



**UNIVERSIDAD PARTICULAR  
DE CHICLAYO**



**FACULTAD DE DERECHO Y EDUCACIÓN**

**TESIS**

**“SERVICIOS PÚBLICOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN  
UNA DEMOCRACIA ABIERTA”**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**PRESENTADO POR**

**Bach. JUAN NUMA POMPILO FARROÑÁN SÁNCHEZ**

**ASESOR**

**MG. LITO ROOSWELL BECERRA ANGULO**

**CHICLAYO – PERÚ**

**2019**

## **TITULO**

### **“SERVICIOS PÚBLICOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN UNA DEMOCRACIA ABIERTA”**

Tesis, presentada por el Bachiller SR. JUAN NUMA POMPILO FARROÑAN SANCHEZ, a la Facultad de Derecho y Educación de la Universidad Particular de Chiclayo, para optar el

## **TITULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

---

**Bach. JUAN N. POMPILO FARROÑÁN SÁNCHEZ**  
**AUTOR**

---

**Mg. LITO BECERRA ANGULO**  
**ASESOR**

## **APROBADO POR EL JURADO**

---

**Dr. TEÓFILO ROJAS QUISPE**  
**PRESIDENTE**

---

**Mg. JAVIER DÍAZ DÍAZ**  
**SECRETARIO**

---

**Mg. ELEO GRILLO PAICO**  
**VOCAL**

## **DEDICATORIA**

A Dios por darme la vida y permitirme que me autorrealice como Abogado para servirle a Él, a mi familia, a mi comunidad, a mi nación y al mundo. En todo lo que atañe a la justicia social y los derechos humanos.

A mis padres Juan Narciso y Gladis Mabel por haberme formado en valores y enseñarme a caminar en la vida.

## **AGRADECIMIENTO**

A mi familia, a mis hermanas Juana Mercedes y Liliana Liseth por su comprensión y amor incondicional.

Y a mis queridos Maestros de la Facultad de Derecho de la Universidad Particular de Chiclayo por haberme formado como Abogado de sólida base deontológica moral y ética.

# ÍNDICE

|                                                             |            |
|-------------------------------------------------------------|------------|
| <b>PRESENTACIÓN.....</b>                                    | <b>ix</b>  |
| <b>RESUMEN .....</b>                                        | <b>x</b>   |
| <b>ABSTRACT.....</b>                                        | <b>xi</b>  |
| <b>INTRODUCCIÓN: .....</b>                                  | <b>xii</b> |
| <b>CAPÍTULO I.....</b>                                      | <b>14</b>  |
| <b>ESTUDIO DE LA PROBLEMÁTICA Y METODOLOGÍA.....</b>        | <b>14</b>  |
| <b>1.1. REALIDAD PROBLEMÁTICA .....</b>                     | <b>14</b>  |
| <b>1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....</b>                | <b>16</b>  |
| <b>1.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA:.....</b>                  | <b>20</b>  |
| <b>1.4. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL PROBLEMA: .....</b> | <b>20</b>  |
| <b>1.5. OBJETIVOS.....</b>                                  | <b>21</b>  |
| 1.5.1. Objetivo General: .....                              | 21         |
| 1.5.2. Objetivos Específicos:.....                          | 21         |
| <b>1.6. HIPÓTESIS .....</b>                                 | <b>22</b>  |
| <b>1.7. VARIABLES .....</b>                                 | <b>22</b>  |
| 1.7.1. Variable Independiente: .....                        | 22         |
| 1.7.2. Variable Dependiente:.....                           | 23         |
| 1.7.3. Operatividad de Variables:.....                      | 23         |
| <b>1.8. MARCO METODOLÓGICO .....</b>                        | <b>25</b>  |
| <b>1.8.1.Métodos Generales de la Investigación: .....</b>   | <b>25</b>  |
| 1.8.1.1.Método Inductivo:.....                              | 25         |
| 1.8.1.2.El Método Deductivo:.....                           | 25         |
| 1.8.1.3.El Método Analítico:.....                           | 25         |
| 1.8.1.4.El Método Sintético: .....                          | 25         |
| 1.8.2. Métodos Jurídicos:.....                              | 25         |
| 1.8.2.1.Método Exegético: .....                             | 25         |
| 1.8.2.2.Método Dogmático: .....                             | 26         |

|                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1.9. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS:</b>  | <b>26</b> |
| 1.9.1. Definición de Escala de actitud:                       | 26        |
| 1.9.1.1. Elaboración de Las Proposiciones Sujetas a Medición: | 27        |
| 1.9.1.2. Valores de la escala a medir:                        | 27        |
| 1.9.1.3. Escala de actitud para aplicar:                      | 28        |
| 1.9.2. Población y la Muestra:                                | 29        |
| 1.9.2.1 Distribución de la muestra                            | 29        |
| <b>CAPÍTULO II</b>                                            | <b>30</b> |
| <b>MARCO TEÓRICO</b>                                          | <b>30</b> |
| <b>2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROBLEMA:</b>             | <b>30</b> |
| <b>2.2. DEFINICIONES FUNDAMENTALES</b>                        | <b>33</b> |
| 2.2.1. Definición de Estado                                   | 33        |
| 2.2.2. Subdesarrollo                                          | 33        |
| 2.2.3. Los Servicios Públicos                                 | 33        |
| 2.2.4. Corrupción                                             | 33        |
| 2.2.5. Gobernabilidad                                         | 34        |
| 2.2.6. Rendición de Cuentas                                   | 34        |
| <b>CAPITULO III</b>                                           | <b>35</b> |
| <b>DEMOCRACIA ABIERTA</b>                                     | <b>35</b> |
| <b>3.1. DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA ABIERTA</b>                  | <b>35</b> |
| 3.1.1. El Sistema Democrático                                 | 35        |
| 3.1.2. Características del Sistema Democrático                | 36        |
| 3.1.3. Institucionalización de la Democracia                  | 38        |
| <b>3.2. SISTEMA DE GOBIERNO EN UNA DEMOCRACIA ABIERTA</b>     | <b>39</b> |
| <b>3.3. COMPONENTES DE UNA DEMOCRACIA ABIERTA</b>             | <b>40</b> |
| 3.3.1. Personas Naturales                                     | 40        |
| 3.3.2. Personas Jurídicas                                     | 40        |
| 3.3.2.1. Los Partidos Políticos                               | 40        |
| 3.3.2.2. Institucionalización de los Partidos Políticos       | 40        |

|                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>CAPITULO IV .....</b>                                                              | <b>43</b> |
| <b>SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....</b>      | <b>43</b> |
| <b>4.1. EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL.....</b>                                       | <b>43</b> |
| 4.1.1. Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República .....          | 43        |
| A) La Contraloría General de la República según la Constitución Política del Perú. 43 |           |
| B) Rol de la Contraloría General de la República.....                                 | 43        |
| C) ¿Qué es el control gubernamental? .....                                            | 44        |
| D) Tipos de Control Gubernamental .....                                               | 44        |
| E) Órganos que conforman el sistema Nacional de Control .....                         | 45        |
| F) Proceso Administrativo Sancionador.....                                            | 45        |
| G) Responsabilidad administrativa antes de la Ley N° 29622. ....                      | 46        |
| H) Competencia de la Contraloría General de la República .....                        | 47        |
| I) Ámbitos de la Potestad Sancionadora.....                                           | 47        |
| J) Potestad sancionadora a la Contraloría General de la República .....               | 48        |
| K) Instancias del Procedimiento administrativo Sancionador .....                      | 48        |
| L) Reglamento del TSRA (R.C.N° 244-2013-CG) .....                                     | 50        |
| M) Régimen del TSRA en el Procedimiento Administrativo Sancionador .....              | 50        |
| N) Procedimientos que conoce el TSRA.....                                             | 51        |
| <b>CAPÍTULO V .....</b>                                                               | <b>53</b> |
| <b>RESULTADOS DE LA RECOLECCIÓN DE DATOS DE LA ESCALA DE ACTITUD APLICADA.....</b>    | <b>53</b> |
| <b>5.1. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA ENCUESTA DE ACTITUD.....</b>                | <b>53</b> |
| <b>5.2. DESCRIPCIÓN DE ACTITUDES DE LOS COMPONENTES DE LA MUESTRA .....</b>           | <b>54</b> |
| 5.2.1. Muestra de Resultados de profesionales.....                                    | 54        |
| 5.2.2. Muestra de Resultados de Técnicos.....                                         | 54        |
| 5.2.3. Muestra de Resultados de Padres de Familia.....                                | 54        |
| 5.2.4. Muestra de Resultados de Dirigentes de la Sociedad Civil .....                 | 54        |

|                                                                                                               |               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>CONCLUSIONES .....</b>                                                                                     | <b>55</b>     |
| <b>RECOMENDACIONES .....</b>                                                                                  | <b>57</b>     |
| <b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>                                                                        | <b>58</b>     |
| Consultas Legales .....                                                                                       | 59            |
| Linkografía                                                                                                   |               |
| <br><b>ANEXOS.....</b>                                                                                        | <br><b>60</b> |
| <b>ANEXO N° 01 .....</b>                                                                                      | <b>61</b>     |
| ESCALA DE ACTITUD SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS .....                                                              | 61            |
| <b>ANEXO N° 02 .....</b>                                                                                      | <b>63</b>     |
| RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA ESCALA DE ACTITUD SOBRE<br>SERVICIOS PÚBLICOS .....                         | 63            |
| <b>ANEXO N° 03 .....</b>                                                                                      | <b>64</b>     |
| DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS DE 1948 .....                                                       | 64            |
| <b>ANEXO N° 04 .....</b>                                                                                      | <b>73</b>     |
| RESULTADO DE LA XI ENCUESTA NACIONAL SOBRE PERCEPCIONES DE LA<br>CORRUPCIÓN EN EL PERÚ 2019 DE PROÉTICA ..... | 73            |

## PRESENTACIÓN

Señores miembros del jurado, tengo el honor de presentarles a ustedes mi tesis titulada: “SERVICIOS PÚBLICOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN UNA DEMOCRACIA ABIERTA” con la finalidad de optar el **TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**, de acuerdo al ordenamiento jurídico de la Nueva Ley Universitaria N° 30220.

LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN UNA DEMOCRACIA ABIERTA es un tema fundamental que aparece en la historia universal junto a la organización social y política del hombre en Estado que vino a integrar: Sociedad+ Estado + Poder. Para lograr el bienestar general de la sociedad, pero en un país subdesarrollado como el nuestro los servicios públicos siempre han sido un problema de difícil solución agravado por el tema de la corrupción endémica enquistada en todas nuestras instituciones a cuya solución pretendo contribuir con este trabajo de investigación que presento a ustedes.

