



UNIVERSIDAD PRIVADA DEL NORTE

Laureate International Universities

**FACULTAD DE
DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**“EFECTOS JURÍDICOS DE LA NORMATIVIDAD EXISTENTE QUE
RESTRINGE EL DERECHO FUNDAMENTAL DE LA PARTICIPACIÓN
CIUDADANA, EN EL CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL DE
CAJAMARCA”**

**TESIS
PARA OPTAR AL TÍTULO PROFESIONAL DE:
ABOGADO**

**PRESENTADO POR EL BACHILLER:
DÁEL CARLOS DÁVILA ELGUERA**

**ASESOR:
Dr. AGUSTÍN MORENO DÍAZ**

CAJAMARCA – PERÚ

2012

COPYRIGHT ©2012 by
DAEL CARLOS DÁVILA ELGUERA

UNIVERSIDAD PRIVADA DEL NORTE
Laureate International Universities

FACULTAD DE
DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

ACEPTADA:

**EFECTOS JURÍDICOS DE LA NORMATIVIDAD EXISTENTE QUE RESTRINGE EL
DERECHO FUNDAMENTAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EN EL
CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL DE CAJAMARCA**

AUTOR:

Bach. Dáel Carlos Dávila Elguera

ASESOR:

Agustín Moreno Díaz.

Aprobado por:

JEAN CARLO SERVAN DELGADO
Presidente del Jurado

JOSÉ LUIS LÓPEZ NÚÑEZ
Integrante del Jurado

LILY MAITÉ QUIROZ CASTAÑEDA
Integrante del Jurado

AGUSTÍN MORENO DÍAZ
Asesor

Cajamarca 26 de Junio de 2012

DEDICATORIA:

A mis padres, Teresa Elguera Jara y José Dávila Cisneros
por haber puesto sus esperanzas, amor y cariño en mí,
del mismo modo a Giovana Pajares Vigo por su
apoyo en el desarrollo de la tesis.

Gracias

AGRADECIMIENTOS

A todos los profesores de la Facultad de Derecho
de manera especial al Dr. Agustín Moreno Diaz
por su tiempo, sugerencias y confianza
para la culminación de la tesis.

EPÍGRAFE

No te salves

No te quedes inmóvil al borde del camino
no congeles el júbilo
no quieras con desgana
no te salves ahora
ni nunca.

No te salves
no te llenes de calma
no reserves del mundo
sólo un rincón tranquilo
no dejes caer lo párpados
pesados como juicios
no te quedes sin labios
no te duermas sin sueño
no te pienses sin sangre
no te juzgues sin tiempo.

Pero si
pese a todo
no puedes evitarlo
y congelas el jubilo
y quieres con desgana
y te salvas ahora
y te llenas de calma
y reservas del mundo
sólo un rincón tranquilo
y dejas caer los párpados
pesados como juicios
y te secas sin labios
y te duermes sin sueño
y te piensas sin sangre
y te juzgas sin tiempo
y te quedas inmóvil
al borde del camino
y te salvas
entonces
no te quedes conmigo

Mario Benedetti.

TABLA DE CONTENIDOS

Página de Aceptación	i
Dedicatoria	ii
Agradecimiento	iii
Epígrafe	iv
Tabla de Contenido	v
Lista Figuras o Ilustraciones	vii
Lista de Abreviaciones	viii
Glosario	ix
Resumen	xi
Abstract	xiv
Introducción.	1
CAPITULO I. ASPECTOS CENTRALES DE LA INVESTIGACIÓN	2
1.1. Planteamiento del problema.	2
1.2. Formulación del problema.	6
1.3. Justificación.	6
1.4. Objetivos.	7
1.4.1. Objetivo general.	7
1.4.2. Objetivos específicos.	7
1.5. Hipótesis.	7
1.6. Metodología de investigación.	7
1.6.1. Delimitación.	7
1.6.2. Población.	8
1.6.3. Muestra.	8
1.6.4. Unidad de Análisis.	8
1.6.5. Técnicas de recolección de información:	8
1.7. Análisis correlacional de variables.	9
CAPÍTULO II: MARCO TEORICO.	13
2.1. Estado, Nación, y ciudadanía.	13
2.2. La Democracia.	14
2.3. Democracia participativa.	19
2.4. Derecho fundamental a la participación ciudadana.	23
2.5. La institucionalidad de la participación ciudadana.	28
2.6. El espacio público desde Ana Arendt y Jürgen Habermas.	29
2.7. Reformas estatales y descentralización.	31
2.8. Consejo de coordinación regional.	33
2.9. El consejo de coordinación regional en Cajamarca (2002-2010)	34

