actúa como un mecanismo de control y soporte dentro del

sistema de gobernanza. La supervisión y el monitoreo, junto con la emisión de recomendaciones, son fundamentales para asegurar que la administración pública se adhiera a los principios y normas constitucionales. Justamente la presente investigación, trata de responder a las siguientes interrogantes vinculadas a esta actividad: ¿En qué medida las recomendaciones emitidas son implementadas efectivamente? Y ¿Cuál es la tasa de respuesta después de las intervenciones defensoriales?

- 2) **Impacto de las acciones en la Administración Pública:** La tabla destaca las diferentes formas de colaboración, acompañadas de un análisis crítico que podría profundizarse en investigaciones futuras. Sería importante explorar cómo estas acciones son recibidas y su impacto real en la práctica administrativa, en particular:
- a) La asistencia técnica y la educación en derechos humanos, ¿han logrado cambios significativos en la capacitación y sensibilización de los funcionarios públicos? Y
 - b) ¿Existe evidencia de que la asistencia técnica y la formación contribuyen de manera sustancial a mejorar las políticas y prácticas en la administración pública?

3) **Integración y colaboración interinstitucional:**

Las acciones de atención de quejas y reclamos muestran la colaboración interinstitucional, motivo por el cual, una de nuestras prioridades es examinar: ¿Qué mecanismos de rendición de cuentas son aplicables para los funcionarios que no cumplen con sus obligaciones?

La tabla también muestra los desafíos operativos y estructurales que enfrenta la Defensoría del Pueblo, en su oficina de Arequipa, incluyendo algunos obstáculos para la implementación efectiva de sus recomendaciones, y el impacto que generan las restricciones presupuestarias y de recursos humanos en su capacidad de acción.

3. **Examinar las acciones de la Administración Pública (proceso interno) destinadas a cumplir con el deber de brindar información a la Defensoría del Pueblo.**

El deber de brindar información a la Defensoría del Pueblo es una obligación legal que tienen todas las entidades públicas, independientemente de su nivel de gobierno o sector al que pertenezcan. Este deber está contemplado en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la cual establece que, la Defensoría tiene la facultad de solicitar información a las entidades

públicas, con el fin de investigar las quejas que le han sido presentadas y de realizar sus funciones de promoción, defensa y vigilancia de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad.

Como bien señala Christian Guzmán Napurí (2020), la existencia de sistemas administrativos, en los cuales hay una permanente coordinación entre órganos y organismos que no tienen relación de subordinación entre ellos, hace indispensable una estrecha colaboración entre dichas entidades. Esta colaboración permite desplegar acciones de la administración pública destinadas a cumplir con el deber de brindar información a la Defensoría del Pueblo (pp. 305-308).

El cumplimiento de este deber por parte de la administración pública implica un proceso interno que consta de las siguientes etapas:

Tabla 5

Acciones de la Administración pública destinadas a cumplir con su deber de brindar información a la Defensoría del Pueblo

Etapa	Descripción
1. Recepción del oficio solicitando información	La primera etapa es la recepción del pedido de información por parte de la entidad pública. Este oficio es presentado directamente por la Defensoría del Pueblo.
2. Evaluación del pedido de información	La segunda etapa es la evaluación de la solicitud de información. En esta etapa, la entidad pública debe verificar si el pedido cumple con los requisitos legales establecidos en la Ley de la Defensoría del Pueblo.
3. Atención del pedido de información	La tercera etapa es la atención del requerimiento de información. La entidad pública debe brindar la información solicitada o negarse a brindarla si el pedido no cumple con los requisitos legales, es decir funciones y competencias de la Defensoría del Pueblo.

La tabla precedente, describe las acciones de la administración pública destinadas a cumplir con su deber de brindar información a la Defensoría del Pueblo, puede entenderse como un reflejo directo de la eficacia institucional en la tramitación de quejas en Arequipa durante el periodo 2017 al 2021. Este análisis, no solo evalúa la capacidad de respuesta

administrativa, sino que también pondera la adherencia a los principios legales que rigen la actividad de la Administración pública y por cierto de su personal.

- 1) **Recepción del oficio solicitando información:** Esta etapa inicial es crucial, ya que establece el primer contacto formal entre la Defensoría del Pueblo y la entidad pública (si no hubo una actuación inmediata antes). La eficiencia, en esta fase, es indicativa de la predisposición de la entidad hacia la colaboración y transparencia. Una recepción ágil y protocolaria del oficio refleja un compromiso institucional con los principios de accesibilidad y respuesta pública, aspectos fundamentales en la gestión de quejas.
- 2) **Evaluación del pedido de información:** La rigurosidad e inmediatez en la evaluación de los pedidos de información es un indicador de la competencia legal de la entidad. Esta fase no solo supone la verificación de cumplimiento con los requisitos legales, sino que también implica una valoración crítica de la relevancia y pertinencia de la información solicitada. La observancia de la Ley de la Defensoría del Pueblo en esta etapa subraya el respeto por el marco normativo y fortalece la integridad del proceso administrativo.
- 3) **Atención del pedido de información:** La decisión de brindar o denegar información es el punto culminante del proceso y refleja la capacidad de la administración pública de sostener un equilibrio entre confidencialidad y transparencia. La habilidad para discernir entre lo que constituye información reservada y lo que debe ser accesible al público, bajo criterios legales firmes, es esencial para mantener la confianza en la institución pública. Esta fase, además, tiene implicancias directas en la resolución de quejas, ya que una gestión transparente y justificada puede mitigar conflictos y promover una solución efectiva.

En conclusión, el análisis de estas etapas dentro del contexto de las quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo en Arequipa, permite discernir la eficacia de las entidades públicas en adherirse a los principios de transparencia y legalidad. Dicha eficacia no solo es fundamental para la resolución de quejas individuales, sino que también contribuye al fortalecimiento de las instituciones democráticas y al fomento de una cultura de responsabilidad y rendición de cuentas en la administración pública. La interpretación de estas acciones, no solo abarca una

evaluación descriptiva, sino que también implica una crítica normativa que busca mejorar la interacción entre la ciudadanía y el Estado en términos de derechos fundamentales y procesos legales.

4. Determinar qué instancia de la Administración Pública no cumple con brindar información a la Defensoría del Pueblo.

En la presente investigación: Análisis de la eficacia respecto al nivel de colaboración de la administración pública en quejas tramitadas ante la Defensoría del Pueblo en Arequipa durante el periodo 2017-2021, se ha demostrado que las autoridades administrativas están obligadas a respetar los principios del procedimiento administrativo. Entre estos principios, se destaca el de colaboración, que impone a las entidades el deber de proporcionar datos e información a otras instituciones, incluida la Defensoría del Pueblo.

Al respecto, la Ley N°26520, Ley de la Defensoría del Pueblo, en su artículo 2, define a esta entidad como un órgano constitucional autónomo, con independencia funcional y económica, cuya función principal es la defensa de los derechos fundamentales de la persona y la promoción de la justicia en la administración pública. Por lo tanto, la Defensoría del Pueblo tiene la facultad de requerir información a las entidades públicas para el cumplimiento de sus funciones en defensa de los derechos fundamentales.

En consecuencia, cualquier autoridad administrativa que se niegue a brindar información a la Defensoría del Pueblo estaría incumpliendo con su deber de colaboración, así como con la Constitución y las leyes. Este deber de proporcionar información está explícitamente estipulado en el artículo 87, numeral 87.2.2, del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Este artículo establece que “en atención al criterio de colaboración, las entidades deben: proporcionar directamente los datos e información que posean, sea cual fuere su naturaleza jurídica o posición institucional a través de cualquier medio, sin más limitación que la establecida por la Constitución y la Ley”. Adicionalmente, el artículo 143° del mismo Texto Único Ordenado dispone que las entidades públicas deben responder a las solicitudes de información en un plazo de diez días hábiles. Este deber se encuentra enmarcado en el principio de colaboración, el cual promueve que las entidades cooperen entre sí y con los ciudadanos para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Más aún, la autoridad administrativa que no proporcione la información requerida incurre en una infracción administrativa, como lo establece el artículo 143° del Texto Único

Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Dicha infracción conlleva a sanciones para los funcionarios de las entidades públicas que no cumplan con brindar la información en el plazo estipulado.

Por consiguiente, resulta fundamental identificar, en cada queja investigada por la Defensoría del Pueblo, las instancias de la administración pública que no cumplen con esta obligación esencial, a fin de evaluar y optimizar la eficacia de la colaboración interinstitucional. Es preciso realizar un análisis detallado de los casos específicos en los que se ha denegado la información solicitada, determinando cuáles son esas entidades responsables, y las causas de su incumplimiento. De este modo, se pueden adoptar las medidas correctivas pertinentes y asegurar el respeto al principio de colaboración en el procedimiento administrativo.

5. Determinar y analizar la normatividad vigente en materia de cooperación, que la Administración Pública está obligada a cumplir, frente a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo.

La normatividad vigente en materia de cooperación que la administración pública está obligada a cumplir, frente a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo, tiene por objeto garantizar el ejercicio de la investigación defensorial por parte de este órgano constitucional autónomo. Esta facultad es fundamental para el cumplimiento de sus funciones de promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos, así como para el fortalecimiento de la democracia y la transparencia en la gestión pública. Presentamos las principales normas, en materia de cooperación:

Tabla 6

Normatividad en materia de cooperación, frente a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo

Normatividad Legal y constitucional	Normatividad legal específica
El fundamento constitucional de la cooperación	<p>Artículo 2, inciso 20 Describe los derechos fundamentales de los ciudadanos, como el derecho a la petición.</p> <p>Artículo 43 Establece los principios de cooperación entre instituciones</p> <p>Artículo 161 Define el rol de la Defensoría del Pueblo en la protección de los derechos humanos.</p>
La normatividad legal referida a la colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo.	<p>Ley 27444, Artículo 87, Texto Único Ordenado Ley de la de Procedimiento Administrativo General</p>
Otras normativas legales que contempla la figura de la colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo	<p>Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo</p> <p>Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, que aprueba La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública</p> <p>Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, que aprueba su reglamento</p> <p>Ley N° 30225, el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones con el Estado</p>
Jurisprudencia Constitucional	<p>Sentencia del Tribunal Constitucional N°00006-2006-CC/TC</p> <p>Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0011-2009-CC/TC</p> <p>Sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente 004-2004-CC/TC</p> <p>Sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente 0006-2018-PI/TC</p>

En el cuadro que antecede, se detallan los fundamentos constitucionales de la cooperación entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo, conforme a los artículos específicos de la Constitución Política del Perú, nos muestra la importancia de contar con una legislación que coadyuve en la obtención de esta colaboración, en el contexto de un Estado democrático y social de derecho.

a) El fundamento constitucional de la cooperación

1. Artículo 161

“La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando esta lo requiere”.

Como vemos, el artículo 161 establece de manera explícita la autonomía de la Defensoría del Pueblo, que es una condición esencial para garantizar que pueda operar independientemente de otras entidades gubernamentales, y sin interferencias indebidas. La obligación de colaboración impuesta a los órganos públicos es fundamental para que la Defensoría cumpla eficazmente su misión de: defender los derechos humanos, y supervisar la administración pública. Este artículo subraya la necesidad de un apoyo institucional permanente y obligatorio, facilitando el acceso a la información y los recursos necesarios para realizar sus investigaciones y actuaciones.

2. Artículo 43

“La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes”.

Este artículo, define la naturaleza y los principios fundamentales del Estado peruano, y es esencial, porque establece un marco normativo donde la democracia, la independencia y la soberanía son valores primordiales. La unidad y la indivisibilidad del Estado, junto con un gobierno representativo y descentralizado, crean un entorno en el que la Defensoría del Pueblo puede operar de manera efectiva. La descentralización, en particular, permite que la Defensoría tenga un alcance más amplio y accesible a las diversas regiones, como Arequipa, facilitando así la tramitación de quejas y la supervisión de la administración pública a nivel Regional y local.

3. Artículo 2, inciso 20

“Toda persona tiene derecho: Inciso 20. A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a

dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad”.

Este artículo consagra el derecho fundamental de petición, permitiendo a los ciudadanos dirigirse a las autoridades para presentar sus demandas, quejas o solicitudes de información. Las autoridades tienen la obligación de responder por escrito dentro de un plazo legalmente establecido, garantizando así, que las peticiones no sean ignoradas y asegura que haya un registro formal de las interacciones. Este derecho es esencial para la participación ciudadana, el control del poder público y la mejora continua de la administración pública. La Defensoría del Pueblo, al recibir y tramitar estas peticiones, actúa como un puente entre los ciudadanos y las autoridades, garantizando que las voces de los ciudadanos, especialmente las de los más vulnerables sean escuchadas y atendidas.

b) La normatividad legal referida a la colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo

Respecto a esta normatividad, además de los fundamentos constitucionales, las leyes específicas detallan las obligaciones de la administración pública en su cooperación con la Defensoría del Pueblo:

- Texto Único Ordenado de la Ley 27444 (D. Leg. 1029), Artículo 87, señala respecto a la “Colaboración entre entidades: 87.2. que, en atención al criterio de colaboración las entidades deben: 87.2.2. Proporcionar directamente los datos e información que posean, sea cual fuere su naturaleza jurídica o posición institucional, a través de cualquier medio, sin más limitación que la establecida por la Constitución o la ley, para lo cual se propenderá a la interconexión de equipos de procesamiento electrónico de información, u otros medios similares.”

Según este artículo, las entidades del Estado deben proporcionar directamente la información que posean a las entidades que la soliciten, lo que incluye datos de cualquier naturaleza jurídica o posición institucional. La información proporcionada es fundamental para que la Defensoría del Pueblo pueda efectuar adecuadamente sus investigaciones, lo que le permitirá realizar las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones. La mención de la interconexión de equipos de procesamiento

electrónico de información apunta a la modernización y eficiencia en el intercambio de datos.

- Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

“Artículo 1. “A la Defensoría del Pueblo cuyo titular es el Defensor del Pueblo le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos.”

Esta ley define las funciones esenciales de la Defensoría del Pueblo, centradas en la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales, así como la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración pública. La necesidad de acceso a información de la administración pública es implícita, pues, sin esta colaboración, la Defensoría no podría cumplir eficazmente con sus responsabilidades.