## **RESUMEN**

La tesis “SERVICIOS PÚBLICOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN UNA DEMOCRACIA ABIERTA” tiene como objetivo desarrollar un trabajo de investigación jurídica, para explicar los beneficios del nuevo concepto de democracia abierta en la administración pública, para lograr solucionar la crisis de los servicios públicos afectados por la corrupción.

El servicio público es una institución del derecho administrativo que empieza a conocerse por el siglo XIX, y tuvo su origen en el Derecho Francés.

En el ordenamiento jurídico Peruano se empezó a emplear el término servicio público en la Constitución Política de 1979. En su Art. 113.- El Estado ejerce su actividad empresarial con el fin de promover la economía del país, prestar servicios públicos y alcanzar los objetivos de desarrollo. Y en el art. 128, prescribe: Los bienes públicos (servicios públicos) cuyo uso es de todos, no son objeto de derechos privados(lucro). Posteriormente surgió la Constitución Política de 1993, que permitió la participación del sector privado en la economía. Es así en su artículo 58 establece: “Bajo este régimen orienta el Estado el desarrollo del país y actúa en promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Con la Constitución del 93 se agudizó aún más la crisis de los servicios públicos en el Perú, esto debido a la inoperancia de mecanismos de control institucional. Sin embargo, en el Art. 82°. - Sobre la Contraloría General de la República, se señala su papel protagónico en la lucha contra la corrupción, mediante la supervisión del gasto público a través de sus órganos de control. para prestar servicios públicos de calidad en una Democracia Abierta, que tendrá mecanismos de rendición de cuentas que permitan alcanzar eficiencia en la prestación de servicios públicos.

## **ABSTRACT**

The thesis "PUBLIC SERVICES AND ACCOUNTABILITY IN AN OPEN DEMOCRACY" aims to develop a legal research work, to explain the benefits of the new concept of open democracy in public administration, to solve the crisis of public services affected by the corruption.

The public service is an institution of administrative law that begins to be known by the nineteenth century, and had its origin in French law.

In the Peruvian legal system, the term public service began to be used in the Political Constitution of 1979. In its Article 113.- The State exercises its business activity in order to promote the country's economy, provide public services and achieve the objectives developmental. And in art. 128, prescribes: Public goods (public services) whose use belongs to everyone, are not subject to private rights (profit). Subsequently, the Political Constitution of 1993 emerged, which allowed the participation of the private sector in the economy. Thus, article 58 states: "Under this regime, the State guides the development of the country and acts in the promotion of employment, health, education, security, public services and infrastructure.

With the Constitution of 93, the crisis of public services in Peru was further exacerbated, due to the ineffectiveness of institutional control mechanisms. However, in Art. 82 °. - Regarding the Office of the Comptroller General of the Republic, its leading role in the fight against corruption is indicated, through the supervision of public spending through its control bodies. to provide quality public services in an Open Democracy, which will have accountability mechanisms that allow to achieve efficiency in the provision of public services.

## **INTRODUCCIÓN:**

La tesis denominada Servicios PÚBLICOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN UNA DEMOCRACIA ABIERTA pretende enfocar el tema del problema de ,los servicios públicos en nuestra patria subdesarrollada que confronta una serie de problemas críticos sin poder resolverlos, pero siempre procurando por una solución definitiva en nuevas estructuras de desarrollo con una Democracia Abierta de aspiración futura que elimine cualquier vestigio de inmoralidad y corrupción en los Servicio Públicos a través de una rendición de cuentas que jefatura una renovada Contraloría General de la República dentro de una República de Democracia Abierta.

En este sentido la tesis SERVICIOS PÚBLICOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN UNA DEMOCRACIA ABIERTA se divide en cuatro capítulos:

**CAPÍTULO I:** Estado de la problemática y de la Metodología que comprende los siguientes ítems: Realidad Problemática, Planteamiento el Problema, Formulación del Problema, Justificación e Importancia del problema, Objetivo General y Objetivos Específicos, Hipótesis, Variables, Operatividad de Variables. El marco metodológico comprende: Métodos Generales de la Investigación y Métodos Jurídicos, Técnicas de Recolección de Datos, Población y Muestra.

**CAPÍTULO II:** Marco Teórico. Este capítulo comprende: Antecedentes Históricos, Tipos de Estado, Estado de Derecho, Los Servicios Públicos, Principios, Funciones y Clasificación, Naturaleza Jurídica, Experiencia de privatización en el Perú 1994-200, Efectos del Proceso de

Privatización, La Corrupción de los Servicios Públicos, Rendición de Cuentas de los Servicios Públicos con Intervención de la Contraloría General de la República, Herramientas para Aplicar la Rendición de Cuentas, Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República.

**CAPÍTULO III:** Democracia Abierta en los Servicios Públicos, que comprende los siguientes ítems: Sistema Democrático el Estado, Características del Sistema Democrático, Institucionalización de la Democracia, Los Tipos de Democracia, La Democracia de Representación, La Gobernabilidad del Estado, El Sistema de Gobierno Democrático, El Sistema Electoral, Los Partidos Políticos.

**CAPÍTULO IV:** Resultados de Recolección de Datos de la Escala de Actitud aplicada. Este capítulo comprende: Resultados de la Encuesta de Actitud, Descripción de Actitudes de los Componentes de la muestra.

Finaliza esta tesis con las Conclusiones y Recomendaciones, así como con la Bibliografía y Anexos correspondientes.

## **CAPÍTULO I**

### **ESTUDIO DE LA PROBLEMÁTICA Y METODOLOGÍA**

#### **ASPECTOS DE LA PROBLEMÁTICA Y METODOLOGIA**

##### **1.1. Realidad problemática**

Los Servicios Públicos y la Rendición de Cuentas en una Democracia Abierta es un tema que aparece en la historia junto con la organización de la sociedad en un Estado que comprende: La sumatoria de: Sociedad, Territorio y Poder. Con la aspiración de lograr el bien común o el bienestar general de la sociedad.

Como los servicios públicos son fundamentales para que exista el Estado, analizaremos cada uno de los elementos que lo constituyen:

La sociedad: Que está integrada por todos los seres humanos que en general viven en un territorio como población, habitantes, colectividad, que actualmente según la ONU, somos 7,700 millones de seres humanos.

Territorio: Es el espacio geográfico de una nación compuesta por habitantes que tienen un mismo gobierno.

Poder: Es la correlación de fuerzas de mando – obediencia entre los gobernantes que mandan y los gobernados que deben obedecer para alcanzar el bien común de todos y evitar el conflicto. Razón por la cual en la humanidad impera el Sistema Democrático como forma de gobierno del poder político con el pleno respaldo de la ONU.

En efecto, el Estado como persona jurídica se dedica fundamentalmente a la prestación de bienes o servicios públicos en forma continua con la finalidad de satisfacer derechos de los ciudadanos, situación en la que los miembros de la sociedad dejan de ser meros receptores del

servicio público brindado por el Estado para convertirse en parte del Estado, que está conformado por los gobernantes y gobernados para alcanzar el bien común.

De modo que Democracia Abierta es un término o definición compatible con el desarrollo de la moral, la ética y el bien común. Siendo incompatible con la crisis de los servicios públicos por causas de la corrupción de los malos gobernantes y funcionarios que han hecho un botín de los servicios públicos.

Veamos cómo se dan los servicios públicos en los países desarrollados:

Estados Unidos la primera potencia mundial ha podido dar una cobertura del 100% de agua potable y alcantarillado, al total de su población, tanto de la zona urbana 80% de la población y rural (20% de la población). Brindando un servicio eficiente barato, y de calidad. Cumpliendo de esta manera con el acceso universal a este servicio público. Teniendo a nivel de países desarrollados las tarifas más baja.

Este servicio está regulado por el Estado a nivel de comisiones reguladoras y la EPA (Agencia de Protección del Ambiente), entidad encargada de proteger la salud humana y el medio ambiente. La educación tiene indicadores de enorme progreso continuo, ya que cabe resaltar que la tasa de alfabetización es del 91% cubriendo así a la totalidad de la población. De los logros en este servicio público se puede citar por ejemplo que, a nivel universitario, las 10 mejores Universidades del mundo se encuentran en su territorio, ocupando el puesto 1° el California Institute of Technology (caltech) según datos del World University Rankinys.

El servicio Público de justicia es muy eficiente y goza de la aprobación mayoritaria de su población, esto debido a la independencia de sus jueces.

En los países subdesarrollados, cabe resaltar que más que una simple regulación jurídica de los servicios públicos que hayan adoptado los Estados en su ordenamiento jurídico, podemos

resaltar claramente que estos no han encontrado su eficiencia debido a las malas administraciones de los servicios públicos por corrupción generalizada. Como ejemplo de los Servicios Públicos en el subdesarrollo citaremos a Colombia como Estado, se encarga de planificar, regular, controlar y vigilar su prestación de estos servicios. Responsabilidad compartida con el sector privado, pues al permitirle su participación, este debió realizar inversiones y trabajar por mejorar coberturas y calidades. A los ciudadanos, por su lado, la Constitución les creó nuevas formas de participación ciudadana (como por ejemplo los Comités de Desarrollo y Control Social). A pesar de estas importantes reformas institucionales, los servicios públicos en Colombia no han mejorado mucho, tal como lo señaló el Superintendente de los Servicios Públicos Domiciliarios Cesar Gonzales en una entrevista al Diario Semana de fecha 01/01/2012. Este indicó que Colombia es un país vulnerable ambientalmente, denunció que la corrupción y, las ineficiencias perjudican la prestación de servicios públicos de calidad. Por ejemplo, indicó que en muchos municipios ha habido serios problemas de corrupción e ineficiencia en los servicios públicos. Citado por Diario Semana- Colombia. Fecha 01-01-2012.

## **1.2. Planteamiento del Problema**

Cabe referir que, en el Perú, la falta clamorosa de una doctrina y jurisprudencia especializada en el derecho administrativo del siglo XIX e inicios del siglo XX, motivó que apenas se llegue a conocer la idea o la noción del servicio público, al menos ni durante el último tercio del siglo XIX ni tampoco durante el primero del siglo XX. En el Perú nunca se desarrolló la teoría jurídica del servicio público, sin embargo, en la Constitución de 1979 y antes las reformas del gobierno militar de 1968-1980, utilizaron el concepto de servicio público para justificar la actividad empresarial del Estado (artículo 113 de la Constitución de

1979)<sup>1</sup>. En este contexto es donde se produce la crisis del modelo de Estado empresario peruano en la década de 1980, así como de todo el sistema de prestaciones públicas establecidas alrededor de él.