CAPÍTULO III. DISEÑO DE CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.	38
3.1. Desarrollo de la variable independiente: Normatividad que restringe a las organizaciones a participar en el CCR.	38
3.2. Desarrollo de la variable dependiente: Efectos jurídicos sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana.	39
3.3. Relación de variables.	39
CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN	41
4.1. Normatividad que restringe a las organizaciones a participar en el CCR	41
4.1.1. Evolución histórica jurídica del Estado y la participación.	41
4.1.2. Normas legales relacionadas al Consejo de Coordinación Regional.	48
4.1.3. Organizaciones sociales postulantes al CCR.	55
4.1.4. Organizaciones que no fueron aceptadas al proceso de postulación del CCR por no contar con algún requisito legal.	57
4.1.5. Organizaciones que no fueron admitidas por no contar con personería jurídica.	59
4.1.6. Detalle de organizaciones no admitidas por no contar con registro público.	59
4.1.7. Organizaciones que no fueron admitidas por no acreditar existencia reconocida por mas de tres años	61
4.1.18 Detalle de organizaciones no admitidas por no acreditar tres años de existencia	62
4.1.9. Resumen de organizaciones no admitidas al CCR	63
4.2. Efectos jurídicos de la restricción al derecho fundamental a participar en espacios públicos.	65
4.2.1. El Consejo de Coordinación Regional como espacio Público.	65
4.2.2. El derecho fundamental a la participación en espacios públicos.	70
4.2.3. Derechos conexos al derecho fundamental a la participación en espacios públicos.	72
4.2.4. Efectos jurídicos producto de la restricción al derecho fundamental a la participación ciudadana.	75
CAPITULO V. DE LA INVESTIGACIÓN A LA PROPUESTA.	80
5.1. Jerarquía y competencia constitucional.	80
5.2. Competencia de los Gobiernos Regionales en torno a la participación ciudadana.	85
5.3. La razonabilidad y proporcionalidad en torno a la participación ciudadana.	82
Conclusiones.	91
Recomendaciones.	92
Bibliografía.	95

INDICE DE GRÁFICOS, CUADROS Y FIGURAS.

GRÁFICOS:

Gráfico N 1: Número de organizaciones postulantes a la conformación del CCR.	73
Gráfico 2: Organizaciones postulantes al CCR en sus años de vigencia	75
Gráfico 3: Organizaciones que han quedado fuera del CCR desde el 2003-2011	81

CUADROS:

Cuadro N° 1: Resumen de Variables.	27
Cuadro N° 2: Niveles de participación en relación al grado de complejidad social	43
Cuadro N° 3: Resumen de organizaciones postulantes al CCR aceptadas y no aceptadas	74
Cuadro N° 4: Organizaciones no admitidas por no estar inscritas en registros públicos.	76
Cuadro N° 5: Detalle de organizaciones no admitidas por no estar inscrita en registros públicos	76
Cuadro N° 6: Organizaciones no admitidas por no acreditar existencia de tres años.	78
Cuadro N° 7: Detalle Organizaciones no admitidas por no acreditar tres años de existencia.	79
Cuadro N° 8: Resumen de organizaciones postulantes al CCR	80

FIGURA:

Figura N° 1: Relación de Variables.	26
-------------------------------------	----

LISTA DE ABREVIACIONES.

CCR: Consejo de Coordinación Regional

CCL: Consejo de Coordinación Local.

PP: Presupuesto Participativo

GLOSARIO DE TÉRMINOS.

Estado. Conjunto de instituciones que representan la voluntad de los ciudadanos agrupados sobre la cual se organiza política, administrativa y jurídicamente la vida de una nación.

Gobierno. Personas elegidas en una democracia que conducen el Estado según sus líneas de gobierno y representan a la nación.

Democracia. Régimen por medio del cual las personas pueden participar de los espacios públicos, opinar sobre los mismos y tener derechos constitucionales a fin de ser elegidos y elegir a sus representantes.

Democracia representativa. Tipo de democracia que permite a los ciudadanos elegir a sus representantes a fin de que éstos tomen las decisiones por ellos y se hagan responsables de las mismas. El objetivo de este tipo de democracia es la articulación social por medio de partidos políticos a fin de ser gobierno.