En consecuencia, la colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo es crucial por varias razones:

- 1) Investigación de violaciones de Derechos Humanos y Corrupción:

La Defensoría necesita contar con una información detallada y precisa para investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos y casos de corrupción. Sin la cooperación de la administración pública, estas investigaciones serían ineficaces.

- 2) Supervisión del cumplimiento de Leyes y Reglamentos:

La Defensoría del Pueblo supervisa que las entidades públicas cumplan con las leyes y reglamentos. Esta función requiere una colaboración constante y transparente entre la administración pública y la Defensoría.

- 3) Propone recomendaciones:

La Defensoría del Pueblo, además de realizar sus labores de supervisión, también propone recomendaciones para mejorar el funcionamiento de la administración

pública. Y para formular recomendaciones viables y efectivas, es esencial que la Defensoría tenga acceso a la información relevante y actualizada.

En este sentido, la normatividad legal y constitucional que regula la cooperación entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo del Perú establece un marco integral encaminado a la protección de los derechos fundamentales y al fortalecimiento del Estado de Derecho. La obligación que tienen las entidades públicas de proporcionar la información que se les solicite, como se detalla en el artículo 87 de la Ley 27444 y el artículo 1 de la Ley N° 26520, es fundamental para que la Defensoría del Pueblo, pueda cumplir eficazmente con su misión.

La colaboración de la administración pública permite garantizar que los derechos de los ciudadanos sean respetados y para promover una administración pública que opere con transparencia y responsabilidad. En un contexto regional como Arequipa, donde la Defensoría tramita numerosas quejas, esta colaboración resulta aún más importante para asegurar una supervisión efectiva y la protección de los derechos humanos.

En resumen, el marco normativo que regula la cooperación con la Defensoría del Pueblo es fundamental para el fortalecimiento del Estado de Derecho y la protección de los derechos fundamentales en el Perú. Una colaboración efectiva con la Defensoría asegura el cumplimiento de sus funciones: defender los derechos de las personas y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública.

c) Otras normativas legales que contempla la figura de la colaboración de la Administración Pública con la Defensoría del Pueblo.

La colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo no solo está enmarcada por la Constitución y las leyes específicas, sino también por otras normas legales que complementan el marco legal general y refuerzan esta cooperación. En consecuencia, se asegura un funcionamiento eficiente y transparente de la administración pública con:

- Decreto Supremo N° 004-2013-PCM: La política nacional de modernización de la Gestión Pública.

El Decreto Supremo N° 004-2013-PCM aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, cuyo objetivo es "promover un Estado peruano moderno, eficiente, eficaz y transparente, que sirva a la ciudadanía". Esta política establece varios lineamientos relevantes para la colaboración con la Defensoría del Pueblo:

Uno de ellos es la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que es fundamental para fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones del Estado. Esto significa que la administración pública debe adoptar medidas que faciliten el acceso a la información solicitada por la Defensoría del Pueblo, garantizando así una gestión pública más abierta y responsable.

El otro lineamiento es el Fortalecimiento de la Capacidad de Respuesta de la administración pública a las demandas ciudadanas, incluida la información requerida por la Defensoría del Pueblo, que debe ser robusta y ágil, para asegurar el cumplimiento de su función principal: defender los derechos de los ciudadanos de manera efectiva y oportuna.

- Decreto Supremo N° 123-2018-PCM: Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública que aprueba el reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, regulando su funcionamiento y estableciendo lineamientos específicos para la colaboración con la Defensoría del Pueblo:

En efecto, este reglamento subraya la obligación de la administración pública de garantizar el derecho de acceso a la información pública. Este derecho es esencial para la transparencia y la rendición de cuentas y, permite a la Defensoría del Pueblo contar con la información necesaria para sus investigaciones y acciones. Este lineamiento refuerza la obligación legal y moral de las entidades públicas de proporcionar la información requerida y el apoyo necesario para que la Defensoría pueda cumplir con su mandato constitucional.

- Decreto Legislativo N° 30225: Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones con el Estado que regula el sistema de contrataciones del Estado y establece lineamientos específicos para la colaboración con la Defensoría del Pueblo:

El Acceso a la Información sobre las Contrataciones del Estado establece que, la administración pública debe garantizar la transparencia en estos procesos, lo cual es esencial para prevenir la corrupción. Este acceso permite que la Defensoría del Pueblo y otras instituciones autónomas supervisen y evalúen los procesos de contratación pública. La Defensoría del Pueblo, además, está facultada para solicitar esta información, lo que facilita la investigación y detección de posibles irregularidades o vulneraciones de derechos en el ámbito de las contrataciones públicas.

Como es de verse, la colaboración entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo, afianzada por esta normativa, es esencial para el fortalecimiento del Estado de Derecho y la protección de los derechos de los ciudadanos. Las siguientes razones subrayan la importancia de esta colaboración:

1. **Investigación y Supervisión:** La capacidad de la Defensoría del Pueblo para investigar quejas sobre violación de derechos humanos y corrupción, depende en gran medida del acceso a información precisa y completa proporcionada por la administración pública. Sin esta colaboración, las investigaciones serían infructíferas y limitadas.
2. **Transparencia y Rendición de Cuentas:** La transparencia en la gestión pública es fundamental para la confianza ciudadana. La obligación de la administración pública de proporcionar información a la Defensoría del Pueblo asegura que las acciones y decisiones gubernamentales sean transparentes y responsables conforme al estado de derecho.
3. **Mejora de la Gestión Pública:** La Defensoría del Pueblo no solo supervisa, sino también, como aliado estratégico, propone recomendaciones para mejorar el funcionamiento de la administración pública. La información proporcionada por las entidades públicas permite a la Defensoría formular recomendaciones basadas en datos y hechos concretos, contribuyendo a la eficiencia y eficacia de la gestión pública.

A modo de conclusión, puede afirmarse que las normas que regulan la colaboración entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo, como el Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, el Decreto Supremo N° 123-2018-PCM y el Decreto Legislativo

N° 1029, configuran un marco complementario que fortalece la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión pública. Estas disposiciones aseguran que la Defensoría del Pueblo cuente con el respaldo y la información oportuna y necesaria para cumplir con su misión de proteger los derechos de los ciudadanos y supervisar de manera efectiva la administración pública.

d) Jurisprudencia Constitucional

La colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo está sólidamente respaldada por la jurisprudencia constitucional. En esta parte de la presente investigación, es importante analizar y entender cómo estas sentencias del Tribunal Constitucional no solo sustentan esta colaboración, sino que también detallan las obligaciones y el alcance de las entidades públicas en este proceso:

Sentencia del Tribunal Constitucional N° 00006-2006-CC/TC del 12 de febrero 2007.

Fundamento 22, “...Las competencias de los órganos constitucionales están enlazadas a tal punto que uno de ellos no puede ejercer la suya si no tiene la cooperación o la actuación de la competencia que le pertenece a otro”.

Este fundamento destaca la interdependencia entre los órganos constitucionales. En el caso de la Defensoría del Pueblo, su labor de defensa de los derechos fundamentales depende de la información y la cooperación de las entidades públicas. Sin esta colaboración, la Defensoría no podría investigar adecuadamente las posibles violaciones de derechos humanos ni supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública. Por ejemplo, para investigar una denuncia de abuso por parte de una entidad estatal, la Defensoría necesita acceso a los registros y datos pertinentes de esa entidad.

En este sentido, queda claramente establecido que, la colaboración es imprescindible cuando las competencias están tan entrelazadas, al punto de que, una entidad no puede cumplir su función sin el apoyo de la otra. Efectivamente, en algunos casos, la Defensoría del Pueblo, al depender de la información de las entidades públicas para sus investigaciones, se ve impedida de cumplir plenamente con su misión constitucional.

Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0011-2009-CC/TC del 17 de marzo del 2009.

Fundamento 7, “En los conflictos por omisión de cumplimiento de acto obligatorio y de menoscabo de atribuciones constitucionales, la vindictio potestatis es “indirecta”. Al no existir una subrogación o despojo de competencias, la defensa de las potestas sólo se traduce en cuestionar las decisiones o actuaciones (acción por omisión) que interfieren y dificultan el ejercicio de las que le son propias”.

En el derecho romano se entiende por potestas el poder socialmente reconocido (poder socialmente reconocido).

Este fundamento aborda los conflictos de atribuciones constitucionales y cómo la defensa de estas atribuciones implica cuestionar decisiones o acciones que interfieren con su ejercicio. En el caso de la Defensoría del Pueblo, cualquier negativa de una entidad pública a proporcionar información, constituye una interferencia en sus atribuciones constitucionales (potestas o poder socialmente reconocido). En consecuencia, si una entidad pública se niega a colaborar, la Defensoría puede considerar esta negativa como una acción que obstaculiza su capacidad para supervisar y defender los derechos fundamentales.

Sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente 004-2004-CC/TC del 31 de diciembre del 2004.

Fundamento 24, “La separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta, porque de la estructura y funciones de los Poderes del Estado, regulados por la Norma Suprema, también se desprende el principio de colaboración de poderes”.

Este fundamento destaca que la separación de poderes en la Constitución peruana no es absoluta, sino que implica un principio de colaboración entre poderes. La Defensoría del Pueblo, aunque es un órgano constitucional autónomo, opera en un marco donde la colaboración con otras entidades públicas del Estado es necesaria para cumplir con sus objetivos constitucionales, a fin de proteger y promocionar los derechos fundamentales y para asegurar que las entidades públicas actúen conforme a sus deberes legales y constitucionales.

Sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente 0006-2018-PI/TC del 06 de noviembre del 2018.

Fundamento 56, "...De esta manera, entre los poderes públicos resulta de aplicación el principio de "lealtad constitucional", el cual además del respeto a las competencias y funciones ajenas, orienta el comportamiento de los actores estatales hacia la consecución del bien común, que debe ser el fin último de la política. Según esta perspectiva, sobre la base de este principio de cooperación deben evitarse conductas obstruccionistas, desleales o egoístas por parte de los poderes o actores políticos. Si bien la política tiene una faz confrontacional inevitable, las instituciones y competencias constitucionales deben ser interpretadas y ejercidas en el sentido de fomentar la integración social, la unidad política y la optimización de los fines y principios constitucionales, entre otros..."

Este fundamento establece claramente el principio de lealtad constitucional, el cual exige que los poderes públicos actúen en favor del bien común y eviten comportamientos obstructivos o desleales. Este principio implica que las entidades públicas deben cooperar de manera abierta y transparente, facilitando el acceso a la información y apoyando las investigaciones y acciones de la Defensoría. La lealtad constitucional es esencial para garantizar que la administración pública y la Defensoría del Pueblo trabajen de manera conjunta en la protección de los derechos fundamentales y en la promoción de la justicia social.

En consecuencia, la jurisprudencia constitucional analizada proporciona un marco sólido y detallado para lograr una buena colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo. Las sentencias del Tribunal Constitucional no solo establecen la obligación de cooperación entre los órganos del Estado, sino que también definen el modo en el que esta colaboración debe ser implementada, para que la Defensoría del Pueblo pueda cumplir con su misión de proteger los derechos fundamentales. La interdependencia de competencias, el principio de colaboración entre los poderes, y la lealtad constitucional son elementos fundamentales para garantizar que la administración pública y la Defensoría del Pueblo trabajen de manera conjunta y óptima.

En conclusión, el análisis de estas sentencias, revela que la colaboración efectiva entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo no solo constituye una obligación legal, sino que también es un componente esencial para la democracia y la justicia social, pues la información proporcionada por las entidades públicas permite a la Defensoría llevar a cabo

investigaciones exhaustivas, supervisar el cumplimiento de la ley y proponer mejoras en beneficio de toda la sociedad. Esta sinergia es fundamental para optimizar los fines y principios constitucionales y para un Estado más justo y transparente.

6. Cuantificar los pedidos de información en las quejas de la Defensoría Del Pueblo, que no son atendidos por la Administración Pública.

Figura 2

Quejas de la Defensoría del Pueblo no atendidas por la administración pública



Descripción

La Figura 2 presenta un análisis de las quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo de Arequipa durante el periodo de 2017 a 2021. El universo de estudio consiste en 4630 expedientes de quejas, de los cuales se ha seleccionado una muestra representativa de 357 expedientes utilizando la fórmula estadística adecuada.

Interpretación

La figura ilustra la proporción de quejas que recibieron respuesta versus aquellas que no la obtuvieron y expresadas en porcentajes resulta que:

- El 95% de las quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo de Arequipa recibieron una respuesta por parte de la Administración Pública.
- El 5% restante de las quejas no recibió respuesta alguna.

Esta distribución indica una alta tasa de respuesta por parte de la Administración Pública, sugiriendo que la mayoría de las quejas fueron debidamente atendidas. Sin embargo, la existencia de un 5% de quejas sin respuesta refleja una brecha en la atención, que podría implicar la necesidad de mejorar los mecanismos de respuesta y seguimiento de quejas.

Análisis Crítico

Desde una perspectiva jurídica y de derechos humanos, el hecho de que un 5% de las quejas no haya recibido respuesta es significativo. Cada queja representa una potencial vulneración de derechos, y la falta de respuesta puede interpretarse como una falla en el deber de la Administración Pública de garantizar la tutela efectiva de los derechos de los ciudadanos. Es imperativo que se implementen medidas correctivas para asegurar que todas las quejas reciban una respuesta adecuada y en tiempo oportuno.

Por tanto, en el contexto de la presente investigación, este análisis es importante para evaluar la eficacia de la Defensoría del Pueblo en su rol de intermediaria entre la ciudadanía y la Administración Pública. Además, proporciona una base empírica para proponer mejoras en los procedimientos administrativos (pedidos de información), y para fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones públicas, asegurando que todas las quejas sean atendidas, lo que contribuirá a recuperar la legitimidad y la confianza en las instituciones públicas.

En consecuencia, resulta fundamental realizar una revisión exhaustiva de cada gestión, para obtener la información necesaria, específicamente, los oficios remitidos de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 del protocolo de actuaciones defensoriales:

6.1. Cuantificar los pedidos de información (oficios) que la Defensoría del Pueblo de Arequipa ha interpuesto ante la Administración Pública, en los trámites de investigación de una queja.