En tal sentido, luego de la crisis económica corregida a partir de las medidas de ajuste estructural tomada sobre la economía para revertir la hiperinflación (cerca de 1991-1992), se tomó en cuenta la necesidad de someter a revisión el régimen de actividades donde el Estado operaba como empresario o con reservas prestacionales en desmedro de la iniciativa privada. Es así que se decide cambiar totalmente los principales marcos jurídicos de los servicios públicos reservados al Estado, sustituyéndolos por los nuevos modelos de prestación fundamentados básicamente en la necesidad de privatizar la gestión de los servicios y propiciar la liberalización de los sectores catalogados como servicios públicos cuya prestación estaba reservada a la iniciativa estatal. Aquí es donde entra el modelo de cambio que ha supuesto en nuestro ordenamiento jurídico la vigencia del principio de subsidiariedad económica o funcional<sup>2</sup>.

En la Constitución de 1993, en el Título III del Régimen Económico. Capítulo I Principios Generales. Artículo 58° establece: “Que la iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

---

<sup>1</sup> Constitución Política de la República del Perú de 1979.- Artículo 113°.- El Estado ejerce su actividad empresarial con el fin de promover la economía del país, prestar servicios públicos y alcanzar los objetivos de desarrollo.

<sup>2</sup> Frank Moderne, Principios Generales del Derecho Público (Santiago: Editorial Jurídica de Chile), Pág. 171-224; José Luis Martínez Muñoz, “el principio de subsidiariedad”, en: Juan Alfonso Santamaría Pastor, (director), Los principios jurídicos del derecho administrativo (Madrid: La Ley-Wolters Kluwers, 2010), Pág. 1275-1310.

En el capítulo del Régimen Económico trata del medio ambiente trata del medio ambiente y los recursos naturales renovables y no renovables estableciendo que son patrimonio de la Nación y que este es Soberano en su aprovechamiento y establece que eso se regirá por ley orgánica. Respecto a las instituciones públicas que tienen a su cargo la gestión de estos recursos naturales tenemos por ejemplo, el Decreto Ley N° 25902 (Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura); Ley N° 27779 (Ley del Ministerio de Transportes y Comunicaciones); Decreto Ley N° 25962 (Ley Orgánica del Ministerio de Energía y Minas); Ley N° 27972 (Ley Orgánica de Municipalidades) y la Ley N°27867(Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).

El Perú es un país con servicios públicos de muy baja calidad; esto debido a las malas administraciones de las empresas públicas que prestan servicios tales como por ejemplo, el agua, la electricidad. En el caso del agua se encuentra regida por la Ley N° 29338 (Ley de Recursos Hídricos); y en el de la electricidad se encuentre regida por la Ley N° 23406 (Ley General de Electricidad). Según el último estudio de Proetica. Ipsos Apoyo y la Confiep( 2010), entre el 2002 y el 2010, la proporción de personas que consideran que el principal problema del país es la corrupción. Ha pasado de 29% (2002) al 51%(2010), con lo que en el último año quedo como el principal problema del país, por encima de la delincuencia, el desempleo, y la pobreza.

Estimaciones realizadas por la Contraloría General de la Republica calculan que los montos dedicados a la corrupción en el Perú representan entre el 10% y 15% del presupuesto público destinado a compras e inversiones (El comercio 2010).

Los accesos universales a los servicios del Estado se encuentran lejos de estar garantizado en el Perú. Así, por ejemplo, en el 2008, solo 38,7% de la población conto con una red pública

de agua y desagüe dentro de su vivienda. Si bien parte de este problema está concentrado en la población rural, como consecuencia de la alta dispersión geográfica en nuestro país y la ineficiente cobertura del aparato estatal en todos sus niveles, los problemas urbanos también tienen <sup>1</sup>dificultades para acceder a los servicios públicos, sobre todo en centros urbanos pequeños y en las áreas urbanas más generales.

En efecto, el 31% de los hogares urbanos carece del servicio de red pública dentro del hogar. Una proporción importante de hogares no logra el acceso efectivo a los servicios públicos incluso en localidades que cuentan con provisión de los mismos, esto debido a que parte de este problema se concentra en los “costos ocultos” que hay que asumir para acceder efectivamente a estos servicios públicos. Los “costos ocultos” serían básicamente de 2 tipos: trámites burocráticos que implican significativas inversiones de tiempo; y pagos especiales a funcionarios para poder acceder al servicio, es decir, corrupción.

Estos costos desincentivarían a los hogares con menos recursos a acceder a los mencionados servicios, actuando como una barrera significativa para la igualdad de oportunidades. El problema no solo se limita a aquellos que se quedan excluidos del acceso a estos servicios, sino que afecta de manera directa a todos aquellos que, si hacen uso de los servicios, destruyendo recursos hacia pagos no productivos.

Los medios de comunicación, las organizaciones de vigilancia ciudadana y las redes sociales de internet son ahora muchos más activos para identificar y hacer públicos los casos de corrupción, y para presionar por una mayor transparencia en el funcionamiento en el sector público. Un antecedente importante en este caso ha sido la campaña “Educación sin corrupción 2007” auspiciada por la Defensoría del Pueblo (2011), que hizo una campaña a

nivel nacional para recibir directamente quejas asociadas a la corrupción en el sector educación.

### **1.3. Formulación del Problema:**

¿Por qué causas estructurales de carácter socioeconómico, político y cultural del subdesarrollo del Estado Peruano estamos confrontando situaciones de corrupción en los servicios públicos de la Sociedad Peruana a pesar de que constitucionalmente somos una República Democrática, Social, Independiente y Soberana?

### **1.4. Justificación e Importancia del Problema:**

El presente trabajo de investigación jurídica denominado “SERVICIOS PUBLICOS Y RENDICION DE CUENTAS EN UNA DEMOCRACIA ABIERTA” se justifica y es muy importante por una serie de razones que afectan a las estructuras socio-políticas de nuestro país:

Permite a nuestra población conocer la relación causa-efecto de un problema social muy álgido y preocupante que viene ocurriendo en la Administración Publica de los servicios que brinda el Estado a las Ciudadanos y que se viene reflejando todos los días en los medios de comunicación de masas produciendo Estados psicológicos colectivos de disolución y desesperanza en desmedro del, bien común.

Permite a los ciudadanos conocer el destino que le da el gobierno y sus autoridades al presupuesto público dedicado al sostenimiento de los servicios públicos a través de los denominados sectores públicos.

Asimismo, el presente trabajo de investigación es importante porque va demostrar en los hechos el mal uso que se le bien dando al Sistema Democrático Representativo que está

plagado de una serie de vicios que se viene denunciando y que el Poder Judicial está afrontando en medio de una crisis de gobernabilidad evidente.

Y finalmente es importante y fundamental porque me va a permitir desarrollar y plantear alternativas de solución para este grave problema de fraude de los servicios públicos a través de la Nueva Democracia Abierta que debe practicar mi patria en el futuro.

## **1.5. OBJETIVOS**

### **1.5.1. Objetivo General:**

Explicar el nuevo concepto, procedimientos, funcionamiento, aplicación y bondades de la Democracia Abierta a favor de la sociedad peruana para que viva una auténtica Democracia Abierta y solucione el grave problema de crisis en los servicios públicos por corrupción.

### **1.5.2. Objetivos Específicos:**

Estudiar la evolución histórica de los servicios públicos desde su origen, evolución y desarrollo hasta la actualidad en los Estados desarrollados y subdesarrollados para tener una visión integral del tema ante la Democracia Abierta que es una forma avanzada y moderna de gobierno del Estado.

Brindar información moderna acerca de la definición, naturaleza, objetivos, funcionamiento y finalidad de los servicios públicos en una Democracia Abierta, para comprender como opera una Democracia abierta en la Administración Pública del presente.

Sistematizar la regulación sobre los servicios públicos en el Perú para apreciar la situación jurídica en que se encuentran los servicios públicos.

Crear conciencia académica de la necesidad de superar la crisis de los servicios públicos que vive el Estado Peruano para beneficio y satisfacción de las grandes mayorías nacionales, que deben alcanzar el Bienestar General.

Difundir a nivel académico, político y jurídico el concepto moderno de Democracia Abierta y Servicios Públicos que son incompatibles con la corrupción, para alcanzar la transparencia, la moral y la ética en los servicios públicos.

## **1.6. HIPÓTESIS**

Si como Estado subdesarrollado estamos viviendo estructuras sociales, económicas, y culturales de crisis generalizada en todos los Sectores Públicos agobiados por una corrupción generalizada y sistémica, entonces deberíamos cambiar, transformar o remover nuestras estructuras de Estado subdesarrollado para hacer de República Democrática, Social, Independiente y soberana en la Administración de sus servicios públicos con Servicios Públicos de calidad en una Democracia Abierta con Rendición de Cuentas e intervención de la Contraloría General de la República.

## **1.7. Variables**

### **1.7.1. Variable Independiente:**

1. Estructuras socioeconómicas, políticas y cultural del subdesarrollo del Estado Peruano en crisis de gobernabilidad de sus servicios públicos por la corrupción.
2. Se hace necesario un cambio y transformación estructural de toda la sociedad peruana para alcanzare el desarrollo en Democracia Abierta con justicia, paz social y servicios públicos de calidad.

### 1.7.2. Variable Dependiente:

1. El resultado de alcanzar una República Democrática Abierta, Social, Independiente y Soberana con Servicios públicos sin crisis por corrupción.
2. Justicia y paz social para un mejor nivel de vida de todos los peruanos a través de los servicios públicos en una Democracia Abierta e intervención de la Contraloría General de la República.

### 1.7.3. Operatividad de Variables:

| VARIABLE                                                                                                                                               | DIMENSIONES                                                                                                            | TÉCNICAS                                                                                                    | INSTRUMENTOS                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| <b>V.INDEPENDIENTE</b>                                                                                                                                 |                                                                                                                        |                                                                                                             |                                                                    |
| 1. Estructuras socio económicas y políticas del subdesarrollo del Estado Peruano en crisis de gobernabilidad de los servicios públicos por corrupción. | Subdesarrollo= a problemas de carencias de gobernabilidad. Todo por resultado de la corrupción.                        | Encuesta de escala de actitud.<br><br>Análisis de realidad de medios de comunicación de masas (periódicos). | Cuestionario de actitudes.<br><br>Gráficos, estados de resultados. |
| 2. Es necesario cambio y transformación de la sociedad para alcanzar desarrollo en Democracia Abierta.                                                 | 2. Cambio del subdesarrollo por el desarrollo con Democracia Abierta, Justicia Social y Servicios Públicos de Calidad. |                                                                                                             |                                                                    |

| VARIABLE                                                                                                                                        | DIMENSIONES                                                                                                                                                                                                                       | TÉCNICAS                                                                                                                               | INSTRUMENTOS                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| <b>V.DEPENDIENTE</b>                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                        |                                                               |
| 1. Alcanzar resultados de República Desarrollada Abierta, Justicia Social y Servicios Públicos de buena calidad sin corrupción.                 | Debemos estudiar el subdesarrollo y sus problemas derivados de la corrupción para combatirlos mediante el estudio de la investigación propositiva y liberadora.                                                                   | Encuesta de actitud.                                                                                                                   | Investigación de resultados de encuesta de escala de actitud. |
| 2. República de Democracia Abierta, Justicia Social y Servicios Públicos de calidad con intervención de la Contraloría General de la República. | 2. Cambio y transformación de nuestras estructuras sociales, políticas y económicas de la mano con la Contraloría General de la República y una moral y ética que nos haga alcanzar Servicios Públicos de calidad sin corrupción. | Comunicación de la información.<br><br>Socialización de resultados de la información en la comunidad académica y n la opinión pública. | Gráficos, estadísticos de resultados.                         |

## **1.8. MARCO METODOLÓGICO**

### **1.8.1.MÉTODOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN:**

**1.8.1.1. Método Inductivo:** Que consiste en estudiar los hechos partiendo de la observación de casos particulares para llegar a conclusiones generales o leyes. Siguiendo los procedimientos inductivos correspondientes de: observación, comparación, experimentación, abstracción, generalización y ley.