Democracia participativa. Tipo de democracia por medio de la cual los ciudadanos participan de los espacios públicos de manera conjunta con el gobierno. Su objetivo no es la toma del poder si no influir en las políticas públicas.

Participación ciudadana. Forma de organización social en la cual la sociedad se articula y confluye en al democracia participativa. Esto se hace por medio de organizaciones a fin de que la representación y el accountability que puedan tener las organizaciones con sus representados sea lo más fluido posible.

Concertación. Capacidad de diálogo social por medio del cual las discrepancias se tornan en objetivos comunes que puedan beneficiar a la mayoría.

Accountability. Rendición de cuentas y comunicación que hace un representante político sobre la ciudadanía ya sea en la democracia representativa o participativa.

Presupuesto participativo. Mecanismo por medio del cual la participación ciudadana se hace efectiva y de manera concertada y planificada deciden sobre un monto del presupuesto público.

Principio constitucional. Umbral que guía la interpretación constitucional y permite la estructura de la constitución en todo nivel, logrando con ello dar un orden lógico a la emisión y espíritu de las normas.

Jerarquía normativa. Principio constitucional sobre el cual toda norma debe ser emitida respetando los niveles jerárquicamente estructurados y teniendo en cuenta la competencia constitucional.

Competencia constitucional. Principio constitucional por medio del cual la dación de normas obedece a la competencia que puedan tener los órganos emisores de normas a fin de que con la jerarquía constitucional la dación de normas sean eficaces.

RESUMEN

El derecho a la participación ciudadana se encuentra constitucionalmente reconocido en los artículos 2º, inciso 19, y 31º de nuestra constitución. Ambos dan origen a todo nuestro régimen democrático en el cual la democracia representativa asume la conducción de la nación, mientras que la democracia participativa contribuye con la gobernabilidad y legitimidad de los gobiernos. En el año 2002 se inicia la reforma constitucional sobre la organización territorial de la nación y se incorpora por primera vez el componente participativo y concertativo entre los agentes del gobierno y los miembros de la sociedad.

Uno de estos espacios es el Consejo de Coordinación Regional, que agrupa al Presidente Regional, los Alcaldes Provinciales y a miembros de la sociedad civil a fin de que de manera concertada pueda aprobar el presupuesto participativo y emitir opinión sobre temas de interés. Por primera vez se legaliza un espacio desde el cual se pueda ejercer el derecho a la participación ciudadana desde la democracia participativa.

Como punto de partida del problema de investigación de la presente tesis, se evidencio que el número de organizaciones que postulan cada periodo para conformar el Consejo de Coordinación Regional se viene reduciendo constante y considerablemente, lo cual puede tener diferentes razones pero que desde el derecho fundamental a la participación ciudadana llamo especial atención la posibilidad de estudiar aquellos requisitos legales que impiden a las organizaciones de la sociedad civil participar del proceso de postulación del Consejo de Coordinación Regional.

Por lo tanto se tuvo como problema central de la investigación conocer cuáles son los efectos jurídicos de la normatividad existente que restringe el derecho fundamental de la participación ciudadana en el Consejo de Coordinación Regional de Cajamarca. En ese sentido, se planteó como objetivo general conocer los efectos jurídicos en mención, para lo cual los objetivos específicos serían analizar la normatividad que restringe la inscripción de organizaciones sociales al proceso de postulación para conformar el Consejo de Coordinación Regional, conocer el número de organizaciones sociales que no pudieron inscribirse al proceso de postulación al Consejo de Coordinación Regional por no cumplir con los requisitos legales y analizar la afectación al derecho fundamental a la participación desde la democracia participativa. Así mismo

la hipótesis de investigación fue que los efectos jurídicos en la normatividad existente en la ley orgánica de gobiernos regionales que establece requisitos legales para que las organizaciones sociales puedan participar del Consejo de Coordinación Regional, son una barrera legal que afecta el derecho fundamental a la participación en la democracia participativa.

Es importante el estudio de esta tesis ya que Cajamarca tiene una amplia historia de participación ciudadana, siendo el primer departamento en 1990 donde nacen las Mesas de Concertación Para la Lucha Contra la Pobreza.