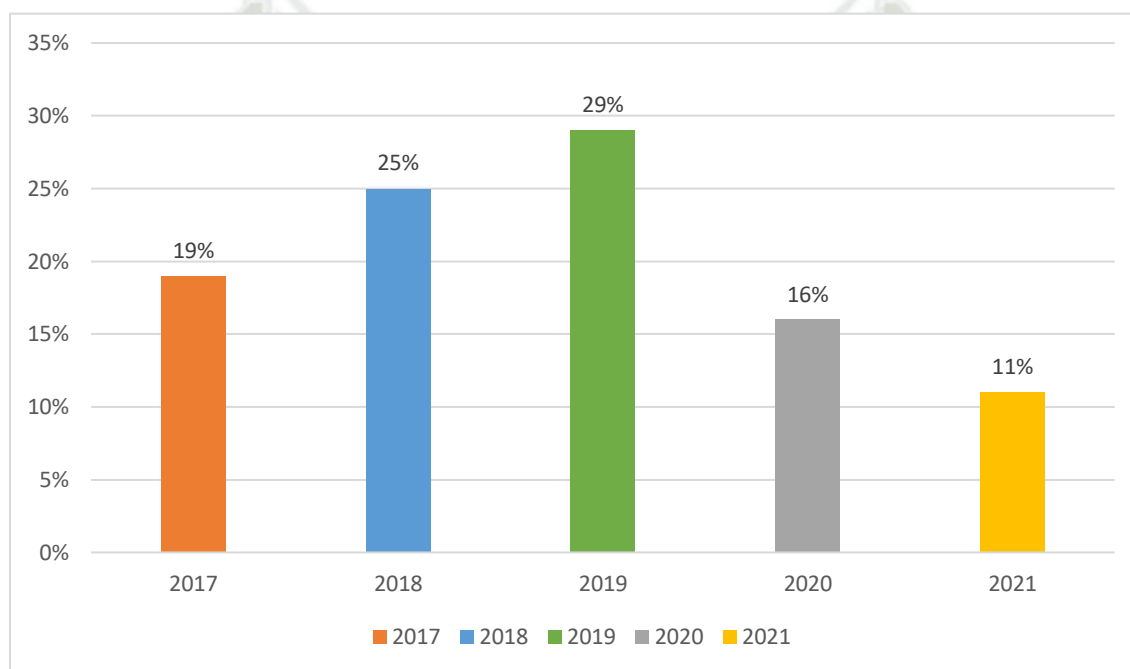
Como se ha señalado en el transcurso de la presente investigación, el Defensor del Pueblo tiene la prerrogativa de investigar las quejas iniciadas de oficio o a petición de alguna parte interesada, así como de algún ciudadano o grupo de ciudadanos. Para cumplir con este mandato, la Defensoría del Pueblo cuenta con un respaldo constitucional especial, el cual consiste en que las entidades involucradas o relacionadas con la materia que se esté investigando se encuentran obligadas a colaborar con la institución en lo que ésta considere necesario.

En la presente investigación, se ha tomado como variable el pedido formal de información a la autoridad a través de un oficio, previsto en el artículo 43 del protocolo de Actuaciones Defensoriales (aprobado mediante Resolución Administrativa N°004-2023/DP-PAD).

A continuación, el siguiente gráfico, nos permite analizar lo señalado anteriormente:

Figura 3

Pedidos de información de la Defensoría del Pueblo a la Administración Pública 2017-2021



Descripción

La figura 3 del documento muestra los pedidos de información realizados por la Defensoría del Pueblo ante la Administración Pública de Arequipa durante el período 2017-2021. La representación gráfica ilustra el porcentaje de oficios gestionados conforme al artículo 41 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Los datos se distribuyen de la siguiente manera: 19% en el 2017, 25% en el 2018, 29% en el 2019, 16% en el 2020 y 11% en el 2021.

Interpretación

El gráfico muestra una fluctuación en la cantidad de oficios gestionados durante los cinco años revisados. Se observa una tendencia ascendente en el número de oficios gestionados desde 2017 hasta 2019, y después una caída significativa en los años 2020 y 2021. Este patrón

podría indicar variaciones en la eficacia de la colaboración entre la Administración Pública y la Defensoría del Pueblo. El descenso en los últimos dos años podría atribuirse a diversos factores, incluyendo los posibles cambios en las políticas o en los procedimientos administrativos, o por el impacto de la pandemia de COVID-19 en el funcionamiento de las instituciones públicas.

Análisis de la relevancia en el contexto del Derecho Administrativo

En el contexto del Derecho Administrativo, estos resultados son sumamente relevantes, ya que reflejan la capacidad de respuesta y la eficiencia o deficiencia de la Administración Pública frente a las demandas y quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo de Arequipa. Según el artículo 41 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales, la correcta gestión de oficios es crucial para garantizar la protección de los derechos ciudadanos y la transparencia administrativa.

El hecho de que solo el 42% de los oficios gestionados se hayan realizado conforme a este artículo, revela la necesidad de mejorar los mecanismos de colaboración y seguimiento. Además, la disminución en la gestión de oficios en los años 2020 y 2021 puede indicar la existencia de áreas problemáticas que requieren atención específica, tales como la adaptación a las nuevas circunstancias (por ejemplo, trabajo remoto, restricciones sanitarias) y la implementación de tecnologías para mejorar la eficiencia.

Este análisis subraya la importancia de fortalecer la relación entre la Administración Pública y la Defensoría del Pueblo para asegurar que los ciudadanos reciban respuestas oportunas y adecuadas a sus quejas. Además, resalta la necesidad de evaluar, y revisar las políticas y procedimientos actuales para aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión de oficios.

Por otro lado, la figura proporciona una visión cuantitativa de la gestión de oficios por parte la Defensoría del Pueblo de Arequipa, destacando variaciones anuales significativas que sugieren la necesidad de un análisis más detallado de las causas y consecuencias de estas variaciones, que no son objetivo de la presente investigación.

En conclusión, la figura analizada proporciona una perspectiva clara sobre los desafíos actuales respecto a la colaboración entre la Administración Pública y la Defensoría del Pueblo

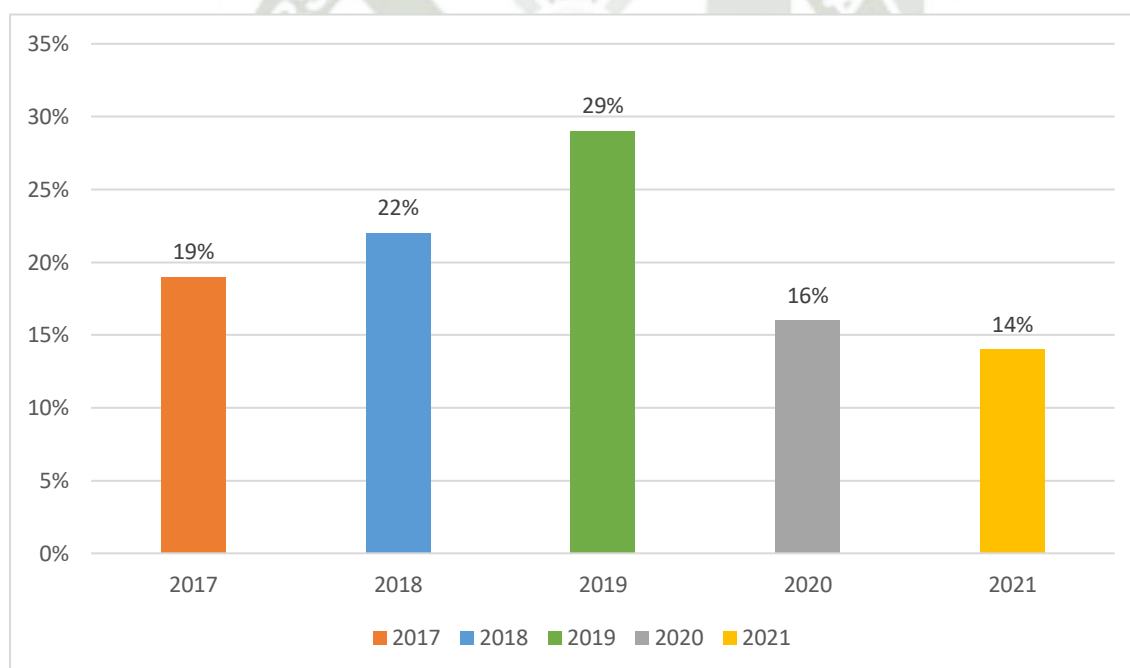
de Arequipa, estableciendo una base sólida para futuras investigaciones que permitan desarrollar mejores prácticas administrativas.

7. Cuantificar los pedidos reiterativos de información en las quejas de la Defensoría del Pueblo, que no son atendidos por la Administración Pública.

Como se da cuenta en el cuadro anterior, entre los años 2017 y 2021, la Defensoría del Pueblo de Arequipa gestionó el 42% del total de solicitudes, requiriendo información a los funcionarios públicos a nivel regional; sin embargo, no se obtuvo respuesta en en todos los casos, razón por la cual, se hizo necesario reiterar los pedidos de información, conforme al siguiente detalle:

Figura 4

Pedidos reiterativos por año 2017-2021



Descripción

La figura 4, presenta los datos sobre los pedidos reiterativos de información, realizados por la Defensoría del Pueblo a la Administración Pública de Arequipa, entre los años 2017 y 2021. La representación gráfica muestra los porcentajes de oficios reiterativos, gestionados conforme al Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Los datos indican los siguientes porcentajes: 19% en el 2017, 22% en el 2018, 28% en el 2019, 16% en el 2020 y 14% en el 2021.

Interpretación

El gráfico revela una variabilidad en la cantidad de oficios reiterativos gestionados a lo largo del período estudiado. Se observa un aumento desde 2017 hasta 2019, seguido de una disminución en 2020 y 2021. Esta tendencia podría estar influenciada por múltiples factores, incluyendo cambios en la eficiencia administrativa, modificaciones en los procedimientos de gestión de quejas, o el impacto de eventos externos como la pandemia de COVID-19.

Análisis de la relevancia en el contexto del Derecho Administrativo

En el contexto del Derecho Administrativo, los resultados presentados en la figura son de gran relevancia, ya que proporcionan una visión clara respecto a la capacidad de la Administración Pública para responder a los pedidos reiterativos de la Defensoría del Pueblo. Conforme al Protocolo de Actuaciones Defensoriales, los oficios reiterativos representan el 27% de las gestiones, mientras que un 42% de los oficios solicitando información no fueron atendidos, indicando una posible deficiencia en la respuesta administrativa.

Este análisis sugiere que la Administración Pública de Arequipa tiene la posibilidad de mejorar en varios aspectos cruciales. En primer lugar, es necesario fortalecer la capacidad de respuesta a las solicitudes de información, a fin de cumplir con los estándares establecidos en el protocolo. La alta proporción de oficios reiterativos evidencia la existencia de algunos problemas persistentes en la comunicación y colaboración entre estas instituciones. Además, la tendencia decreciente en la gestión de oficios en los últimos años refleja posibles desafíos administrativos derivados de la pandemia o de cambios internos en la organización.

Desde una perspectiva del Derecho Administrativo, es fundamental que la Administración Pública adopte medidas para mejorar la eficiencia y eficacia en la gestión de quejas y pedidos de la Defensoría del Pueblo. Esto no solo garantizará una mejor protección de los derechos ciudadanos, sino que también fomentará una mayor transparencia y rendición de cuentas en la administración pública.

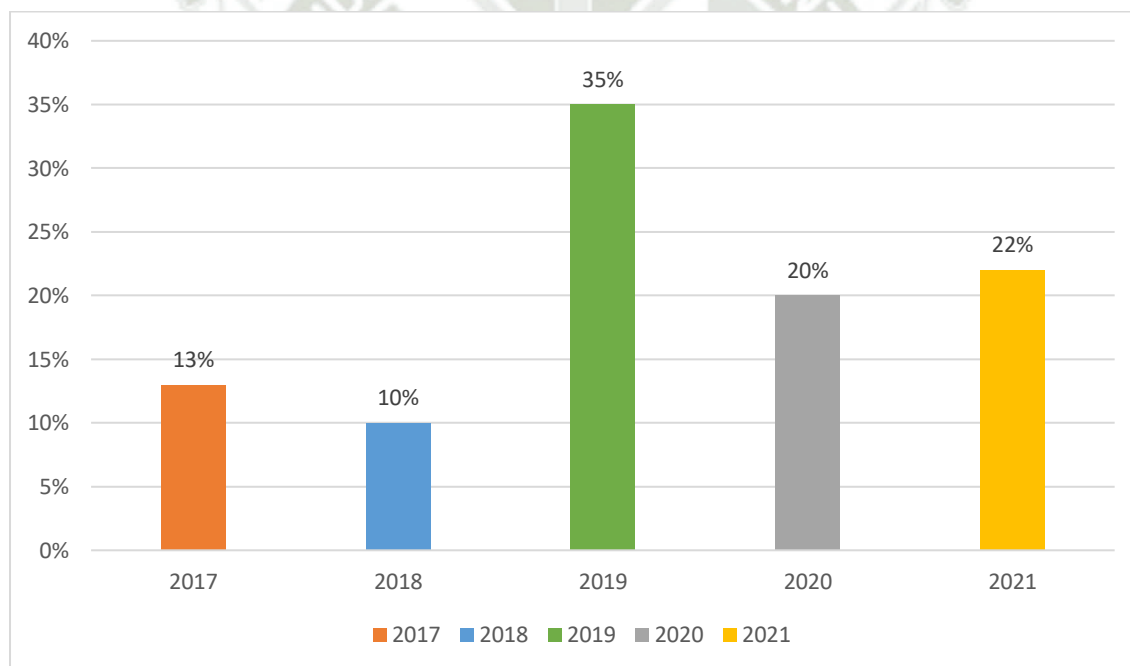
En conclusión, los datos presentados en la Figura 4 destacan la existencia de áreas críticas que necesitan ser atendidas y mejoradas, para asegurar una colaboración más efectiva entre la Administración Pública y la Defensoría del Pueblo de Arequipa. De este modo, se contribuirá con fortalecer el Estado de Derecho y la protección de los derechos fundamentales.