**1.8.1.2. El Método Deductivo:** Que consiste en estudiar los hechos partiendo de una ley o principio general para llegar a su aplicación en casos particulares siguiendo los procesos deductivos siguientes:

Fijación, identificación, demostración y aplicación.

**1.8.1.3 El Método Analítico:** Que consiste en estudiar un hecho separándolo en sus partes y elementos para estudiarlos pormenorizadamente a cada parte; siguiendo los procedimientos respectivos de:

Observación, separación, división y clasificación.

**1.8.1.4. El Método Sintético:** Que consiste en reunir o juntar las partes o elementos en un todo único; siguiendo los procedimientos de:  
Resumen, definición, conclusiones, cuadros sinópticos o simplificación.

### **1.8.2. Métodos Jurídicos:**

**1.8.2.1. Método Exegético:** Este método de investigación jurídica trata de averiguar la voluntad del legislador contenido en una ley, tal como ha sido escrita en el texto legislativo dentro de un ordenamiento jurídico.  
Las características de este método son:

Culto o la ley, la preocupación del hombre de derecho es la norma jurídica.

Respeto absoluto a la voluntad del legislador, porque la ley es para este método la fuente fundamental del derecho.

Carácter estatista predominante del Derecho a través del poder legislativo, ya que los jueces deben basar sus decisiones solamente en la ley (PÉREZ, 2011).

**1.8.2.2 Método Dogmático:** Es el estudio metódico y sistemático del derecho como un sistema jurídico de conductas humanas de deber ser para alcanzar la justicia y paz social mediante la norma jurídica que regula dichas conductas.

En este sentido el derecho y sus diversas normas que lo integran tienen que ser interpretado teniendo en cuenta las teorías o conceptos dogmáticos que sostienen cada disciplina. Por eso tenemos una dogmática del Derecho Civil, del Derecho Penal, Derecho Constitucional, del Derecho Laboral, Derecho Administrativo y demás ramas del Derecho Positivo, estableciéndose relaciones lógicas normativas.

## **1.9. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS:**

He elegido como técnica de recolección de datos la escala de medición de actitudes dirigida con el objetivo de estudiar que actitud tiene la muestra frente a los temas de los servicios públicos, corrupción, la democracia abierta y rendición de cuentas con intervención de la Contraloría General de la República.

### **1.9.1. Definición de Escala de actitud:**

Es una técnica de investigación que tiene por objeto medir las actitudes humanas respecto a un tema o problema que afecta a las personas como sujeto de derecho.

#### **1.9.1.1. Elaboración de Las Propositiones Sujetas a Medición:**

Este rubro está constituido por las proposiciones que componen la escala que se pretende medir.

#### **1.9.1.2. Valores de la escala a medir:**

Cada proposición de la escala es ´presentada con una gradación de valores para que los encuestados puedan señalar el grado de valor que refleja su actitud; La misma que debe especificar con un aspa(x). Esos valores de la escala de actitudes son:

Totalmente de acuerdo.

De acuerdo.

Indiferente.

En desacuerdo.

Totalmente en desacuerdo

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

### 1.9.1.3.Escala de actitud para aplicar:

1. El bienestar general de una sociedad debe medirse por la buena calidad de los servicios públicos que recibe.

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

2. Los servicios públicos en el Perú nunca han sido evaluados por causas de la corrupción.

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

3. Los servicios públicos deben ser administrados por el Estado con Democracia Abierta para satisfacer las necesidades humanas sin ánimos de lucro.

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

4. Los servicios públicos deben administrarse por el Estado en una democracia abierta que garantice su buena calidad.

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

5. ¿Cuál es su opinión sobre el agua potable, es un derecho humano fundamental?

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

### 1.9.2. Población y la Muestra:

**Población:** la población investigada está referida a la región Lambayeque.

**La Muestra:** Se compone de Profesionales, Técnicos, Padres de Familia y Dirigentes de la Sociedad Civil del Distrito de Chiclayo.

#### 1.9.2.1 Distribución de la muestra

| <b>Muestra</b>                     | <b>N°</b> | <b>%</b>    |
|------------------------------------|-----------|-------------|
| 1. Profesionales                   | 20        | 25          |
| 2. Técnicos                        | 20        | 25          |
| 3. Padres de Familia               | 20        | 25          |
| 4. Dirigentes de la Sociedad Civil | 20        | 25          |
| <b>TOTALES</b>                     | <b>80</b> | <b>100%</b> |

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO

#### 2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROBLEMA:

El desarrollo urbano hacia fines de la Edad Media, generó la aparición de actividades que eran de interés común de todos los vecinos de los nacientes burgos, de ahí que actividades como el mantenimiento de las murallas, la limpieza de las calles o la organización de las ferias, fueron servicios de interés general que eran prestados por los gobiernos locales<sup>3</sup>.

Los precedentes más directos del servicio público, aparecerán solamente con la consolidación del poder monárquico, razón por la cual, no es una coincidencia que el concepto de servicio público sea particularmente fuerte en aquellos países de Europa en los cuales se desarrollaron monarquías absolutas caracterizadas por su notorio poder centralizado.

Junto con el servicio postal, la corona prestaba otros servicios. En el s. XVIII, se estableció en Francia, uno denominado “services du public”, caracterizado porque eran prestados por la Corona o por la autoridad local, se ofrecían al público en general y no se regían por leyes privadas<sup>4</sup>.

Las tensiones entre liberalismo y el cada vez más fuerte protagonismo del Estado en la satisfacción de necesidades públicas, van a encontrar una vía de solución en la concesión<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Al respecto, vid. P. JOURDAN, “La formation du concept de service public”, *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et l'Étranger*, págs. 89-118.

<sup>4</sup> Según P. JOURDAN, *Ob. cit.*, pág. 103; un desarrollo paralelo durante los tiempos de las monarquías absolutas se dio con la expansión de los monopolios locales para la provisión de servicios de interés general, como es el caso de la panadería comunal que instaló el gobierno de MARGNANE en Francia en 1665 y que constituía un monopolio en orden a asegurar la continua provisión.

<sup>5</sup> Respecto N. RANGONE, *I servizi pubblici...*, *Ob. cit.*, pág. 168; señala que “los servicios públicos son normalmente reservados a los poderes públicos y son gestionados directamente o en régimen de concesión: en la primera hipótesis el Estado u otro ente público mantienen titularidad y ejercicio del servicio, en la segunda los privados son excluidos de la titularidad de la empresa y admitidos ejercicio sólo en base a lecciones discrecionales”.

Mecanismo que introducirá la fórmula que hará posible la compatibilidad entre una y otra postura, de manera que, de una parte, se entenderá al Estado como titular de dichas actividades y, de otra, que el Estado puede gestionarlos indirectamente a través del concurso de particulares, de manera que lo que la Administración cede en la concesión no es la titularidad de la actividad, sino de su ejercicio<sup>6</sup>.

El avance del intervencionismo estatal se acrecentó entrado el s. XX, en particular con la Primera Guerra Mundial, de modo que se fue configurando una noción de servicio público que implicaba la reserva de la actividad a favor del Estado ( a través de la Administración Pública), desde el momento en que la actividad era declarada como servicio público<sup>7</sup>.

Durante ese siglo la discusión recaía sobre el concepto de servicio público, puesto que no se llegaba a un conceso sobre la participación de empresa privada en la gestión de servicios públicos. Es decir, solo se concebía al Estado como gestor del servicio público por considerarlo como el único agente que perseguía el bienestar general.

En nuestro país con la Constitución de 1979, el Estado era el encargado exclusivo de gestionar los servicios públicos. Y en cambio, con la Constitución Política de 1993, el Estado mediante concesión delegaba la gestión de los servicios públicos a la empresa privada.

La promulgación de la Constitución de 1993 se produjo en el gobierno de Alberto Fujimori, la actual Constitución destaca por el cambio de modelo económico. Es decir, se caracteriza por la permisibilidad de la participación privada vía concesión en los servicios públicos. Es así que durante el régimen Fujimontesinista se realizaron importantes privatizaciones, tale es el caso de la Empresa estatal Entel Perú, ente otras a manos de

---

<sup>6</sup> Sobre el tema de la concesión seguimos la explicación de G. ARIÑO, Principios de Derecho Público Económico..., págs. 537-538.

<sup>7</sup> ARIÑO, G., Principio de Derecho Público Económico..., Loc. cit., ídem.

extranjeros. Esto debido a la mala administración estatal de los servicios públicos de aquella época por causas de corrupción.

El régimen de los noventa se desnaturalizó el rol protector que debería desempeñar en salvaguarda del interés general. Es decir, las privatizaciones se efectuaron sin mecanismo de control institucional que permitió la corrupción sistémica. Así por ejemplo, la Contraloría General de la República, como ente rector del sistema Nacional de Control, no detectó las compras sobrevaloradas o de bienes inexistentes de las fuerzas armadas, entre otros casos de corrupción. De todo esto, podemos afirmar que la Corrupción Sistemática que operaba desde el mismo Estado y fuera de él permitieron la degradación de las instituciones públicas llegando a surtir sus efectos negativos hasta el día de hoy.

Actualmente no hemos superado la corrupción sistémica vinculada a la prestación de servicios públicos desde el Estado, así como en la participación de la empresa privada, esto debido a la inoperancia de las instituciones de Control como la Contraloría General de la República. Un ejemplo en nuestros días es la Corrupción de Obras públicas con la empresa brasileña Odebrecht, caso que ha encarcelado a varios políticos del nivel local, regional y nacional, así como a empresarios.

Toda esta situación de crisis de servicios públicos por causas de la corrupción no permite que contemos con servicios públicos de buena calidad en beneficio de la ciudadanía.