Como resultado de la investigación se reflexionó ampliamente sobre el derecho constitucional a la participación ciudadana el cual se encuentra normado en el artículo 191° de la Constitución y atribuye competencias en dicha materia a los Gobiernos Regionales por medio de la Ley de Bases de descentralización, sin embargo la ley de Gobiernos Regionales ha codificado requisitos que las organizaciones sociales que deseen postular al Consejo de Coordinación Regional deben cumplir, los cuales son estar inscrito en registros públicos y acreditar tres años de existencia. En la presente tesis se ha estudiado ampliamente ambos requisitos y se ha catalogado aquellas organizaciones que no pudieron formar parte del proceso de postulación por no contar con uno de los requisitos legales. Como resultado, se tiene que en todos los años del Consejo de Coordinación Regional un 28% de organizaciones que postularon no fueron aceptadas. Lo cual desde ya son barreras legales que afectan el derecho constitucional a la participación ciudadana.

Los efectos jurídicos que traen estas barreras legales es la afectación al derecho constitucional de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos de la nación, el derecho a las formas de identidad cultural y el derecho a la forma de asociación jurídica, ya que los requisitos establecidos en la ley de Gobiernos Regionales considera homogénea y con la misma dinámica organizacional a toda la sociedad civil, sin embargo en Cajamarca, existen organizaciones juveniles, gremios laborales, agrarios, comunidades nativas y campesinas que no siguen esa dinámica organizacional y tienen diferentes formas de organizarse, siendo éstas las que menos han sido aceptadas para postular al Consejo de Coordinación Regional de Cajamarca. Todo ello afecta de manera significativa en el régimen democrático de la nación ya que no contribuye con la gobernabilidad del país, ni crea una democracia fuerte que genere entendimientos y diálogos tan necesarios hoy en día.

Con los resultados precedentes se ha comprobó la hipótesis planteada, sin embargo se consideró dar un paso más a nivel propositivo a fin de contribuir con la comunidad jurídica y el mejor desempeño de la democracia. En ese sentido, la Constitución es una fuente de normas que establece diferentes niveles para las leyes que se emitan desde diversas instancias competentes. La ley de Gobiernos Regionales, que la codifica las barreras legales que se han estudiado en la presente tesis, ha sido promulgada por el Congreso de la Republica, por lo que una modificación o eliminación de dichas barreras legales implica una modificación de la Ley en mención, sin embargo el Consejo Regional de Cajamarca podría normar en torno a la participación ciudadana por cuanto es una competencia exclusiva de los gobiernos regionales, lo cual no contravendría con el principio de jerarquía normativa en la medida que éste no colisione con competencias de organismos de mayor jerarquía y siendo que la participación y concertación es una competencia de los Gobiernos Regionales conforme al capítulo IV de la Ley de bases de descentralización y el artículo 191° de la constitución, éstos podrían normar en torno a participación ciudadana.

Finalmente se ha redactado una propuesta de ordenanza regional que espera contribuir con la democracia y gobernabilidad de nuestra sociedad.

ABSTRACT.

The right to public participation is constitutionally enshrined in articles 2, paragraph 19, and 31 of our constitution. Both give rise to our entire democratic system in which representative democracy assumes the leadership of the nation, while participatory democracy contributes to good governance and legitimacy of governments. In 2002 starts the constitutional reform on the territorial organization of the nation and first joined the participatory component between government agents and members of society.

One of these spaces is the Regional Coordinating Council, which groups the President Regional, Provincial Mayors and members of civil society so that in concert to approve the participatory budget and issue an opinion on topics of interest. For the first time legalized a space from which to exercise the right to citizen participation from participatory democracy.

As a starting point of the research problem of this thesis, we found that the number of organizations who apply each term to form the CCR has been decreasing steadily and considerably, which may have different reasons but from the fundamental right to participate citizen call attention the possibility of studying those legal requirements that prevent civil society organizations participate in the nomination process of the Regional Coordinating Council. So it was a central concern of research to know what the legal effect of the existing legislation that restricts the fundamental right of citizen participation in the Regional Coordinating Council of Cajamarca.

In that sense, was proposed as general objective to know the legal effect in question, for which specific objectives would be to analyze the regulations that restrict the registration of social organizations in the application process to form the Regional

Coordinating Council, to know the number of social organizations that could register at the Regional Coordinating Council application process for not meeting legal requirements and analyze the involvement of the fundamental right to participation through participatory democracy. Likewise, the research hypothesis was that the legal effects in the existing legislation in the organic law establishing regional government legal requirements for social organizations to participate in the Regional Coordinating Council, is a legal barrier that affects the fundamental right to involvement in participatory democracy.