8. Cuantificar las recomendaciones en las quejas de la Defensoría del Pueblo, a la Administración Pública.

En el marco de la presente investigación, hemos revisado 357 expedientes de quejas tramitados por la Oficina Defensorial de Arequipa, y se ha identificado que, durante el período 2017 al 2021, ha emitido un total de 100 pedidos reiterativos de información dirigidos a funcionarios locales, es decir 27 %. No obstante, la autoridad administrativa no ha atendido el pedido de información hecho por la Defensoría del Pueblo de Arequipa, por lo que en los expedientes revisados se ha formulado la respectiva recomendación conforme al siguiente detalle:

Figura 5

Informes de recomendación por año 2017-2021



Descripción

La Figura que antecede presenta los datos sobre informes de recomendación emitidos por la Defensoría del Pueblo a la Administración Pública de Arequipa entre los años 2017 y 2021. Los datos presentados muestran los porcentajes de oficios con recomendaciones gestionados de acuerdo con el Protocolo de Actuaciones Defensoriales, distribuidos de la siguiente manera: 13% en 2017, 10% en 2018, 35% en 2019, 20% en 2020 y 22% en 2021

Interpretación

El gráfico revela una variabilidad significativa en la cantidad de oficios con recomendaciones, gestionadas a lo largo del período estudiado (cinco años). Se observa una disminución inicial del 2017 al 2018, seguida de un aumento notable en el 2019, y una posterior disminución y estabilización en los años 2020 y 2021. Este patrón puede estar influenciado por varios factores, puede ser por variaciones en la respuesta o en la eficacia de la Administración Pública para atender los pedidos de información, también por modificaciones en los procedimientos de gestión administrativa o por impactos externos como la pandemia de COVID-19, que generaron inestabilidad institucional del aparato del Estado, al cambiar constantemente a los funcionarios, o por descansos médicos, etc.

Análisis de la relevancia en el contexto del Derecho Administrativo

En el contexto del Derecho Administrativo, los datos presentados en esta figura son significativos, ya que destacan la capacidad y disposición de la Administración Pública para atender los pedidos reiterativos de la Defensoría del Pueblo. El hecho de que sólo un 28% de los oficios con recomendaciones sean gestionados conforme al Protocolo de Actuaciones Defensoriales, sugiere que existe una brecha considerable en la atención de los pedidos de información de la oficina defensorial de Arequipa. Este es un indicador crítico de la eficacia administrativa y de la voluntad de mejorar la gestión pública.

En efecto el 42% de los oficios en los que se solicitó información, y no fueron atendidos (figura 3), junto con el 27% (figura 4) de oficios reiterativos sin respuesta, y otras gestiones, como oficios al superior o sin respuesta, reflejan actitudes desafiantes significativas en la colaboración y comunicación entre la Defensoría del Pueblo y la Administración Pública. Estos problemas pueden tener incidencia en la falta de transparencia y una disminución en la protección efectiva de los derechos de los ciudadanos.

En ese sentido, desde una perspectiva del Derecho Administrativo, es esencial que se mejoren los mecanismos de respuesta y colaboración, para asegurar que los pedidos de información y oficios reiterativos sean atendidos eficazmente, y no haya necesidad de esperar hasta que se produzcan las recomendaciones defensoriales. La variabilidad observada en los datos, indica la necesidad de revisar y fortalecer los procesos administrativos para garantizar una respuesta más coherente y eficiente, tanto respecto a los pedidos de información como a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo.

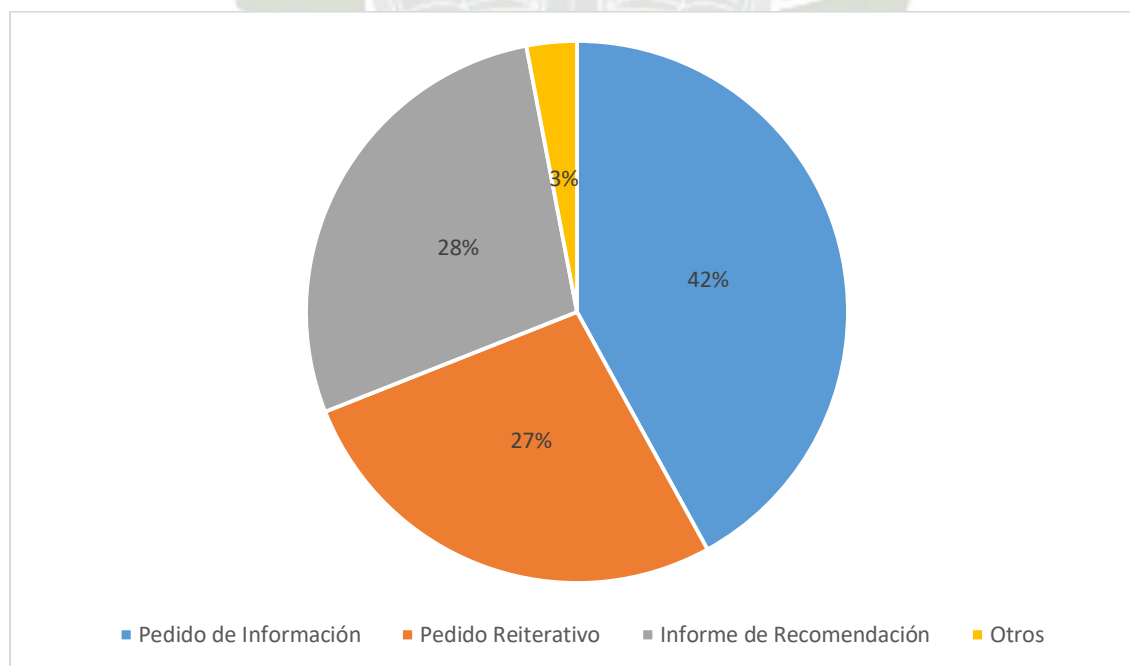
En otras palabras, estas recomendaciones son un llamado de atención a las entidades públicas para que cumplan con su deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo y, de esta manera, contribuyan a la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En conclusión, la Figura 5 proporciona una visión clara de los desafíos y áreas a mejorar en la colaboración entre la Administración Pública y la Defensoría del Pueblo de Arequipa. Estos datos subrayan la importancia de fortalecer los procesos administrativos y de comunicación para mejorar la eficacia y eficiencia en la gestión de quejas (pedidos de información y recomendaciones), contribuyendo así a mejorar la administración pública y la protección de los derechos ciudadanos.

9. Cuantificar los casos que han sido puestos en conocimiento del Superior Jerárquico, por no brindar información a la Defensoría del Pueblo.

Con la finalidad de interpretar el nivel de casos que la oficina defensorial de Arequipa ha puesto en conocimiento del superior jerárquico, periodo 2017-2021, presentamos el siguiente gráfico:

Figura 6
Pedidos ante el Superior Jerárquico, periodo 2017-2021



Descripción

La figura ilustra los distintos tipos de gestiones realizadas por la Defensoría del Pueblo de Arequipa, respecto a las quejas tramitadas entre el 2017 y 2021. Los datos se distribuyen en cuatro categorías principales: pedidos de información (42%), pedidos reiterativos (27%), informes de recomendación (28%) y otros (3%). La categoría "otros" corresponde a los casos que han sido elevados al superior jerárquico debido a la falta de respuesta a las solicitudes previas de información.

Interpretación

Los resultados reflejan una preponderancia de las solicitudes de información, que constituyen el 42% de las gestiones. Esto sugiere que la Defensoría del Pueblo dedica una porción significativa de sus esfuerzos a la obtención de datos relevantes para la resolución de quejas. Los pedidos reiterativos, que representan el 27%, indican un nivel de persistencia notable por parte de la Defensoría cuando las solicitudes iniciales no son atendidas. Los informes de recomendación, que conforman el 28% de las gestiones, muestran el compromiso de la Defensoría en ofrecer soluciones específicas para abordar las quejas recibidas. Finalmente, el 3% de "otros" revela un último recurso, y es cuando la Defensoría eleva los casos al superior jerárquico para asegurar la entrega de la información solicitada.

Análisis de la relevancia en el contexto del Derecho Administrativo

En el contexto del Derecho Administrativo, los datos representados en esta figura son cruciales para evaluar la eficacia y eficiencia de la colaboración entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo. La alta proporción de pedidos de información (42%) destaca el esfuerzo institucional para gestionar información relevante de manera proactiva ante la administración pública, apelando los principios de colaboración y transparencia.

Sin embargo, la existencia de un 27% de pedidos reiterativos señala una deficiencia en el cumplimiento de las solicitudes iniciales, lo cual puede retrasar la resolución de quejas y afectar negativamente la percepción pública de la administración. La persistencia de la Defensoría en reiterar los pedidos refleja un esfuerzo significativo por garantizar la respuesta adecuada a las quejas, pero también pone de manifiesto áreas donde la administración pública podría optimizar sus procesos de gestión y respuesta.

En la misma línea, los informes de recomendación, que representan el 28%, son un indicativo del papel proactivo de la Defensoría en, no solo identificar problemas, sino también en proponer soluciones. Esto es vital para el desarrollo de políticas y procedimientos más efectivos dentro de las entidades administrativas.

Finalmente, el 3% de casos elevados al superior jerárquico, conforme a los artículos 24 y 26 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo N° 26520, es un indicativo de que existe un mecanismo de control y responsabilidad esencial en el sistema administrativo. Este proceso asegura que las entidades administrativas sean responsables de sus acciones o inacciones, y que se tomen medidas correctivas cuando sea necesario.

En resumen, la figura no solo presenta una distribución cuantitativa de las gestiones realizadas por la Defensoría del Pueblo, sino que también ofrece una visión crítica sobre las áreas a mejorar en la administración pública, en términos de respuesta y colaboración. Esto es fundamental para la implementación de una gobernanza más eficiente y responsable.

10. Cuantificar las sanciones impuestas al titular del pliego, gerencia, o secretaría general, por incumplir con el deber de cooperación para con la Defensoría del Pueblo.

Este es otro de los indicadores importantes que hemos considerado para la presente investigación, pues el incumplimiento de brindar información a la Defensoría del Pueblo es un problema que afecta el derecho de los ciudadanos a ser escuchados y a que sus derechos estén protegidos.

El presente trabajo de investigación, analiza esta situación en la oficina defensorial de Arequipa entre los años 2017 y 2021, y propone acciones concretas para enfrentar este problema. En la investigación realizada se destaca que un 55% de las gestiones del Comisionado de la institución (pedidos reiterativos e informes de recomendación) fue necesario para que las entidades cumplan con su deber de colaboración. Esto evidencia la dificultad existente para obtener respuestas oportunas y eficaces por parte de la autoridad administrativa. La siguiente tabla refleja con claridad lo que manifestamos:

Tabla 7

Sanciones impuestas por incumplir con brindar Información a la Defensoría Del Pueblo

N°	Actividad	Años					Sub Total	Total	Porcentaje Redondeado	Porcentaje en Decimales
		2017	2018	2019	2020	2021				
1	Pedido de información	28	38	44	24	17	151	151	42%	42.30%
2	Pedido reiterativo	18	21	28	16	14	97	97	27%	27.17%
3	Oficio de recomendación	13	10	35	20	22	100	100	28%	28.01%
4	Otras actuaciones defensoriales: sugerencia, instancia, advertencia, seguimiento de recomendación, elevación al superior	1	0	2	0	0	9	9	3%	2.52%
5	Sanciones	no registra	no registra	no registra	no registra	no registra	-	-	-	-
Total		61	70	110	60	56	357	357	100%	100%

En términos generales, la inactividad administrativa y el incumplimiento en la entrega de información a la Defensoría del Pueblo constituyen inconductas funcionales que se manifiestan a través de: el incumplimiento de deberes funcionales por parte del funcionario público, la falta de respeto a los plazos legales, la actuación ilegal del funcionario responsable de proporcionar la información solicitada, la indolencia o pasividad del funcionario público ante el drama del ciudadano, cuyo derecho ha sido vulnerado, teniendo que recurrir a la Defensoría del Pueblo; todo esto afecta negativamente al ejercicio de sus competencias.

Por tal razón, ante estas inconductas funcionales, la Defensoría del Pueblo está facultada para tomar las acciones que correspondan, como son; poner en conocimiento de estos hechos, a la Máxima Autoridad de la Institución, así como a la Contraloría General de la República y remitir al Ministerio Público los documentos que acrediten la inconducta de la

Autoridad. Asimismo, debe informar anualmente respecto a estos incumplimientos al Congreso de la República.

En este contexto, se considera que la mejor opción es incluir esta información en el Informe Anual que el Defensor del Pueblo presenta al Congreso de la República. La divulgación pública de estos informes del Defensor del Pueblo actúa como una sanción social respecto a estas inconductas de la administración pública.

Al respecto, para la presente investigación que abarca el período 2017 al 2021, se han revisado los informes anuales correspondiente, los mismos que han sido remitidos al Congreso de la República en su oportunidad y pueden ser visualizados en el Portal Institucional de la Defensoría del Pueblo:

- Vigésimo Primer Informe Anual 2017, presentado en mayo del 2018.
- Vigésimo Segundo Informe Anual 2018, presentado en mayo del 2019.
- Vigésimo Tercer Informe Anual 2019, presentado en el 2020.
- Vigésimo Cuarto Informe Anual 2020, presentado en el 2021.
- Vigésimo Quinto Informe Anual 2021, presentado en el 2022.

En consecuencia, en el capítulo respectivo, se propone fortalecer esta posibilidad, mediante una ley que establezca que, la reiterada aparición de estas inconductas en los informes del Defensor del Pueblo, constituyan un impedimento para acceder a cargos públicos o mantenerse en ellos.