## **2.2. DEFINICIONES FUNDAMENTALES**

### **2.2.1. Definición de Estado**

Estado es la organización jurídica de la sociedad. Para comprender esa definición debemos saber los elementos que lo conforman:

Estado = Sociedad + Territorio + Poder

### **2.2.2. Subdesarrollo**

Es la carencia de óptimas condiciones de vida, que se ve reflejado en la cobertura y calidad de los servicios públicos para garantizar el desarrollo pleno de derechos fundamentales de la ciudadanía. Asimismo, también se refleja en la solidez de las instituciones públicas de un Estado.

### **2.2.3. Los Servicios Públicos**

Es toda aquella contraprestación que se da al ciudadano con motivo de satisfacer sus necesidades humanas, y están justificadas por la contribución económica que hacen los ciudadanos a la Administración Pública mediante el pago de tributos. Éstos son brindados por el Estado en algunos casos, y en otros por la empresa privada.

### **2.2.4. Corrupción**

Es el mal uso del poder público para gestionar beneficios privados para uno o para terceros.

### **2.2.5. Gobernabilidad**

Es la capacidad del gobernante para ejercer el poder político hacia los gobernados, haciendo uso de los mecanismos institucionales que le otorga la ley para la conducción de un Estado dentro de los marcos democráticos.

### **2.2.6. Rendición de Cuentas**

Es la explicación expresa que hace un gobernante hacia sus gobernados respecto a sus decisiones adoptadas en el ejercicio de la función pública, esta explicación se debe efectuar a través de mecanismos de control ciudadano e institucional establecidos en la ley.

## **CAPITULO III**

### **DEMOCRACIA ABIERTA**

#### **3.1. DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA ABIERTA**

Es aquella Democracia donde el gobernante se somete a amplios mecanismos de control ciudadano a, es decir, el gobernante genera mecanismos legales que privilegien la participación activa de la ciudadanía en los asuntos de la toma de decisiones en la Administración, sin abandonar la elección popular.

##### **3.1.1. El Sistema Democrático**

Es el conjunto de ideas políticas que sostienen la forma de cómo debe ser un Gobierno de un Estado que se acoja a la forma democrática.

Asimismo, en el sistema democrático los derechos fundamentales establecidos en la Constitución no deben ser los únicos, puesto que el sistema debe permitir la incorporación de nuevos derechos, sea de naturaleza social, política etc., pues, como afirma Antonio-Enrique PÉREZ LUYO en “(...) una sociedad libre y democrática deberá mostrarse siempre sensible y abierta a la aparición de nuevas necesidades que fundamentan nuevos derechos. Mientras esos derechos no hayan sido reconocidos por el ordenamiento jurídico nacional o internacional, actuarán como categorías reivindicativas, preformativas y axiológicas<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique, La universalidad de los derechos humanos y el Estado Constitucional, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002, p. 66.

### 3.1.2. Características del Sistema Democrático

Un sistema democrático al menos debe presentar cuatro características fundamentales:

Que exista un proceso electoral para elegir a los representantes del gobierno.

Que la participación democrática no se agota en la simple elección de las autoridades políticas.

La existencia de un orden jurídico que efectivice los derechos fundamentales.

Que exista de parte de los gobernantes y demás autoridades la rendición de cuentas o rendición de las gestiones públicas.

Finalmente, podemos sostener que la democracia implica afirmar que el ser humano es el centro de la sociedad, por tal, debe garantizarse los derechos o libertades públicas. En consecuencia, ella contiene un conjunto de principios, reglas e instituciones que organizan las relaciones sociales, los procedimientos para elegir gobiernos y los mecanismos para controlar su ejercicio<sup>9</sup>.

Asimismo, en un sistema democrático permite la presencia de ciertas características a cumplirse, para que, estas son:

Que cada miembro exprese su preferencia política, o sea, que vote.

Que influya por igual cada preferencia, cada voto.

Que triunfe la opción con mayor número de votos.

Que los individuos puedan insertar y elegir la opción preferida.

Que los individuos puedan insertar y elegir la opción preferida.

Que todos los individuos posean la misma información sobre todas y cada una de las alternativas propuestas.

---

<sup>9</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, La Democracia en América Latina . Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas, Magna Terra Editores, Guatemala, 2004, p. 51.

Que las alternativas con mayor votación desplacen a las otras.

Que se ejecuten las órdenes de los representantes designados o se lleven a cabo las acciones elegidas.

Que todas las elecciones que se realicen cumplan con estas siete condiciones o que se subordinen a ellas<sup>10</sup>.

Una verdadera democracia será realizable solo en la medida que los gobernantes o depositarios de las voluntades ejercen su labor con transparencia, para lo cual debe facilitar el acceso a la información pública, canalizar y viabilizar los problemas sociales, solo en esa medida adquirirá legitimidad democrática, pues puede tener legalidad, pero carecer de legitimidad.

La asamblea General de las Naciones Unidas, mediante resolución en el año 2005, ha definido y comprendido y reconocido que “(...) entre los elementos esenciales de la democracia figura el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como la libertad de asociación y de reunión pacífica, la libertad de expresión y de opinión y el derecho de todo individuo a participar en los asuntos públicos directamente o a través de representantes libremente elegidos y a votar y ser elegido en elecciones en elecciones periódicas, libres y auténticas por sufragio universal e igual y mediante voto secreto, garantizándose así la libre expresión de la voluntad popular, así como un sistema pluralista de organizaciones y partidos políticos, el respeto del Estado de derecho, la separación de poderes, la independencia del poder judicial, la transparencia y la responsabilidad en la administración pública y la existencia de medios de

---

<sup>10</sup> DAHL, Robert Alan, Un prefacio a la teoría democrática, Ediciones Gernika, México, 1987, p. 106.

comunicación libres, independientes y pluralistas”<sup>11</sup>. De este modo, la democracia está ligada o presupone el respeto a los derechos fundamentales como órdenes superiores a favor del hombre.

### **3.1.3. Institucionalización de la Democracia**

Se refiere a la realización de las reglas de juego establecidas en la constitución para hacer operativo el Sistema Político Democrático adoptado por un Estado, mediante prácticas que realicen las autoridades y electores.

Un gobierno legítimo se sustenta sobre la base la institucionalización democrática, esto quiere decir que llega al poder político por vía de elección, sea con la ‘participación de partidos o agrupaciones políticas, de modo que su intervención en la conducción del Estado está garantizada democráticamente.

De este modo, la importancia del sistema democrático tanto por la elección como para ejercer el poder político es fundamental. Así, la democracia se presenta como un sistema político con ventajas respecto de otros ya que puede propiciar las siguientes condiciones: 1) Evitar la tiranía; 2) Garantiza derechos esenciales; 3) Otorga libertad general; 4) Promueve la autodeterminación; 5) Proporciona autonomía moral; 6) Incentiva el desarrollo humano; 7) Protege los intereses personales esenciales; 8) Fomenta altos grados de igualdad política; 9) produce la búsqueda de la paz; 10) Genera prosperidad en las sociedades<sup>12</sup>.

El sistema democrático y la institucionalización de los entes gubernamentales debe satisfacer ciertos criterios razonables que permita evidenciar y reafirmar que se está ante

---

<sup>11</sup> Asamblea General de la ONU. Fortalecimiento de la función de las organizaciones y mecanismos regionales, subregionales y de otro tipo en la promoción y consolidación de la democracia, 23 de marzo de 2005, UN Doc A/RES/59/201.

<sup>12</sup> DAHL, Robert Alan, La democracia: una guía para los ciudadanos, Taurus, Madrid, 1999, p. 56.

una verdadera democracia; esto es: 1. Cargos públicos electos: el control de las decisiones público-administrativas gubernamentales está investido en cargos públicos elegidos por los ciudadanos; 2. Elecciones libres e imparciales: dichos funcionarios son elegidos mediante el voto en elecciones limpias que se llevan a cabo con regularidad; 3. Sufragio inclusivo: prácticamente todos los adultos tienen derecho a votar en la elección de los funcionarios públicos; 4. Derecho de ocupar cargos públicos: prácticamente todos los adultos tienen el derecho a ocupar cargos públicos en el gobierno, aunque la edad mínima para ello puede ser la más alta para votar; 5. la libertad de expresión: los ciudadanos tienen el derecho de expresar sin correr peligro de sufrir castigos severos, en cuestiones políticas definidas con amplitud, incluida la crítica a los funcionarios públicos, el gobierno, el régimen, el sistema socioeconómico y la ideología 'prevaleciente; 6. Variedad de la fuentes de información: los ciudadanos tiene derecho a procurarse diversas formas fuentes de información, que no sólo existen sino que están protegidos por la ley, y 7. Autonomía asociativa: para propender a la obtención o defensa de sus derechos (incluidos los ya mencionados), los ciudadanos gozan también del derecho de constituir asociaciones u organizaciones relativamente independientes, entre ellas partidos políticos y grupos de interés<sup>13</sup>.

### **3.2. SISTEMA DE GOBIERNO EN UNA DEMOCRACIA ABIERTA**

El sistema de Gobierno en una Democracia Abierta- Participativa centra su principal atención en el desarrollo de tres temas centrales que sostienen su funcionamiento que son: transparencia, rendición de cuentas y participación. Es decir, centra su actividad en la concurrencia de esos tres elementos que permiten un mejor ejercicio ciudadano en el control

---

<sup>13</sup> DAHL, Robert Alan, La democracia: una guía para los ciudadanos, Taurus, Madrid, 1999, p. 67.

de la gestión pública, puesto que considera al ciudadano como un Socio de la Administración y no como un mero receptor de las políticas públicas.

### **3.3. COMPONENTES DE UNA DEMOCRACIA ABIERTA**

#### **3.3.1. Personas Naturales**

Está conformado por los gobernantes y gobernados quiénes son los que se relacionan recíprocamente y fortalecen la operatividad de las herramientas de transparencia, rendición de cuentas y participación.

#### **3.3.2. Personas Jurídicas**

Son aquellas instituciones creadas por el marco legal, y son de mucha trascendencia, puesto que su existencia ayuda al fortalecimiento del sistema democrático del país.

##### **3.3.2.1. Los Partidos Políticos**

Son instituciones creadas por el Sistema Político de un Estado. Asimismo, son protagonistas centrales en el proceso de formulación de políticas Públicas, puesto que cada ente posee una base ideológica de cómo gobernar una nación en caso lleguen a ejercer el poder político si los electores lo deciden así. Es por ello, constituyen un elemento importante en el funcionamiento de un sistema democrático.

##### **3.3.2.2. Institucionalización de los Partidos Políticos**

Una primera característica importante del sistema de partidos es el grado de institucionalidad. Se puede decir que un sistema de partidos está institucionalizado cuando:

Los patrones de competencia entre partidos son relativamente estables.

Los partidos tienen vínculos razonablemente fuertes con intereses organizados de la sociedad y en general los ciudadanos están identificados con los distintos partidos.

Las organizaciones partidarias están bien desarrolladas y tienen influencia sobre la orientación de las políticas y el liderazgo del partido<sup>14</sup>.