It is important to study this thesis and that Cajamarca has a rich history of citizen participation, the first department in 1990 where born the Roundtables for the Fight Against Poverty.

As a result of the research are reflected extensively on the constitutional right to public participation which is regulated in Article 191 of the Constitution and grants powers in this matter to the Regional Governments through the Basic Law of decentralization without But the law of Regional Governments requirements codified social organizations wishing to apply to the Regional Coordinating Council must meet, which are to be registered in public records and prove three years of existence. This thesis has been widely studied both requirements and has been listed organizations that could not be part of the application process by not having one of the legal requirements. As a result, one finds that in all years of the Regional Coordinating Council 28% of organizations who applied were not accepted. From which are already legal sweep affecting a constitutional right to public participation.

The legal effects that bring these legal barriers is the involvement of the constitutional right of citizens to participate in public affairs of the nation, the right to forms of cultural

identity and the right to legal form of association, since the requirements in the Law of Regional Governments considered homogeneous and the same organizational dynamics to the entire civil society, but in Cajamarca, there are youth organizations, labor unions, agricultural, indigenous and rural communities that do not follow the organizational dynamics and have different ways of organizing, these being the least have been accepted to apply for the Regional Coordinating Council of Cajamarca. This significantly affects the nation's democratic regime and does not contribute to the governance of the country, or establish a strong democracy that creates understanding and dialogue so necessary today.

With the above results has proved the hypothesis, however it was considered a step further to propositional level to contribute to the legal community and the best performance of democracy. In that sense, the Constitution is a source of rules set different levels for laws to be issued from different actors involved. The Law of Regional Governments, which encodes the legal barriers that have been studied in this thesis has been enacted by the Congress of the Republic, so that a modification or elimination of these legal barriers require an amendment to the Act in question however, the Regional Council could regulate Cajamarca around citizen participation because it is an exclusive competence of regional governments, which would not conflict with the principle of hierarchy in the extent that it does not collide with greater powers of agencies hierarchy and since the participation and consultation is a competence of the regional governments under Chapter IV of the basic law of decentralization and Article 191 of the Constitution, they could regulate about citizen participation.

Finally, we have drafted a proposed ordinance expected to contribute to regional democracy and governance in our society.

INTRODUCCIÓN

El derecho fundamental a participar en espacios públicos es un derecho fundamental que da pie a todo nuestro régimen jurídico. La reforma constitucional de 2002 trajo consigo la creación de espacios participativos como el Consejo de Coordinación Regional de Cajamarca, pero que tras un análisis se evidencia que en cada periodo menos organizaciones participan de este espacio, por lo que desde el derecho fundamental a la participación ciudadana debe estudiarse cuales son los efectos legales que podría traer barreras legales que limitan la inscripción de organizaciones sociales para conformar el Consejo de Coordinación Regional.

Para ello la presente tesis se encuentra dividida en cinco capítulos, en el primero de ellos plantean los aspectos centrales de la investigación como problema, objetivos, hipótesis y las variables de la tesis, el segundo capítulo comprende la discusión teoría de la presente tesis, en el tercer capítulo se hace referencia a los aspectos metodológicos de la investigación, en el cuarto capítulo se muestran los resultados de la investigación por variables, en el quinto y último capítulo se hace una contribución desde la investigación hacia la propuesta y finalmente se encuentran las conclusiones y recomendaciones.

La presente tesis no solo ha permitido corroborar la hipótesis de investigación sino que ha articulado los hechos empíricos con la reflexión jurídica y doctrinaria a de cada una de las variables, lo cual nos ha permitido entender de manera amplia que el derecho fundamental a la participación ciudadana juega un papel fundamental en nuestra democracia y puede ser promovido por los Gobiernos regionales.

Esperando pueda servir de guía y referencia a otros alumnos que deseen ampliar lo investigado y seguir construyendo derecho.

CAPITULO I.

ASPECTOS CENTRALES DE LA INVESTIGACIÓN.