11. Quejas tramitadas, dentro del plazo en el periodo 2017 – 2021.

Los datos que consignamos a continuación refuerzan la hipótesis del presente trabajo de investigación:

Figura 7

Total de quejas tramitadas de acuerdo al plazo 2017-2021

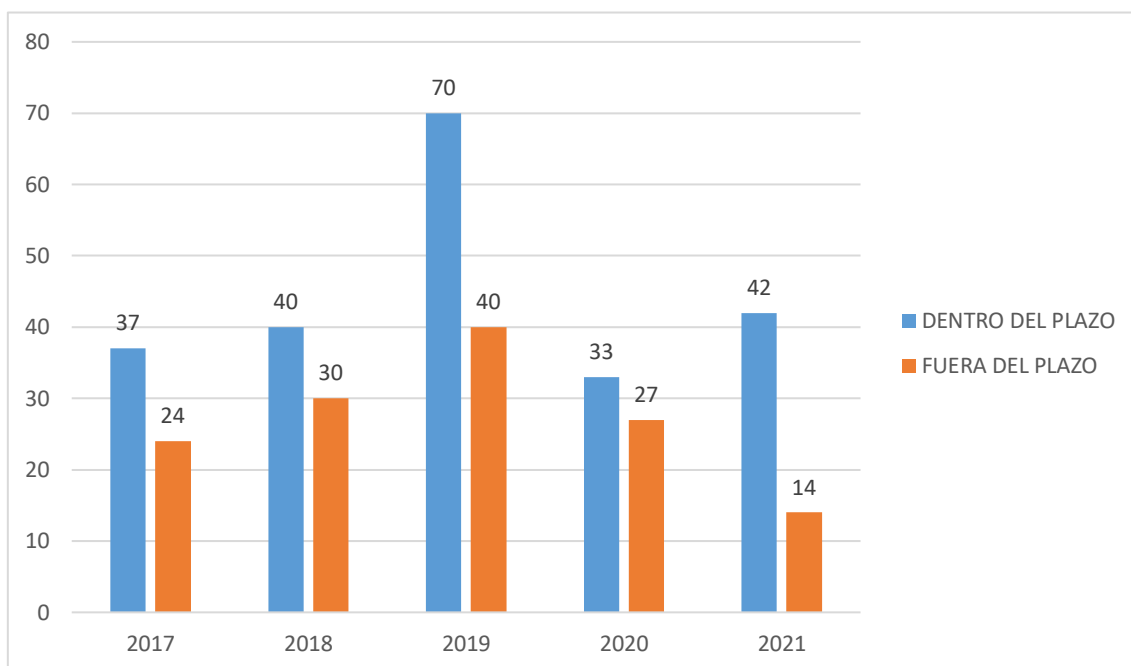
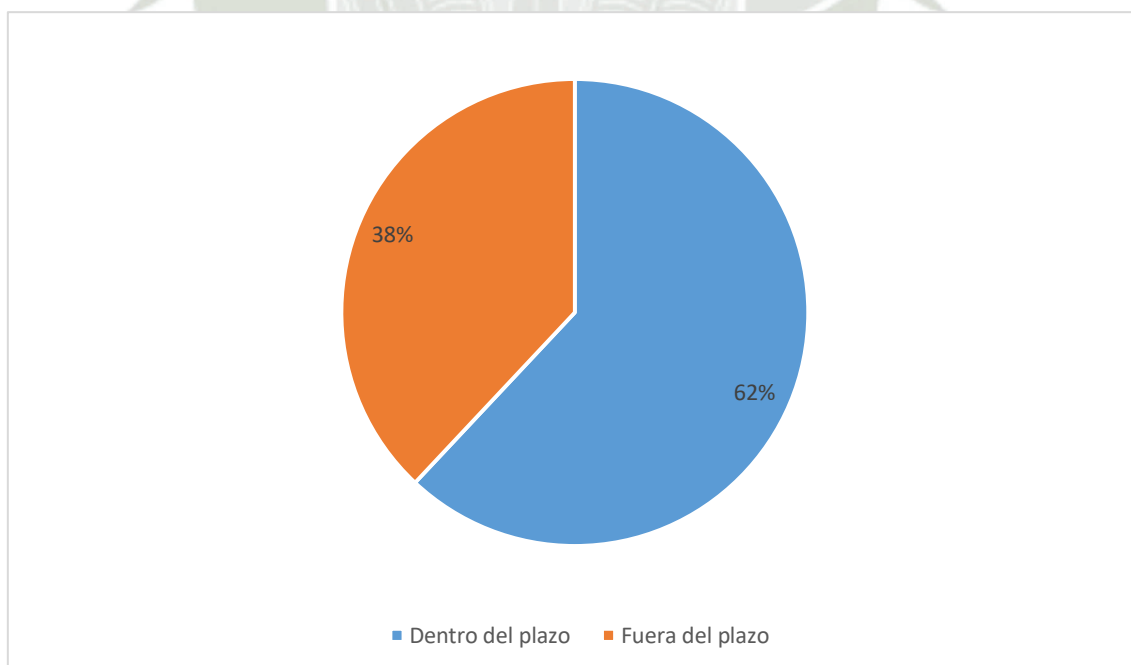


Figura 8

Total de quejas tramitadas de acuerdo al plazo 2017-2021



Las figuras 7 y 8 nos muestran una tendencia general de mejoría gradual en el porcentaje de quejas tramitadas dentro del plazo establecido por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales, entre los años 2017 a 2021.

Así tenemos que, como resultado del análisis efectuado por cada año, se ha obtenido lo siguiente:

- 2017: El año con menor porcentaje de quejas tramitadas dentro del plazo (38.2%).
- 2018: Leve aumento en comparación con el 2017 (47.6%).
- 2019: Año con el mayor número de quejas tramitadas dentro del plazo (70%) y fuera del plazo (40%).
- 2020: Disminución en el porcentaje de quejas tramitadas dentro del plazo (58.9%) en comparación con el 2019.
- 2021: Aumento considerable en el porcentaje de quejas tramitadas dentro del plazo (74.6%).

Al respecto, podemos interpretar que, los posibles factores que han influido en los resultados son:

- Aprobación del nuevo Protocolo de Actuaciones Defensoriales en el 2019: Ampliación del plazo para realizar actuaciones en las quejas, lo que puede haber contribuido al aumento del porcentaje de quejas tramitadas dentro del plazo en los años posteriores.
- Mayor énfasis en la eficiencia y eficacia de la gestión de quejas por parte de la Defensoría del Pueblo de Arequipa.
- Capacitación del personal de la Defensoría del Pueblo en materia de atención de las quejas.

Sin embargo, y como comentarios adicionales señalamos que:

- Aunque se observa una mejora en el tiempo de atención de las quejas, aún existe un porcentaje significativo de quejas que no se tramita dentro del plazo establecido.
- Es importante resaltar también que una de las causas por las cuales algunas quejas no se han tramitado dentro del plazo establecido, es justamente porque las

instituciones públicas no responden a tiempo los pedidos de información que hace la Defensoría del Pueblo.

12. Confrontación con la Hipótesis de la presente Investigación.

Al inicio del presente informe final, se planteó la siguiente hipótesis:

DADO QUÉ:

Una de las obligaciones principales de la Administración Pública es brindar toda la colaboración posible a la Defensoría del Pueblo, en la investigación que realiza respecto a las quejas presentadas por la población;

ES PROBABLE QUÉ:

En la tramitación de las quejas que la Defensoría del Pueblo de Arequipa investiga, la administración pública incumpla su obligación constitucional de brindar información oportuna y de ejecutar las recomendaciones defensoriales, pese a que el Estado es la personificación del sistema legal, sujeto de derechos y deberes jurídicos, con lo cual, se estaría vulnerando el artículo 16, capítulo V de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo N° 26520.

Al respecto, se considera que la hipótesis formulada, ha sido corroborada totalmente, debido a que se ha analizado exhaustivamente la eficacia de la colaboración brindada por la administración pública a la Defensoría del Pueblo en las quejas tramitadas durante el periodo 2017-2021 en la Oficina Defensorial de Arequipa. Dicho análisis se ha realizado con el objetivo de comprender no solo el nivel de cooperación institucional, sino también los procesos internos, las normativas aplicables y las deficiencias identificadas en el cumplimiento de las obligaciones legales por parte de las entidades públicas.

Así pues, la investigación ha permitido desglosar las diversas formas de colaboración, identificar las instancias que no cumplen con sus deberes y cuantificar los pedidos de información, reiteraciones, recomendaciones, y sanciones relacionadas con la gestión de quejas. De modo que, los resultados obtenidos ofrecen un panorama crítico sobre las fortalezas y debilidades de la administración pública en su interacción con la Defensoría del Pueblo de Arequipa, subrayando la necesidad de implementar mejoras que garanticen una respuesta más eficiente y efectiva en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

CONCLUSIONES

- PRIMERA:** Los resultados mostrados en esta investigación, permiten señalar que, el análisis de la eficacia de la colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo durante el periodo 2017-2021 en Arequipa revela que, si bien es cierto que existe una predisposición institucional hacia la cooperación, también persisten significativas deficiencias en la respuesta y cumplimiento oportuno de los pedidos de información. Este nivel de colaboración, aunque positivo, muestra algunas áreas cruciales que deben mejorarse, lo que permitirá optimizar la defensa de los derechos fundamentales, restituir los derechos vulnerados y reforzar la confianza ciudadana en las instituciones públicas.
- SEGUNDA:** Las acciones de colaboración entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo de Arequipa se manifiestan de diversas formas, desde la supervisión y emisión de recomendaciones hasta la asistencia técnica y la atención de quejas. Sin embargo, el impacto real de estas acciones en la eficacia administrativa y en la protección de los derechos humanos requiere de un análisis más profundo para determinar su efectividad en la práctica, lo que plantea la necesidad de un enfoque más proactivo y sistemático por parte de las entidades públicas.
- TERCERA:** El proceso interno de la administración pública para atender los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo de Arequipa, muestra una adherencia variable a los principios legales de transparencia y colaboración. Aunque existen procedimientos establecidos para la recepción y evaluación de dichos pedidos, la atención efectiva de éstos sigue siendo un desafío, evidenciando la necesidad de fortalecer la capacidad de respuesta institucional para garantizar el cumplimiento adecuado del deber de brindar información.
- CUARTA:** La identificación de las instancias administrativas que incumplen con la obligación de brindar información a la Defensoría del Pueblo de Arequipa es esencial para mejorar la colaboración interinstitucional. La investigación evidencia que, ciertas entidades públicas presentan un déficit en el cumplimiento de este deber, lo cual afecta directamente la eficacia de la Defensoría en su labor de protección de derechos, destacando la urgencia de

adoptar medidas correctivas y sancionadoras para garantizar la cooperación requerida por la normativa vigente.

QUINTA: La normatividad vigente establece un marco legal robusto para la cooperación entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo de Arequipa, fundamentado en principios constitucionales y leyes específicas. Sin embargo, la implementación efectiva de estas normas depende en gran medida de la voluntad política y capacidad de los funcionarios de las entidades públicas para cumplir con sus obligaciones, lo que subraya la importancia de una supervisión constante y la posible necesidad de ajustes legislativos que fortalezcan la obligatoriedad de la cooperación.

SEXTA: La cuantificación de los pedidos de información no atendidos por la administración pública, revela que existe una brecha significativa en la atención de las quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo de Arequipa. Este déficit en la respuesta institucional afecta gravemente la protección efectiva de los derechos ciudadanos, indicando la necesidad de reforzar los mecanismos de seguimiento y cumplimiento de las obligaciones de las entidades públicas.

SEPTIMA: La elevada proporción de pedidos reiterativos de información que no son atendidos por la administración pública destaca un problema persistente de ineficacia en la comunicación y respuesta de las entidades públicas hacia la Defensoría del Pueblo de Arequipa. Este fenómeno no solo retrasa la resolución de quejas, sino que también socava la confianza en la administración pública, lo que demanda una revisión urgente de los procedimientos y políticas de colaboración.

OCTAVA: La administración pública en Arequipa requiere mejorar sustancialmente su proceso de entrega de información, como evidencian los datos analizados en la presente investigación. Además, en el análisis de la cantidad de recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo de Arequipa a las instituciones de la administración pública, se observa que hay una inconsistencia en la implementación de las mismas, lo que revela una debilidad en su cumplimiento. Esta situación resalta la necesidad de un compromiso más firme y responsable por parte de las entidades públicas, de manera tal, que garantice

la atención adecuada de las recomendaciones y proporcione, de manera oportuna, la información solicitada por la Defensoría. Este compromiso es fundamental para optimizar la gestión pública y proteger eficazmente los derechos de los ciudadanos

NOVENA: La proporción de casos que la oficina defensorial de Arequipa ha elevado al superior jerárquico debido a la falta de respuesta de la administración pública, evidencia que es un mecanismo necesario, aunque subutilizado, de control y responsabilidad. La efectividad de este recurso podría ser maximizada con una mayor aplicación de sanciones y un seguimiento más riguroso, lo que contribuiría a mejorar la colaboración y la respuesta institucional.

DECIMA: La falta de sanciones efectivas para los funcionarios responsables de incumplir con el deber de cooperación hacia la Defensoría del Pueblo de Arequipa, refleja una debilidad estructural en el sistema de cooperación interinstitucional. Efectivamente no existen medidas disciplinarias que actúen como un mecanismo disuasivo efectivo, contra la inacción y el incumplimiento de la normativa vigente, por lo que es evidente la necesidad de implementar medidas disciplinarias, a fin de mejorar el cumplimiento de las obligaciones administrativas esenciales y reforzar la eficacia de la Defensoría.

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se proponen a continuación, emergen de un exhaustivo análisis realizado sobre la eficacia de la colaboración de la administración pública con la Defensoría del Pueblo (entrega de información), en la tramitación de quejas en la Oficina Defensorial de Arequipa durante el periodo 2017-2021.

En efecto, a la luz de los resultados obtenidos, se han podido identificar áreas críticas que requieren ser optimizadas para el cumplimiento efectivo de las obligaciones legales de las entidades públicas, especialmente respecto a la entrega de información y a la implementación de las recomendaciones defensoriales. Estas recomendaciones están orientadas a fortalecer los mecanismos de cooperación interinstitucional, a mejorar la capacidad de respuesta de las entidades públicas y a asegurar una mayor transparencia. La implementación de las acciones propuestas, contribuirá no solo a contar con una administración pública más eficiente, sino que también garantizará una protección más efectiva de los derechos fundamentales de los ciudadanos, en consonancia con los principios del Estado de Derecho. Es por ello que se realizan las siguientes recomendaciones:

PRIMERA: Mejorar la eficacia de la colaboración entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo de Arequipa, planteando que se adopten medidas administrativas concretas para aumentar esta eficacia (entrega de información), en la tramitación de quejas. Se recomienda que las entidades públicas implementen protocolos más estrictos y definidos para responder oportunamente a los pedidos de información, asegurando que éstas sean completas, pertinentes y oportunas. Además, es necesario establecer un mecanismo de seguimiento permanente que permita evaluar la calidad y la puntualidad de las respuestas enviadas a la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de identificar y corregir las posibles deficiencias, de manera oportuna.