Los sistemas de partidos institucionalizados tienen más probabilidades de fomentar una mayor coherencia de las políticas en el tiempo y un mayor potencial de acuerdos intertemporales. Esto se debe a que, de una elección a la siguiente, es menos probable que varíen drásticamente la identidad partidaria y la importancia política relativa de los principales actores en la formulación de políticas del Poder Ejecutivo y el Congreso. Es más, dado que los partidos desempeñan una función clara en el reclutamiento político, y las elites políticas se esfuerzan por promover y proteger el valor de la “etiqueta” del partido (lo que implica mantener posiciones relativamente coherentes en el tiempo en las políticas), son menores las probabilidades de que los partidos institucionalizados modifiquen su orientación básica de políticas con mucha frecuencia. Además, es más probable que los presidentes electos disfruten de cierto grado de apoyo de partido en la legislatura o estén en mejores condiciones de armar coaliciones relativamente estables basadas en el apoyo de determinados partidos.

Los sistemas de partidos institucionalizados tienden a ser programáticos, es decir, compiten y obtienen respaldo sobre la base de diferencias en sus orientaciones y logros en materia de políticas. Pero los partidos institucionalizados – partidos con bases relativamente duraderas de apoyo político – también pueden ser clientelistas.

En estos casos, compiten y obtienen apoyo sobre la base de la distribución de

---

<sup>14</sup> Véase Mainwaring y Scully (1995).

beneficios selectivos a los electores (como puestos en el sector público, contratos el Estado, recursos en efectivo o alimentos) y son juzgados por los electores principalmente por su capacidad para repartir estos beneficios.

Los sistemas de partidos institucionalizados y programáticos tienden a mejorar la rendición de cuentas, porque dan a los ciudadanos más capacidad para seleccionar a los partidos y a los candidatos que más coincidan con sus preferencias en materia política. Además, fortalecen los incentivos para invertir en bienes públicos, como educación y servicios públicos que funcionen bien, y para efectuar reformas de política orientadas a promover el interés general.

## **CAPITULO IV**

### **SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

#### **4.1. EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL**

Según el artículo 12° de la Ley N° 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República actualmente vigente, es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos, estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada; comprendiendo su actuación en todas las actividades y acciones en los campos administrativo, presupuestal, operativo y financiero de las entidades y alcanza al personal que presta servicio en ellas, independientemente del régimen que las regule.

##### **4.1.1. Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República**

###### **A) La Contraloría General de la República según la Constitución Política del Perú**

La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforma a su ley orgánica.

Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control.

Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.

###### **B) Rol de la Contraloría General de la República**

Es promover una gestión eficaz y moderna de los recursos públicos en beneficio de todos los peruanos.

Propiciando la lucha contra la inconducta funcional y la corrupción mediante la prevención, detención, investigación y sanción.

Así como la mejora de la calidad de las intervenciones públicas, mediante el estudio, Meta- Evaluaciones y Auditorías de desempeño.

### **C) ¿Qué es el control gubernamental?**

Consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes. (Artículo 6° de la Ley N° 27785).

### **D) Tipos de Control Gubernamental**

**i) Control previo:** Se ejerce por mandato legal para:

Autorizar adicionales de obras y servicios de supervisión de obra.

Informar sobre el endeudamiento y garantías.

Opinar sobre compras de secreto militar.

**ii) Control Concurrente:** Son las veedurías a las operaciones y obras para:

Alertar sobre riesgos que afecten las operaciones.

**iii) Control posterior:** Son las auditorías para mejorar la gestión, determinar errores e irregularidades, y sirven para:

Formular recomendaciones.

Identificar responsabilidades.

Aplicación de sanciones: Ayuda en la determinación de responsabilidades como:

Sanción administrativa funcional.

Seguimiento de procesos penales y civiles.

## **E) Órganos que conforman el sistema Nacional de Control**

Tenemos los siguientes:}

- i) Contraloría General de la República(CGR):** Es el ente superior y rector del control.
- ii) Órganos de Control Institucional (OCI):** Es una unidad especializada que ejerce el control gubernamental en la entidad a la que pertenece.
- iii) Sociedades de auditoría (SOA):** Son las personas jurídicas calificadas y autorizadas por la Contraloría para ejercer el control gubernamental.

## **F) Proceso Administrativo Sancionador**

Es el procedimiento administrativo para deslindar y sancionar, de ser el caso, la responsabilidad administrativa funcional derivada de informes de control.

La Ley N° 29622 de fecha 7 de diciembre de 2010, confiere a la Contraloría General de la República la capacidad de sancionar administrativamente, reglamentándose con el Decreto Supremo N° 023-2011-PCM de fecha 18 de Marzo de 2011. Tiene vigencia para hechos sucedidos a partir del 6 de abril de 2011. Con Directiva N° 008-2011-CG/GDES del 22 de Noviembre de 2011 se desarrolla el Procedimiento Administrativo Sancionador.

**G) Responsabilidad administrativa antes de la Ley N° 29622 y en el marco de la misma.**

| <b>Responsabilidad Administrativa Funcional antes de la Ley N° 29622</b>                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Responsabilidad Administrativa Funcional en el marco de la Ley N° 29622</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| La Entidad adopta las acciones para el deslinde de la responsabilidad administrativa funcional identificada en el Informe de Control.                                                                                                                                                                                     | La Contraloría General adopta las acciones para el deslinde de la responsabilidad administrativa funcional identificada en los Informes de Control por infracciones graves o muy graves ocurridas a partir del 6 de abril de 2011.                                                                                                                                                                                                                                      |
| El titular de la entidad impone la sanción correspondiente, conforme al régimen laboral o contractual al que pertenece el funcionario o servidor público infractor.                                                                                                                                                       | La Contraloría General impone la sanción correspondiente por infracciones graves o muy graves previo procedimiento administrativo sancionador.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| La Contraloría realiza la supervisión del cumplimiento de las observaciones, recomendaciones y sanciones contenidas en éstos.                                                                                                                                                                                             | Además de su función de supervisión, ejerce potestad para sancionar a los funcionarios o servidores públicos por responsabilidad administrativa funcional por infracciones graves o muy graves identificadas en los Informes de Control.                                                                                                                                                                                                                                |
| Coexistencia de procedimientos disciplinarios disímiles para sancionar que tienen como consecuencia la ausencia de proporcionalidad y equidad en la imposición de sanciones por responsabilidad administrativa funcional, debido al uso de criterios de graduación diferenciados en la función a la persona o la entidad. | En los casos de responsabilidad administrativa funcional por infracciones graves o muy graves identificadas en los Informes de Control, se establece un único procedimiento administrativo sancionador para determinar y sancionar a los funcionarios y servidores públicos independientemente del régimen laboral en que se encuentre, mantiene vínculo laboral, contractual o relación de cualquier naturaleza con alguna de las entidades bajo el ámbito de control. |

## H) Competencia de la Contraloría General de la República

La regulación de la responsabilidad administrativa funcional comprende las infracciones graves y muy graves.

Así tenemos que:

|                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Antes del Procedimiento Administrativo Sancionador (Regímenes 276, 728, CAS, Código de Ética)                                                     | A partir del Procedimiento Administrativo Sancionador (Régimen único, sin considerar vínculo laboral)                                                                                         |
| La entidad investiga y sanciona como primera instancia.<br>El Tribunal del Servicio Civil conoce los recursos de apelación como segunda instancia | La Contraloría General de la Republica sanciona como primera instancia.<br>El Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas conoce los recursos de apelación como segunda instancia. |

## I) Ámbitos de la Potestad Sancionadora

Responsabilidad administrativa funcional comprende:

Derivadas de Informes de Control.

Actos cometidos a partir del 6 de abril de 2011.

Infracciones graves y muy graves definidas en la Ley y el Reglamento.

Funcionarios y servidores públicos.

## **J) Potestad sancionadora a la Contraloría General de la República**

La Contraloría General de la República determina la responsabilidad administrativa funcional identificada en los Informes de Control emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control e impone una sanción.

Emana de la potestad constitucional de supervisión de bienes jurídicos reconocidos en el Art. 82° de la Constitución.

El deber de supervisión se traduce en el ejercicio de las funciones y atribuciones previstas en su Ley Orgánica, entre ellas la facultad sancionadora en materia de responsabilidad administrativa funcional.

En el marco del control gubernamental, permite fiscalizar el deber de la Administración en cuanto a la correcta gestión y uso de los recursos públicos, en observancia a los parámetros que impone el Principio de la Buena Administración.

## **K) Instancias del Procedimiento administrativo Sancionador**

**Primera instancia:** A cargo de la Contraloría General de la República.

Órgano Instructor

Órgano Sancionador

**Segunda Instancia:** A cargo del órgano Colegiado.

Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas.

### **i) En el Decreto Supremo N° 023-2011-PCM**

Se desarrolla las infracciones por responsabilidad administrativa funcional y las clasifica entre graves y muy graves.

Desarrolla las normas que rigen el procedimiento administrativo sancionador a cargo de la Contraloría General de la República

Incorpora normas que regulan: El perjuicio al Estado como elemento necesario en las infracciones.

La prevalencia de la competencia de la Contraloría General de la República

Los supuestos que eximen y atenúan la responsabilidad.

Las figuras jurídicas de la reincidencia y reiterancia.

**ii) Directiva N° 008-2011-CG/GDES “Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional”**

Detalla las atribuciones, funciones y normas que rigen la actuación de los órganos del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Desarrolla los principios y derechos que rigen el procedimiento administrativo sancionador.

Establece o supuesto de conclusión del procedimiento.

Establece normas comunes del procedimiento:

Requisitos para la presentación de escritos.

Contenido mínimo de las resoluciones.

Acumulación del procedimiento.

Registro y comunicación de sanciones.

Ejecución de resoluciones.

## **L) Reglamento del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas-TSRA**

**(R.C.N° 244-2013-CG)**

Establece la conformación del TSRA:

Presidente del TSRA

Locales Miembros

Secretaría Técnica

Desarrolla la independencia técnica y funcional del TSRA así como la autonomía en sus decisiones.

Desarrolla las funciones del Presidente, Vocales del TSRA y de la Secretaría Técnica del Tribunal Superior.

Desarrolla los procedimientos de competencia del TSRA:

- a) Recurso de apelación
- b) Procedimientos especiales.

## **M) Régimen del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas en el**

### **Procedimiento Administrativo Sancionador**

- i) Conductas infractoras

Las encontramos en el art. 46° de la Ley N° 27785 y en los art. 6°,7°,8° y 9° del Reg. de la Ley N° 2962.

Esta consiste en:

Incumplir disposiciones que integran el marco legal aplicable a las entidades para el desarrollo de sus actividades, así como las disposiciones internas vinculadas a la actuación funcional del servidor o funcionario público.}

Incurrir en cualquier acción u omisión que suponga la transgresión grave de los principios y deberes y prohibiciones señalados en las normas de ética y probidad de la función pública.