SEGUNDA: Es fundamental reforzar las acciones de cooperación interinstitucional, consolidando esta diversidad de acciones de colaboración entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo de Arequipa, mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la creación de incentivos para lograr una cooperación efectiva. Se recomienda diseñar programas de capacitación específicos para funcionarios públicos de la región, orientados a

destacar la importancia de la cooperación interinstitucional y el respeto a los derechos humanos. Asimismo, es conveniente establecer indicadores de desempeño que permitan evaluar la efectividad de estas acciones en la práctica administrativa.

TERCERA: Para asegurar un cumplimiento más riguroso del deber de brindar información a la Defensoría del Pueblo de Arequipa, es necesario revisar y optimizar los procesos internos de las entidades públicas. Esto incluye la automatización de los procedimientos de recepción (mesa de partes virtual) y la evaluación y atención de los pedidos de información, con el fin de reducir los tiempos de respuesta y minimizar errores. Asimismo, se recomienda que cada entidad pública designe un responsable específico para atender los pedidos de la Defensoría, garantizando así una mayor responsabilidad y eficiencia, al momento de rendir cuentas en el proceso.

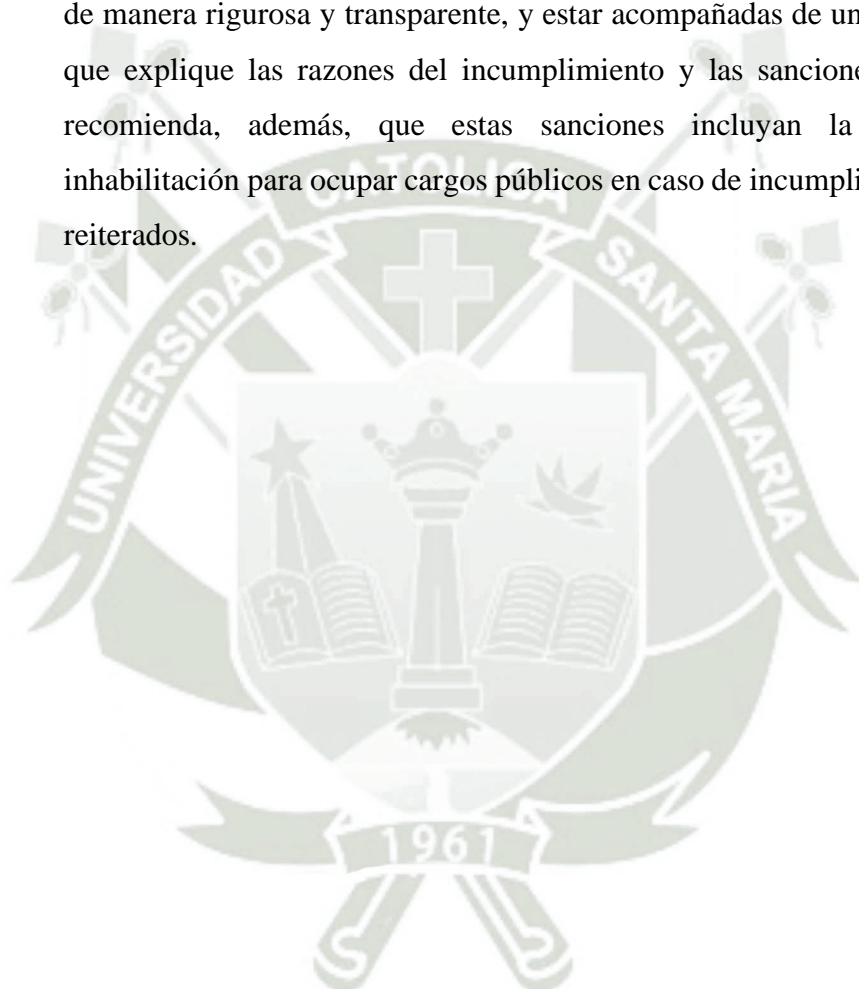
CUARTA: Es fundamental establecer un sistema de monitoreo que permita identificar en tiempo real, a las instancias de la administración pública que incumplen con su deber de brindar información a la Defensoría del Pueblo. A partir de esta identificación, se recomienda aplicar las sanciones administrativas que correspondan, al funcionario responsable, conforme a lo estipulado por la normativa vigente. Dichas sanciones deben ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y, además, deben incluir medidas correctivas para prevenir la reincidencia.

QUINTA: Es necesario revisar y actualizar la normativa vigente en materia de cooperación interinstitucional, es decir, entre la administración pública y la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de responder a las exigencias actuales de eficiencia y transparencia. Se recomienda una evaluación exhaustiva de las disposiciones legales actuales para identificar posibles vacíos o ambigüedades, y de ser necesario, proponer normas complementarias que refuercen el deber de cooperación. Además, es conveniente establecer mecanismos específicos de sanción a funcionarios, especialmente, para los casos de incumplimiento reiterado de estas obligaciones.

- SEXTA:** Teniendo en cuenta que, una proporción significativa de los pedidos de información no es atendida por la administración pública, se recomienda implementar un sistema de alerta temprana para estos pedidos de información no atendidos, de manera tal que, notifique automáticamente a las entidades públicas cuando un pedido de información esté próximo a vencer sin haber sido respondido. Este sistema debe estar integrado con un registro de cumplimiento que permita a la Defensoría del Pueblo hacer un seguimiento exhaustivo de estos casos y tomar las medidas correctivas necesarias, con mayor prontitud.
- SEPTIMA:** Reducir la necesidad de pedidos reiterativos mediante la mejora de la respuesta inicial por parte de la administración pública. Para minimizar la necesidad de pedidos reiterativos, se recomienda que las entidades públicas mejoren la calidad de sus respuestas iniciales a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo. Esta mejora puede lograrse mediante la capacitación de los funcionarios encargados, asegurando que comprendan plenamente sus obligaciones legales y la importancia de proporcionar información completa y precisa desde el primer momento. Además, se sugiere revisar el protocolo de actuaciones defensoriales para el manejo de pedidos complejos que puedan requerir un mayor nivel de detalle o análisis.
- OCTAVA:** Asegurar que la implementación de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo de Arequipa, se cumplan de manera efectiva por las entidades públicas. Para ello, se recomienda designar a un responsable de seguimiento, que supervise la adopción de estas recomendaciones y que informe periódicamente sobre el progreso y los obstáculos encontrados. Este funcionario defensorial, debería tener la autoridad para proponer medidas adicionales o correctivas en caso de que las recomendaciones no se estén implementando adecuadamente.
- NOVENA:** Fortalecer el proceso de elevación de casos a los superiores jerárquicos de la administración pública, para asegurar que las instancias más altas de esta administración intervengan de manera efectiva cuando las entidades subordinadas no cumplen con sus obligaciones. Se recomienda que este proceso sea revisado para reducir los tiempos de elevación y asegurar que las decisiones de los superiores jerárquicos sean vinculantes y aplicables de inmediato.

Además, se propone la elaboración de informes detallados que expliquen las razones del incumplimiento y las medidas adoptadas por los superiores para corregir tal situación.

DECIMA: Se recomienda aplicar sanciones efectivas a los funcionarios públicos (titulares de pliego, gerencias o secretarías generales) por incumplimiento del deber de cooperación, con la Defensoría del Pueblo. Estas sanciones deben ser aplicadas de manera rigurosa y transparente, y estar acompañadas de un informe público que explique las razones del incumplimiento y las sanciones impuestas. Se recomienda, además, que estas sanciones incluyan la posibilidad de inhabilitación para ocupar cargos públicos en caso de incumplimientos graves o reiterados.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, M. (1981). *Teoría General del Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa.
- Aguilar, S. (2015). *Locke: La mente es una tábula rasa*. Editorial Bonallettera Alcompas S.L.
- Albán, W. (2019). *La Defensoría del Pueblo en el Perú y en el mundo*. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Alvarado Paucar, M. (2020). *Gestión pública*. Editorial ediciones arte y pluma.
- Aristóteles. (1943). *La política*. Espasa-Calpe.
- Aristóteles. (1950). Colección Clásicos Inolvidables. *Los Tres Tratados de la Ética*. “El Ateneo” Editorial.
- Banco de Desarrollo de América Latina. (2015). *El Valor Estratégico de la Gestión Pública. Trece textos para comprenderla*. (Serie Estado, gestión pública y desarrollo en América Latina). Corporación Andina de Fomento.
- Banco de Desarrollo de América Latina. (2015). *Capacidades Estatales. Diez textos fundamentales*. (Serie Estado, gestión pública y desarrollo en América Latina). Corporación Andina de Fomento.
- Banco de Desarrollo de América Latina. (2017). *Doce Notas de Concepto para entender mejor al Estado, las políticas públicas y su gestión*. (Serie Estado, gestión pública y desarrollo en América Latina). Corporación Andina de Fomento.
- Bartomeu, P. (1997). *El derecho de petición*. Editorial: Marcial Pons.
- Biblioteca Internacional de Obras Famosas (s.f.). Platón, T.2. Sociedad Internacional.
- Bobbio, N. (2009). *Teoría General de la Política*. (3ª. ed. De Michelangelo Bovero. Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Trads.). Editorial Trotta S. A.
- Borea Odría, A. (2016). *Manual de la Constitución: Para qué sirve y cómo defenderte*. Imprenta Editorial El Búho, E.I.R.L.

Borja, R. (1992). *Derecho político y constitucional*. Editorial Fondo de cultura económica.

Burgos Silva, G. (2017). *El Estado moderno en cuanto Abstracción armada*. Algunas reflexiones. Revista Republicana. Recepción: 11 de septiembre de 2017. Aceptación: 29 de diciembre de 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2018.v24.a42>

Cáceres Arce, J. L. y Ballón Lozada, H. (2010). *La Historia y la Política en la Descentralización Peruana*. Editorial ADRUS S. R. L.

Carnota, W. y Maraniello, P. (2008). *Derecho Constitucional*. La Ley S.A.E. e I.

Cassagne, J. C. (2017). *Derecho Administrativo*. (2ª. ed.; 2 tomos). Palestra Editores.

Cervantes Liñán, C. y Rivera Oré, J. A. (2018). *Perú: Estado, Poder y Democracia. Reformas para un buen gobierno libre de corrupción*. Universidad Inca Garcilaso de la Vega, Fondo Editorial.

Comisión Andina de Juristas. (1990). *Lecturas sobre temas Constitucionales*. Códice Ediciones.

Commonwealth Ombudsman (2018). Recuperado de su página web. https://www.ombudsman.gov.au/_data/assets/pdf_file/0029/289820/Spanish.pdf

Constenla, C. R. (2010). *Teoría y Páctica del Defensor del Pueblo*. Biblioteca Iberoamericana de Derecho. Editorial Temis S. A. y Ubijus.

Dabin, J. (1961). *Doctrina General del Estado*. Editorial Jus.

Dal Maschio, E. A. (2015). *Platón: la verdad está en otra parte*. Editorial Bonallettera Alcompas, S. L.

Dalla Corte, G. (2000). *El papel del Ombudsman*. Universitat de Barcelona.

Dalla Torre, G. (2019). El declive del Estado moderno y la metamorfosis del "Ius Publicum Ecclesiasticum"; *Ius Canonicum*, 57(114), 741-759. <https://doi.org/10.15581/016.114.010>

Dargent E. (2012). *El Estado en el Perú. Una agenda de investigación. Escuela de gobierno y Políticas Publicas.*

De Andrés Alonso, F. L. (2015). *La capacidad de auto organización de los defensores y sus medios personales y materiales; las funciones de los defensores y las administraciones y otros sujetos sometidos a su control.* Universidad de la Coruña.

Defensoría del Pueblo. (1996). *La Fortaleza de la persuasión.* Visual Service S.R.L.

Defensoría del Pueblo. (2014.) *La Fortaleza de la persuasión. Dieciocho años de la Defensoría del Pueblo.* (Edición conmemorativa de la revista Debate Defensorial). Ediciones Nova Print S.A.C.

Defensoría del Pueblo. (1999), En defensa del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Informe defensorial

Defensoría del Pueblo. (2000). El ejercicio del derecho de reunión y manifestación. Informe defensorial

Defensoría del Pueblo. (2016). La defensa de derechos en el sistema de justicia, Debate defensorial.

Díaz Fuenzalida, J. P. (2018). *El Ombudsman del siglo XXI: Estudio para su institucionalización en Chile.* Universidad Autónoma de Madrid.

Escobar, Roca, G. (Ed.). (2013). *La Protección de los Derechos Humanos por las Defensorías del Pueblo.* Editorial Dykinson S. L.

Fernández Rodríguez, J. (1998). *La inconstitucionalidad por omisión. Derecho comparado.* Editorial: Civitas.

Figuroa-Mejía, G. (2010, 30 de marzo). *Duplicidad interpretativa: Interpretación jurídica en general e interpretación constitucional en particular.* Universidad de la Sabana. Revista Dikaion, Año 24, Vol. 19(1), pp. 139-161.

Fukuyama, F. (2012). *Los orígenes del Orden Político, desde la prehistoria hasta la revolución francesa.* (J. Paredes, Trad., 2016). Ediciones Deusto.

Fukuyama, F. (2014). *Orden y Decadencia de la Política, desde la revolución industrial a la globalización de la democracia*. (J. Paredes, Trad., 2016). Ediciones Deusto.

Gaiada, G. (2023). *Private War: Origin and End of the Modern State? From the Nationalisation of Violence to the Depersonification of the jus belli*. *Mediterranea. International Journal on the Transfer of Knowledge*, 8, 541–563. <https://doi.org/10.21071/mijtk.v8i.15191>

García Márquez, G. (1982). *El Coronel no tiene quien le escriba*. Ediciones Orbis S.A.