Realizar actos persiguiendo un fin prohibido por ley o reglamento.

Incurrir en cualquier acción u omisión que importe negligencia en el desempeño de las funciones o el uso de éstas con fines distintos al interés público.

ii) Sanciones

1. Inhabilitación para el ejercicio de la función pública de 1 a 5 años.
2. Suspensión temporal para el ejercicio de las funciones de 30 a 360 días.

**N) Procedimientos que conoce el Tribunal Superior de Responsabilidad Administrativa**

Ve los recursos de apelación en:

Resoluciones de Sanción

Plazos de interposición: 15 días

Plazo de resolución: 10 días desde que está listo para resolver.

Medida Preventiva

Interposición: En forma conjunta con la apelación de sanción.

Plazo de resolución: 15 días después de Decreto de Asignación.

Solicitudes de Conclusión

Plazo de Interposición: 5 días.

Plazo de resolución: 15 días después de Decreto de Asignación.

Procedimientos Especiales

Recurso de Queja por No Concesión

Plazo de interposición: 5 días.

Plazo de resolución: 15 días después de Decreto de Asignación.

Quejas por Defecto de Tramitación

Interposición: En cualquier etapa o fase del procedimiento.

Plazo de resolución:

3 días después de Decreto de Asignación.

Levantamiento de Medida Preventiva:

Interposición: En cualquier etapa o fase del procedimiento.

Plazo de resolución: 15 días después de Decreto de Asignación.

## CAPÍTULO V

### RESULTADOS DE LA RECOLECCIÓN DE DATOS DE LA ESCALA DE ACTITUD APLICADA

#### 5.1. Resultados de la Aplicación de la Encuesta de Actitud

Totales de la Muestra

Profesionales

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En Desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
| 90                    | 10         | —           | —             | —                        |

Técnicos

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En Desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
| 80                    | 20         | —           | —             | —                        |

Padres de Familia

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En Desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
| 60                    | 30         | 5           | 5             | —                        |

Dirigentes de la Sociedad Civil

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En Desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
| 70                    | 30         | —           | —             | —                        |

## **5.2. Descripción de Actitudes de los Componentes de la Muestra**

### **5.2.1. Muestra de Resultados de profesionales**

Al aplicarles la encuesta respondieron favorablemente: totalmente de acuerdo 90, DE acuerdo 10. Siendo las respuestas negativas de: indiferente, en desacuerdo y totalmente en desacuerdo.

### **5.2.2. Muestra de Resultados de Técnicos**

Al aplicarles la encuesta de actitud a la muestra de técnicos, los resultados fueron de la siguiente manera:

Actitudes favorables de totalmente de acuerdo 80 y de acuerdo 20.

Siendo las respuestas negativas de: indiferente, en desacuerdo y totalmente en desacuerdo.

### **5.2.3. Muestra de Resultados de Padres de Familia**

Las respuestas de la encuesta a los padres de familia también demostraron actitudes favorables, estuvieron: Totalmente de acuerdo 60 y de acuerdo 30.

Y respecto a actitudes desfavorables no siendo significativa:

Indiferentes 5, en desacuerdo 5 y totalmente en desacuerdo ninguno.

### **5.2.4. Muestra de Resultados de Dirigentes de la Sociedad Civil**

Los dirigentes de la sociedad civil como gerentes de trabajadores, sindicatos respondieron a la encuesta de actitud frente a los servicios públicos favorablemente de la siguiente manera: Totalmente de acuerdo 70 y de acuerdo 30.

Siendo las respuestas negativas de: indiferente, en desacuerdo y totalmente en desacuerdo.

## CONCLUSIONES

1. Si bien es cierto Constitucionalmente somos una República Democrática, Social, Independiente y Soberana; Somos un país históricamente subdesarrollado estructuralmente, en situación agravada por el problema de la corrupción instalada en la administración pública.
2. Resulta de carácter imperativo renovar nuestro sistema a democrático representativo tradicional por una Democracia Abierta y Moderna que de la mano de la Contraloría General de la República trace los lineamientos de los servicios públicos para lograr una rendición de cuentas justa y libre de corrupción.
3. El subdesarrollo es un complejo problema estructural e histórico que se ha instalado en nuestra nación desde el inicio de la República Independiente y que se configura en una serie de problemas estructurales sin solución y agravada con el problema de la corrupción en todos los sectores de la administración pública, afectando fundamentalmente a los servicios públicos como los servicios de agua y desagüe, alumbrado público, infraestructura vial, obras públicas, salud, educación, vivienda. Servicios públicos que están por lo tanto caracterizados por el atraso y la mala calidad, y la correspondiente insatisfacción de la población.

4. Es evidente en la modernización el Estado registran un clamoroso atraso de los servicios públicos, tanto en la calidad de los mismos, así como también en los elevados costos de dichas prestaciones.
5. Difundir y propagar la importancia y trascendencia de los servicios públicos de buena calidad con rendición de cuentas justa y equitativa en una Democracia Abierta-Participativa en los medios académicos de educación superior y en la opinión pública.

## RECOMENDACIONES

1. Debemos como país subdesarrollado o en vías de desarrollo tradicional asumir lineamientos modernos de cambio de nuestras estructuras sociales, políticas, económicas y culturales para alcanzar el rango de país desarrollado en una Democracia Abierta- Participativa.
2. Que el sistema Nacional de Control y la Contraloría General de la República incorporen en su organización un organismo especializado que se encargue del Control de los Servicios Públicos.
3. Toda la comunidad académica, esto es universidades públicas y privadas deben desarrollar en el área de la investigación científica en general en todas sus facultades, debiendo abarcar en este rubro el subdesarrollo con todos sus problemas estructurales de atraso, desarrollando trabajos de investigación o tesis sobre la solución de los problemas que nos aquejan.
4. Resulta muy urgente que nuestro proyecto de modernización del Estado incluya un sólido programa de servicios públicos de buena calidad y eficientes, y a costos justos en las tarifas respectivas, como prescribe las Democracias Abiertas-Participativas de los países desarrollados.
5. Los medios académicos de educación superior no se han dedicado en forma eficiente al estudio de los servicios públicos, ni menos al sistema de rendición de cuentas, situación que permitió a la corrupción tener una larga trayectoria y permanencia histórica.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BOREA ODRÍA ALBERTO (2016). Manual de Derecho Constitucional. Editorial El búho EIRL. Primera edición. Abril. Lima-Perú.
2. CHANAMÉ ORBE RAÚL (2015). La Constitución Comentada. Volumen I. Editorial Ediciones Legales. Novena edición. Lima-Perú.
3. FERNANDÉZ – BACA JORGE (2004). Experiencias de Regulación en el Perú. Editorial Universidad del pacífico Centro de Investigación. Lima-Perú
4. GÁLVEZ VILLEGAS TOMÁS ALADINO (2012). Nuevo Orden Jurídico y Jurisprudencia Penal, Constitucional Penal y Procesal Penal. Editorial Jurista Editores. Agosto. Lima-Perú.
5. OLIVERA PRADO MARIO (2006). Como combatir y prevenir la corrupción. Lima-Perú.
6. PÉREZ CASANOVA EFRAÍN (2013). Manual de Derecho Constitucional. Editorial Adrus editores. Primera edición. Octubre. Lima-Perú.
7. QUIROZ ALFONSO W. (2016). Historia de la Corrupción en el Perú. Editorial Instituto de Estudios Peruanos – Instituto de Defensa Legal. Quinta edición. Perú.
8. ZEGARRA VALDIVIA DIEGO (2005). El Servicio Público. Editorial Palestra Editores. Primera Edición. Lima – Perú.
9. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2010). La Política de la Políticas Públicas.

## Consultas Legales

- Constitución Política del Perú – (1993).
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

## Linkografía

- <http://www.mecd.gob.es/eeuu/dms/consejerias-exteriores/eeuu/Estudiar-en-Estados-Unidos/DESCRIPCION-DEL-SISTEMA-EDUCATIVO-DE-ESTADOS-UNIDOS/DESCRIPCION%20DEL%20SISTEMA%20EDUCATIVO%20DE%20ESTADOS%20UNIDOS.pdf>.
- <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/viewFile/3241/3078>.
- [http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo68/files/DOC\\_DE\\_TRABAJO\\_SERVICIOS\\_P-BLICOS.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo68/files/DOC_DE_TRABAJO_SERVICIOS_P-BLICOS.pdf).
- [http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo68/files/Boletin\\_Vivienda\\_press.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo68/files/Boletin_Vivienda_press.pdf)
- [http://www.gordillo.com/pdf\\_tomo2/capitulo6.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf)
- <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-tiene-serias-dificultades-sistema-servicios-publicos-hace-pais-pobre/252734-3>
- <http://www.superservicios.gov.co/content/download/11224/91303>.
- <http://www.scielo.org.co/pdf/le/n65/n65a4.pdf>.
- <http://luisguillermovelezalvarez.blogspot.com/2015/06/el-servicio-publico-domiciliario-de.html>
- [http://www.gordillo.com/pdf\\_tomo8/capitulo11.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo8/capitulo11.pdf)

# **ANEXOS**

## ANEXO N° 01

### ESCALA DE ACTITUD SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS

#### INSTRUCCIONES

La escala de actitud incluye 5 proposiciones, coloque una aspa (x) en la categoría de respuesta de cada una de ellas, que mejor refleja su conducta actitudinal.

1. El bienestar general de una sociedad debe medirse por la buena calidad de los servicios públicos que recibe.

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

2. Los servicios públicos en el Perú nunca han sido evaluados por causas de la corrupción.

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

3. Los servicios públicos deben ser administrados por el Estado con Democracia Abierta para satisfacer las necesidades humanas sin ánimos de lucro.