García Toma, V. (2005). *La Defensoría del Pueblo en el Perú*. Grijley E.I.R.L.

García Toma, V. (2014). *Teoría del Estado y derecho constitucional*. (4ª. ed.). Editorial Adrus D&L Editores S.A.C.

Gómez Diaz, C. (2015). *Sistema Político y formas de gobierno*. Universidad Autónoma de Nuevo León.

Gordillo, A. (2005). *Derechos Humanos*. (5ta. ed.). Fundación del Derecho Administrativo.

Gramsci, A. (2013). *Antología*. Biblioteca del Pensamiento Socialista. (Manuel Sacristán, Trad.). Siglo Veintiuno Editores.

Graña E., y Álvarez C. (2003). *Principios de teoría del Estado y de la Constitución*. Ad Hoc.

Grompone, R. (Ed.), (2016). *Incertidumbres y distancias. El controvertido protagonismo del Estado en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos.

Guastini, R. (2019). *Lecciones de Teoría del Derecho*. (César E. Moreno, Trad.) ZELA Grupo Editorial E.I.R.L. Puno

Guastini, R. (2015). Interpretación y construcción jurídica. *Isonomía - Revista De teoría Y filosofía Del Derecho*, 1(43), 11–48. <https://doi.org/10.5347/43.2015.71>.

Guerra-García, G. (1999). *La reforma del Estado en el Perú: Pautas para reestructurar el Poder Ejecutivo*. Editorial Agenda Perú.

Guzmán Napurí, C. (2013). *Manual de Procedimiento Administrativo General*. Pacífico Editores S.A.C.

Guzmán Napurí, C. (2020). *Procedimiento Administrativo General*. (Tomo I). Pacífico Editores S.A.C.

Heller, H. (1998). *Teoría del Estado*, (2ª. ed.) Fondo de Cultura Económica.

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación*. McGRAW-HILL.

Hernández Sampieri, R. (2018). *Metodología de la Investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGRAW-HILL

Inca Garcilaso de la Vega. (1609-1617). *Comentarios Reales de los Incas* (2007). Fondo Editorial de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega.

Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (2008). *Gestión pública. Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas*. Lima.

Isasi F. (1989). *Elementos de cultura política*. Universidad de Lima.

Isuani, E. A. (30 de junio 2021). *Tres enfoques sobre el concepto de estado*. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), Universidad de Buenos Aires. Revista Estado abierto. Vol.5, N°1, 2020. Recuperado desde <https://publicaciones.inap.gob.ar>article>view>.

Iturralde Blanco, I. (2015). *Hobbes: La autoridad Suprema del Gran Leviatán*. Editorial Bonal letra Alcompas, S. L.

Jellinek, G. (1851). *Teoría General del Estado*. (2000) (Fernando de los Ríos, Trad., 2ª. ed.). Fondo de Cultura Económica.

Kelsen, H. (1965). *Teoría General del Estado*. Editorial: Nacional.

Kelsen, H. (2022). *Problemas capitales de la teoría jurídica del Estado*. (R. García Liñán. Trad.). Derecho Global Editores.

Lefebvre H. (2012). El Estado Moderno. Geopolítica(s). *Revista de estudios sobre espacio y poder*, 3(1), 137-149. https://doi.org/10.5209/rev_GEOP.2012.v3.n1.40288

Lepe V., J. (2022). La formulación de cargos: una institución del debido procedimiento administrativo sancionador. *Revista N° 36 de la Pontificia Universidad Católica de Chile*. <http://ojs.uc.cl/index.php/REDAE/article/view/54177>

López C., C. (2022). En búsqueda de un equilibrio inestable en grupos científicos de alto rendimiento: Estilos de colaboración y de liderazgo. *Revista Española de Sociología RES*. <https://recyt.fecyt.es/index.php/res/article/view/93494/70426>

Luna Cervantes, E. (2013). Sobre la Labor de la DP en materia de lucha contra la Corrupción. En G. Escobar Roca, (Ed.). *La Protección de los Derechos Humanos por las Defensorías del Pueblo*. (p. 955) Editorial Dykinson S. L.

Luque Mogrovejo, R. (01 de marzo 2022). *La Defensoría del Pueblo del Perú y el significado de sus recomendaciones*, The Ombudsman of Peru and the meaning of its recommendations. *Revista de Derecho & Sociedad*, 58, 1-36. <https://doi.org/10.18800/dys.202201.001>.

Luque Mogrovejo, R. (2014). Jorge Santistevan o el arte de defender. En Defensoría del Pueblo. *La Fortaleza de la Persuasión: Dieciocho años de la Defensoría del Pueblo*. (pp. 241-242). Ediciones Nova Print S.A.C.

Maquiavelo, N. (1532). *El Príncipe* (2000). Empresa Editora El Comercio S.A.

Martín Minguijón, A. R. (2010). El Defensor del Pueblo, antecedentes y realidad actual. En C. Máqueda y V. Martínez (coord.) *Derechos Humanos: Temas y Problemas*. (pp. 427, 421-424, 429, 440-441). Universidad Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Marx, C. y Engels, F. (1858). *Manifiesto del Partido Comunista*. (2019) ed. Peruana (Ediciones elaleph.com. Trad.). Sinco Diseño E.I.R.L.

Ministerio de Justicia y Banco Mundial. (2008). *Módulo Estado. Proyecto de mejoramiento de los servicios de Justicia*.

Miró Quesada, F. (2015). *Manual de Ciencia Política*. (4ª. ed.). Editora y Librería Jurídica Grijley.

Montesquieu. (1748). *El espíritu de las leyes*. Colección Clásicos Inolvidables. (N. Estevénez y M. Huici, Trads. 1951). “El Ateneo” Editorial.

Mora, A. (2016). *El Libro del defensor del pueblo*. Composiciones Rali S.A.

Morales Vallejo, P. (2011). *Estadística aplicada a las Ciencias Sociales*. (Vol. 3). Editorial Universidad Pontificia Comillas.

Morón Urbina, J. C. (2013). *Control Gubernamental y Responsabilidad de Funcionarios Públicos: Comentarios, Legislación y Jurisprudencia*. Gaceta Jurídica S. A.

Naim, M. (2015). *El fin del Poder*. (M.L. Rodríguez Tapia: Trad.). Penguin Random House Grupo Editorial S. A.

Nietzsche, F. (2021). *Obras Inmortales: Así hablaba Zaratustra*. T. II. (E. Eidelsen, M. A. Garrido, y C. Palazón. Trads.), Olmak Trade, S.L.

Nohlen, Dieter. (2011) *¿Cómo estudiar ciencia política? Una introducción en trece lecciones*. Fondo Editorial PUCP.

Novoa, M. (2003). *Defensoría del Pueblo: Aproximaciones a una Institución constitucional*. Universidad de Lima. Fondo de Desarrollo Editorial.

O'Reilly, E. (2023). Prefacio del Defensor del Pueblo Europeo: Transparencia y participación frente a la incertidumbre científica. *Revista Europea de Regulación de Riesgos*, 14 (2), 231-234. DOI:[10.1017/err.2023.35](https://doi.org/10.1017/err.2023.35)

Olivos J., L. M., Olivos J., M. A., Cortez L., F. & Campos T., J. A. (2023). Perspectivas de la gestión del talento humano en el sector público de Perú. *Revista de Ciencias Sociales*, 29(1), 277-288. <https://doi.org/10.31876/rcs.v29i1.39752>

Programa de Formación: Desarrollo de Capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas (2008). Lima. Instituto para la democracia y la asistencia electoral – IDEA Internacional.

Pérez Royo, J. (2000). *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid: Marcial Pons.

Pérez Serrano, N. (1984). *Tratado de derecho político*. Editorial: Civitas.

Pinto Vallejos, J. (2022). *La construcción social del estado en Sudamérica. El legado transfronterizo de Jorge Gelman*. Boletín Del Instituto De Historia Argentina Y Americana Dr. Emilio Ravignani, (Especial). <https://doi.org/10.34096/bol.rav.nEspecial.11539>

Ramírez Millán, J. (2000). *Derecho Constitucional Sinaloense*. Editorial: Ciudad Universitaria.

Real academia de la lengua española (2001). *Diccionario de la lengua española*. Editorial: Espasa -Calpe.

Ricalde de Villena, G. y Ramírez C., G. (2019). *Cuántas denuncias y en qué materia ha recibido la Defensoría del Pueblo en la Región Arequipa 2018-2019*. Universidad San Martín de Porras.

Ritholtz, S., Serrano-Amaya, J. F., Hagen, J. J. y Judge, M. (2023). *En construcción: hacia una teoría y una praxis de la construcción de paz*. *Revista de Estudios Sociales* 83: pp. 1-22. <https://doi.org/10.7440/res83.2023.01>

Rodríguez, R. (1993). *Consideraciones sobre el estado y el gobierno*. Editorial: Punto.

Rosales, C. M. (2024). *Ideales y realidades de los Juzgadores: Estudios sobre los Impartidores de Justicia*. Derecho Global Editores.

Rostworowski de Diez Canseco, M. (1998 y 2002). *Historia del Tahuantinsuyu*. Instituto de Estudios Peruanos y Promperú.

Rousseau, J.J. (1950). *Obras Escogidas: El Contrato Social o principios del Derecho Político*. (Everardo Velarde, Trad.). “El Ateneo” Editorial.

Rubio Correa, M. (2023). *Para conocer la Constitución de 1993*. (9ª. ed.). Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Rubio Correa, M. (2006). *El Estado peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Rubio Correa, M. (1993). *El sistema jurídico. Introducción al derecho*. Colección de Textos Jurídicos. Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Ruiz del Castillo, C. (1976). *Diccionario de ciencias sociales*. Editorial: instituto de estudios políticos.

Ruiz Eldredge, A. (1980). *La constitución comentada de 1979*.

Ruíz Trujillo, P. (2015). *Aristóteles: De la potencia al acto*. Editorial Bonallevra Alcompas, S. L.

Salazar Chávez, R. (1999). *El derecho de petición y la administración pública en el Perú*. Editorial: PUCP.

Sánchez-Raygada, C. (2023). El cabildo eclesiástico de Lima y sus relaciones con el Estado en los primeros años de la República del Perú (1821-1835). *Anuario De Historia De La Iglesia*, 32, 499-504. <https://doi.org/10.15581/007.32.025>

Sarmiento García, J. (1998). *Derecho público*. Editorial: ediciones ciudad argentina.

Serra Rojas, A. (1985). *Ciencia Política*. Editorial: Porrúa.

Serra Rojas, A. (1998). *Diccionario de ciencia política*. Editorial: fondo de cultura económica.

Spina, J. y Grossmann, A. (2013). Obstáculos en el ejercicio de las competencias de las Defensorías del Pueblo. En G. Escobar Roca, (Ed.). *La Protección de los Derechos Humanos por las Defensorías del Pueblo* (pp. 1081-1082). Editorial Dykinson S. L. Madrid.

Valle Riestra, J. (2014). La Defensoría del Pueblo en el Perú. En Defensoría del Pueblo. *La Fortaleza de la Persuasión: Dieciocho años de la Defensoría del Pueblo*. (pp. 93, 95-96). Ediciones Nova Print S.A.C.

Valles, M. (2000). *Ciencia Política*. Editorial Ariel.

Weber, M. (1974). *La teoría de la sociedad y la organización económica*. Universidad de Oxford.

Zacka, B. (2022). La teoría política redescubre la administración pública. *Revista Anual de Ciencias Políticas 2022*, Departamento de Ciencias Políticas, Instituto Tecnológico de Massachusetts, Cambridge, Massachusetts, EE. UU., 25: 1, 21-42. <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-polisci-051120-125131>.

REFERENCIAS LEGALES

Congreso de la República. (2002). Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Diario Oficial El Peruano, 02 de agosto del 2002.

Congreso de la República. (2011 julio 3). Ley de Protección de Datos Personales. Ley N° 29733. <https://www.leyes.congreso.gob.pe>.

Congreso de la República. (2024 abril 13). Ley General de Contrataciones Públicas. Ley N° 32069. Diario Oficial El Peruano. 24 de junio del 2024. <https://www.leyes.congreso.gob.pe>

Constitución Política del Perú (1993). Editorial Escuela de Derecho LP. Lima

Decreto Legislativo N° 1029 (2008). Modifica la Ley de Procedimiento Administrativo General N° 27444. Diario Oficial El Peruano, 25 de junio de 2008.

Decreto Legislativo N° 1272 (2016). Modifica la Ley de Procedimiento Administrativo General N° 27444. Deroga la Ley 29060. Ley de Silencio Administrativo. Diario Oficial El Peruano, 08 de junio de 2017.

D.S. 004-2013-PCM - Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021. Gobierno de Perú. Diario Oficial El Peruano, 09 de enero de 2013.

D.S. 123-2018-PCM. (2018). Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública. Diario Oficial El Peruano. 18 de diciembre de 2018.

D.S. 004-2019-JUS (2017). Aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444 y deroga el TUO aprobado por D.S. 006-2017-JUS, del 17-02-2017. Diario Oficial El Peruano, 25 de enero de 2019.

Defensoría del Pueblo. (1995 agosto 8). Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Ley N° 26520. <https://www.defensoría.gob.pe>.

Defensoría del Pueblo. (2017) Vigésimo informe anual 2016

Defensoría del Pueblo. (21 de febrero 2019). Resolución Administrativa 0014-2019/DP-PAD Aprueba el Protocolo de Actuaciones Defensoriales y deja sin efecto la

Resolución Administrativa 047-2008/DP-PAD. Protocolo de Actuaciones Defensoriales (anterior). <https://www.defensoria.gob.pe>.

Defensoría del Pueblo. (02 de febrero 2024). Resolución Defensorial 004-2024/DP. Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo. Deja sin efecto la Resolución Defensorial 007-2019/DP y sus Modificatorias aprobadas por Resolución Defensorial 004-2022/DP, 009-2022/DP y 013-2023/DP. <https://www.defensoria.gob.pe>

Defensoría del Pueblo. (26 de agosto 2024). Resolución Administrativa 074-2024/DP-PAD Aprueba el Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Vigente desde el 02 de setiembre de 2024. <https://www.defensoria.gob.pe>.

Defensoría Del Pueblo (2018). *Vigésimo Primer Informe Anual 2017*. Servicios Gráficos J.M.D. S.R.L. Recuperado: <https://www.defensoria.gob.pe/informes/%EF%BB%BFvigésimo-primer-informe-anual-2017/>

Defensoría Del Pueblo (2019). *Vigésimo Segundo Informe Anual 2018*. Servicios Gráficos J.M.D. S.R.L. Recuperado: <https://www.defensoria.gob.pe/informes/vigésimo-segundo-informe-anual-de-la-defensoria-del-pueblo-enero-diciembre-2018/>

Defensoría Del Pueblo (2020). *Vigésimo Tercer Informe Anual 2019*. Talleres Gráficos de Corporación Gráfica Game S.A,C. Recuperado: <https://www.defensoria.gob.pe/informes/vigésimo-tercer-informe-anual-de-la-defensoria-del-pueblo-enero-diciembre-2019/>

Defensoría Del Pueblo (2021). *Vigésimo Cuarto Informe Anual 2020*. Talleres Gráficos de Corporación Gráfica Game S.A,C. Recuperado: <https://www.defensoria.gob.pe/informes/vigésimo-cuarto-informe-anual-de-la-defensoria-del-pueblo-enero-diciembre-2020/>

Defensoría Del Pueblo (2022). *Vigésimo Quinto Informe Anual 2021*. Talleres Gráficos de Corporación Gráfica Game S.A,C. Recuperado: <https://www.defensoria.gob.pe/informes/vigésimo-quinto-informe-anual-de-la-defensoria-del-pueblo-enero-diciembre-2021/>

Reglamento de la Ley 30225. Ley de Contrataciones del Estado. Ministerio de Economía y Finanzas. Aprobado por D.S. N° 344-2018-EF. Diario Oficial El Peruano. 31 de diciembre del 2018.

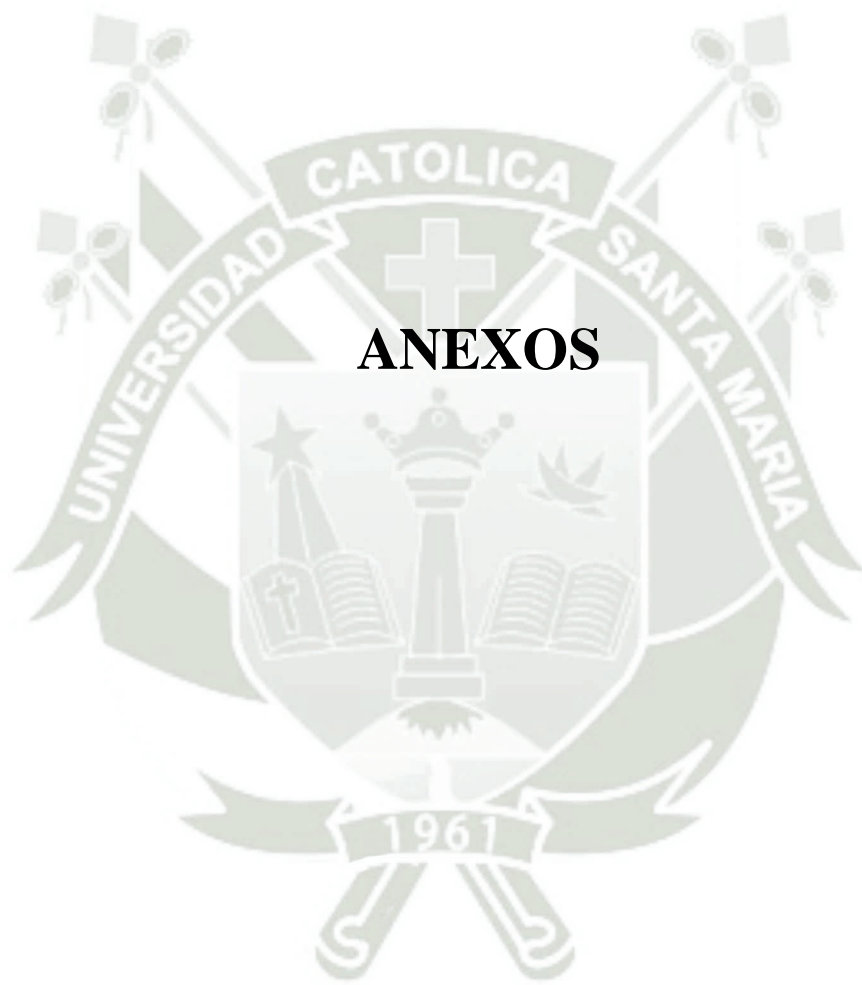
Texto Único Ordenado de la Ley 30225. *Ley de Contrataciones del Estado*. Ministerio de Economía y Finanzas. Aprobado por D.S. N° 082-2019-EF. Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 12 de marzo 2019.

Tribunal Constitucional del Perú. (31 de diciembre 2004). Sentencia N°004-2004-CC/TC. Conflicto de Competencia interpuesto por el Poder Judicial contra el Poder Ejecutivo. Recuperado: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00004-2004-CC.html>

Tribunal Constitucional del Perú. (12 de febrero 2007). Sentencia N°006-2006-PC/TC. Proceso Competencial: Poder Ejecutivo (demandante) con Poder Judicial (Demandado). Recuperado: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00006-2006-CC.html>

Tribunal Constitucional del Perú. (17 marzo 2011). Sentencia N°00011-2009-CC/TC. Conflicto de Competencia interpuesto por la Municipalidad de San Andrés contra la Municipalidad Distrital de Paracas. Recuperado: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00011-2009-CC.html>

Tribunal Constitucional del Perú. (06 de noviembre 2018). Sentencia N°0006-2018-PJ/TC. Caso Cuestión de Confianza/Crisis Total del Gabinete. Congresistas de la República con Congreso de la República. Demanda de inconstitucionalidad contra la Resolución Legislativa 007-2017-2018-CR que modifica el literal e) del artículo 86 del Reglamento del Congreso de la República. Recuperado: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf>



Anexo 1 Ficha Bibliografica

FICHA BIBLIOGRÁFICA

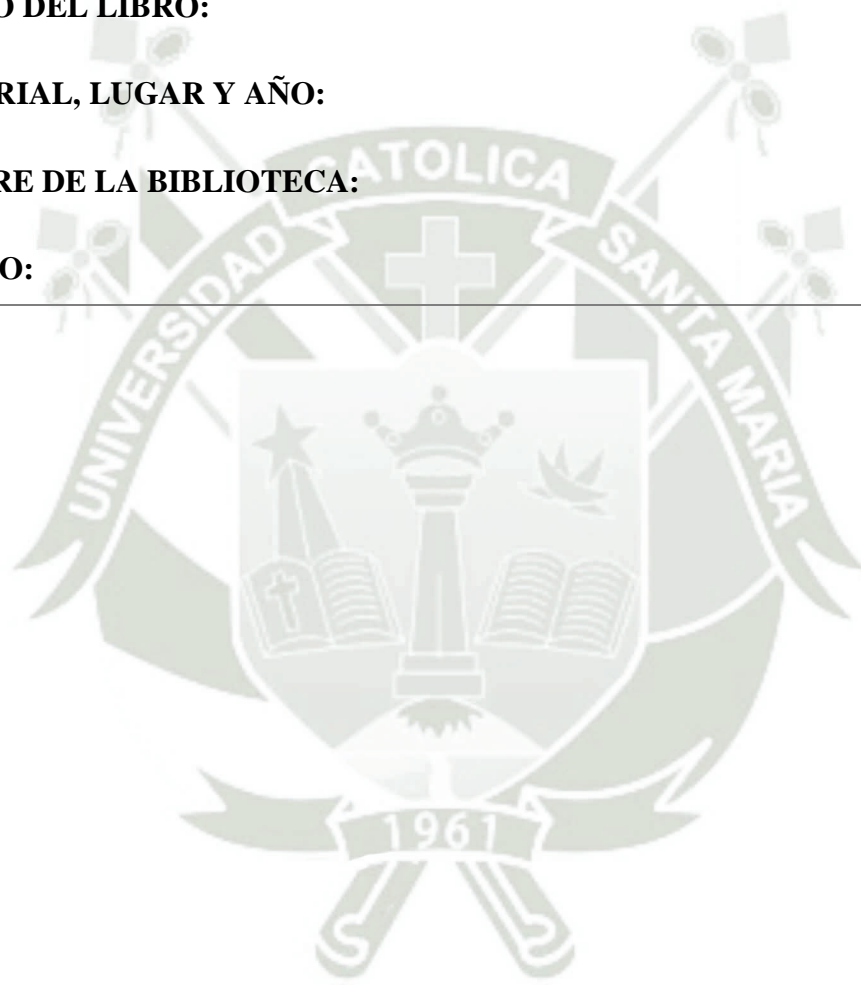
NOMBRE DE AUTOR:

TÍTULO DEL LIBRO:

EDITORIAL, LUGAR Y AÑO:

NOMBRE DE LA BIBLIOTECA:

CÓDIGO:



Anexo 2 Ficha Documental

FICHA TEXTUAL

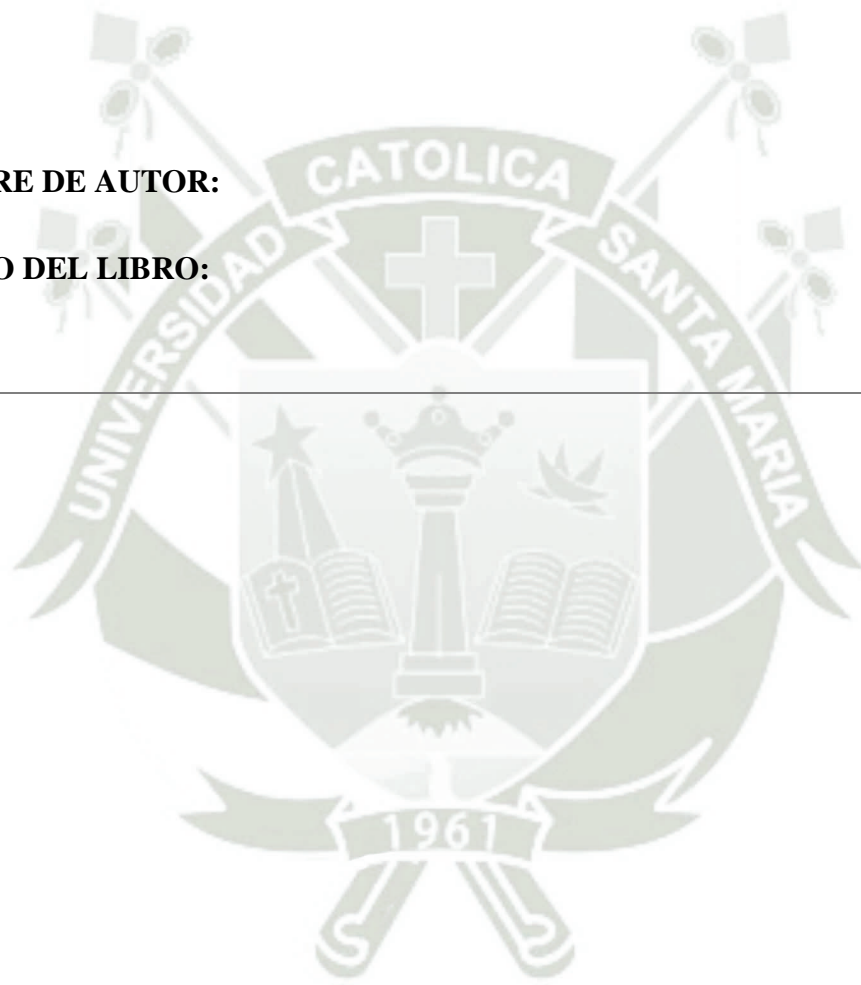
TÍTULO DEL TEMA:

CITA:

NOMBRE DE AUTOR:

TÍTULO DEL LIBRO:

PP



Anexo 3 Ficha de observación estructurada

FICHA DEL EXPEDIENTE DE QUEJA TRAMITADO ANTE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO - AREQUIPA		
1	Número de expediente	xxxx-xxxx-0000xx
2	Fecha de ingreso	xx/xx/xx
3	Afectado	Hombre
		Mujer
		Ambos
		Población en general (De oficio)
4	Calificación Temática	Corrupción y/o faltas contra la ética en la función pública
		Discriminación
		Gestión del Riesgo de Desastres
		Identidad
		Integridad personal
		Justicia
		Laboral
		Libertad de expresión e información
		Libertad personal
		Medio ambiente y recursos naturales
		Participación
		Pensiones
		Programas y servicios sociales o de asistencia
		Seguridad Pública
		Servicios de Salud
		Servicios Educativos
		Servicios Públicos
		Temas Municipales
		Trámites y procedimientos
		Transparencia y acceso a la información
Transporte y tránsito de vehículos		
5	Entidad Intervenido	Gobiernos Locales:
		Gobiernos Regionales
		Organismos Autónomos
		Instituciones del Gobierno Central
		Policía Nacional

		Fuerzas Armadas	
		Poder Judicial	
		Ministerio Público	
		OTRAS	
6	Tipo de acción	Comunicación al recurrente	
		Comunicación escrita	
		Comunicación por mensaje de texto	
		Comunicación telefónica	
		Comunicación virtual	
		Reunión/ Entrevista	
		Otros	
7	Documento de gestión	Acta	
		Carta	
		Consulta en Portales Institucionales	
		Correo Electrónico	
		Informe	
		Medios Digitales	
		Oficio	
		Telefónica	
8	En base a la pregunta anterior precisar qué tipo de gestión se realizó	Pedido de información	
		Pedido reiterativo	
		Recomendación	
		Sugerencia	
		Instancia	
		Advertencia	
		Seguimiento de recomendación	
		Elevación al superior	
9	Documento de conclusión	Acta de conclusión	
		Carta	
		Oficio	
		Carta de conclusión	
		Informe de archivo	
10	Fecha de conclusión del expediente		xx/xx/xxxx
11	COMENTARIO: Fecha del llenado de la ficha:		