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

4. Los servicios públicos deben administrarse por el Estado en una democracia abierta que garantice su buena calidad.

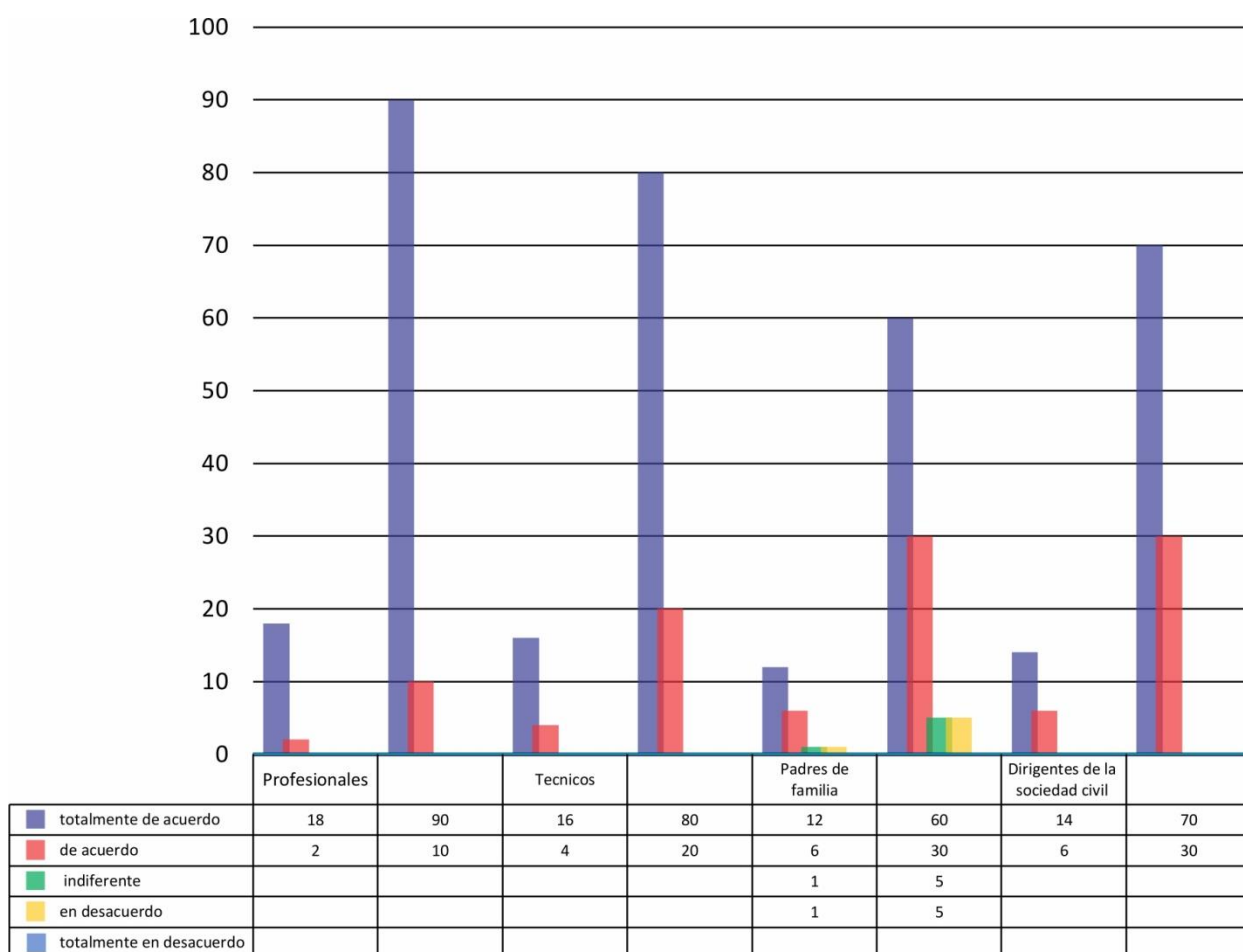
| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

5. ¿Cuál es su opinión sobre el agua potable, es un derecho humano fundamental?

| Totalmente de acuerdo | De acuerdo | Indiferente | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo |
|-----------------------|------------|-------------|---------------|--------------------------|
|                       |            |             |               |                          |

## ANEXO N° 02

### RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA ESCALA DE ACTITUD SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS



## **ANEXO N° 03**

### **DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS DE 1948**

#### **PREÁMBULO**

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso;

LA ASAMBLEA GENERAL proclama la presente DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

#### **ARTÍCULO 1.**

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

#### **ARTÍCULO 2.**

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

#### **ARTÍCULO 3.**

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

#### **ARTÍCULO 4.**

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

#### **ARTÍCULO 5.**

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

#### **ARTÍCULO 6.**

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

#### **ARTÍCULO 7.**

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

#### **ARTÍCULO 8.**

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

#### **ARTÍCULO 9.**

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

#### **ARTÍCULO 10.**

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

## **ARTÍCULO 11.**

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.
2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

## **ARTÍCULO 12.**

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

## **ARTÍCULO 13.**

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.
2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

## **ARTÍCULO 14.**

1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.
2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

## **ARTÍCULO 15.**

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

## **ARTÍCULO 16.**

1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.
2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.
3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

## **ARTÍCULO 17.**

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

## **ARTÍCULO 18.**

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

## **ARTÍCULO 19.**

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

## **ARTÍCULO 20.**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

## **ARTÍCULO 21.**

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

## **ARTÍCULO 22.**

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

### **ARTÍCULO 23.**

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

### **ARTÍCULO 24.**

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

### **ARTÍCULO 25.**

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

#### **ARTÍCULO 26.**

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

#### **ARTÍCULO 27.**

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

## **ARTÍCULO 28.**

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

## **ARTÍCULO 29.**

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.
2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
3. Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

## **ARTÍCULO 30.**

Nada en esta Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

## ANEXO N° 04

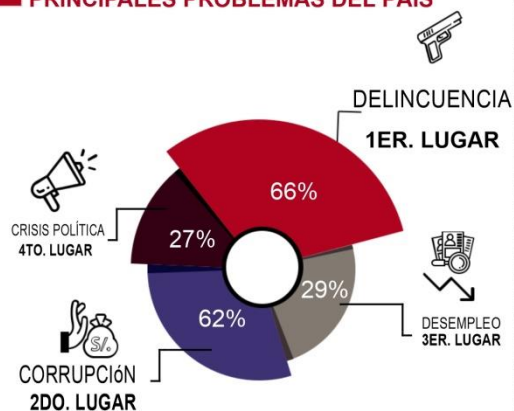
### RESULTADO DE LA XI ENCUESTA NACIONAL SOBRE PERCEPCIONES DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ 2019 DE PROÉTICA



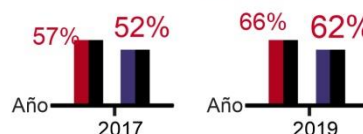
## XI Encuesta Nacional sobre Percepciones de la corrupción en el Perú 2019

Considerada como una de las mediciones más relevantes sobre corrupción en el Perú, la Encuesta de Proética recoge desde el año 2002 las opiniones, actitudes y experiencias de la ciudadanía ante la corrupción. Este año, que ha estado marcado por la crisis política, se abordó el desempeño de las principales instituciones públicas en la lucha contra este problema social, el impacto de las investigaciones del caso Lava Jato en la ciudadanía, la relación entre género y corrupción, entre otros.

#### PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS



La brecha entre ambos problemas sociales (delincuencia y corrupción) se viene **REDUCIENDO**.



Los peruanos consideran que la **CORRUPCIÓN** seguirá **AUMENTANDO** en los próximos 5 AÑOS.

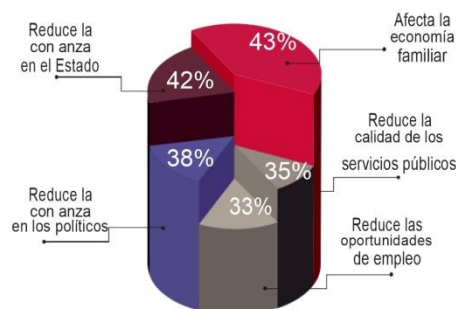


#### PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES



#### ¿CÓMO IMPACTA LA CORRUPCIÓN EN LA VIDA COTIDIANA?

82% de los peruanos considera que la corrupción **SÍ AFECTA** su vida cotidiana.



La encuesta se aplicó del 31 de octubre al 12 de noviembre de 2019, por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), a una muestra de 1857 individuos mayores de 18 años de las 17 ciudades más grandes del país. Con un margen de error: ± 2.3 y un nivel de confianza de 95%.

Más información sobre XI Encuesta Nacional sobre la Corrupción 2019:  
[www.proetica.org.pe](http://www.proetica.org.pe)



## EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LAS INSTITUCIONES ANTE LA CORRUPCIÓN



## CASO LAVA JATO

74%

de los peruanos consideran que tanto los políticos que recibieron coimas y las empresas implicadas **COMPARTEN LA MISMA RESPONSABILIDAD**.



Además...

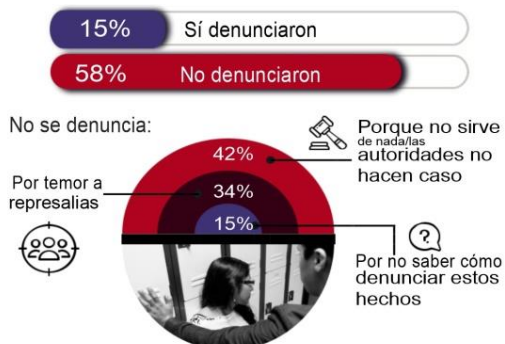


**50% RESPALDA** el uso de la **PRISIÓN PREVENTIVA** cuando se trate de las investigaciones del caso Odebrecht.

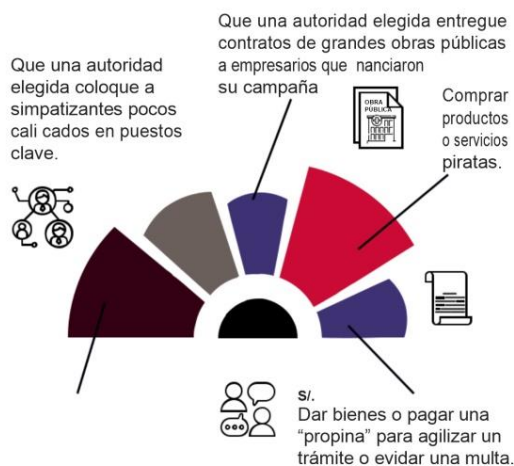
## GÉNERO Y CORRUPCIÓN

10% de los peruanos ha experimentado o conoce a alguien cercano que le pidieron **algún tipo de favor sexual a cambio de resolver un problema o trámite**.

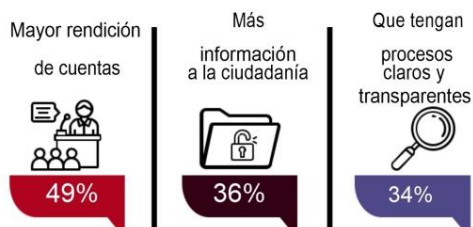
■ Sobre las denuncias vinculadas a favores sexuales:



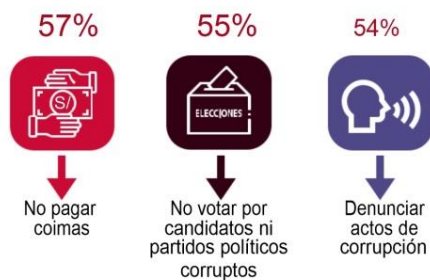
## A LA CORRUPCIÓN



## ¿QUÉ ES LO MÁS IMPORTANTE UNA ENTIDAD PÚBLICA PARA QUE LA CIUDADANÍA CONFÍE EN ELLA?



## ¿QUÉ HARÍA LA CIUDADANÍA PARA LUCHAR CONTRA LA CORRUPCIÓN?



---