1.1. Planteamiento del problema.

El derecho a la participación de las personas en asuntos públicos¹, es un derecho fundamental recogido por la constitución de 1993 (art 2º) y contempla que todas las personas tienen el derecho a ser elegidos y a elegir a sus representantes. Este punto da pie a todo nuestro régimen democrático, ya que por medio del tipo de democracia representativa las personas delegan sobre sus representantes el poder a tomar decisiones por ellos. Esta toma de decisiones en nuestro sistema jurídico-político abarca a dos tipos de representantes, los que se encuentran en el Poder Ejecutivo (Presidente y Vice-Presidentes) y los miembros del Poder Legislativo (congresistas). En el caso del Poder Judicial, sus miembros son designados por el Consejo Nacional de la Magistratura, cuyos delegados son elegidos por un conjunto de representantes participes de este tipo de democracia.

Durante el desarrollo del derecho constitucional, el derecho a participar de las decisiones públicas por medio del régimen democrático ha sido una constante evolución jurídica y social. Entre los hitos más importantes se encuentran la carta magna inglesa “The Bill of Rights” del siglo XII, la constitución norteamericana de 1787 y constitución francesa de 1791, ambas de vinientes en apartados jurídicos principistas sobre el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos del Estado. Estos puntos trascendentales permitieron que la evolución del Estado moderno tenga

¹ Para la presente tesis cuando se refiera al derecho fundamental a participar en espacios públicos significa la potestad de todo ciudadano de incidir sobre el desarrollo social, político y publico del país ya sea de manera individual o colectiva, por lo que el derecho fundamental a la participación ciudadana va en la misma línea de pensamiento doctrinario y acción jurídica de los ciudadanos frente al Estado.

sustento en el poder que emana del pueblo por medio de las elecciones libres y democráticas.

Esta hazaña jurídica significó una pugna social por el reconocimiento del derecho a la libertad y la posibilidad de intervenir en asuntos públicos. Por nuestra parte, para el Perú, la independencia significó el reconocimiento de los derechos pero sin que haya existido un proceso socio político que los respalde.

En ese sentido la democracia se convirtió en un reto para el desarrollo del país, en un movimiento pendular entre caudillos populistas y regímenes militares. No fue hasta el siglo XX, en que el partido civilista aparece como el primer partido político que busca llegar a las elecciones por medio de un régimen democrático, en el cual los ciudadanos puedan elegir libremente a sus representantes. Tras ello, el partido aprista peruano y el partido comunista del Perú, invitan por primera vez en la historia del Perú, a los ciudadanos a pensar que por medio de las elecciones de representantes se podía llegar a la legitimidad del poder. Esta época partidista estuvo presente hasta 1990, fecha en la que este tipo de democracia empieza a convivir con otro tipo de democracia denominado democracia participativa, por medio de la cual los ciudadanos organizativamente intervienen en asuntos públicos, pero no con la finalidad de tomar el poder sino de influir en la decisión de quienes ya toman las decisiones gubernamentales.

A nivel político, esto significó una convivencia² que el Dr. Hernán Bobbio ha definido como un “*continuum*”, una gama de posibilidades de intervención que son aceptables

² Al respecto, Tanaka en reciente informe “La participación Ciudadana y el Sistema Representativo”. PRODES/USAID. Lima, Diciembre de 2007.” afirma que en las democracias occidentales desarrolladas puede observarse que, en principio, los mecanismos participativos pueden ser complementarios a los representativos, y pueden aportar a la legitimidad de los sistemas políticos. Sin embargo, en el Perú y en otros países latinoamericanos, la relación entre ambos no ha sido fácil. Esto se debe a que la lógica de la

en una democracia integral. “En general entre democracia directa y representativa no hay dos cuerpos diferentes, dos sistemas alternativos, sino un *continuum*, por lo que un sistema de democracia integral puede abarcar a las dos, pues son compatibles entre sí” (Bobbio: 2004). Quiere decir que el derecho fundamental de participar en espacios públicos, es el mismo sobre el cual recae la democracia representativa y participativa.

Por su parte, a nivel jurídico administrativo, hasta hace algunos años esta convivencia se daba entre una democracia formal (democracia representativa), cuya base legal era la Constitución y el Jurado Nacional de Elecciones, y una democracia no formal (democracia participativa) que a iniciativa de espacios concertados como las Mesa de Concertación, no tenían una base legal que las ampare pero si una vida orgánica y representatividad que las respalde.

No es hasta la reforma constitucional de 2002 en la que la descentralización tiene un carácter concertativo y participativo, es decir que por primera vez se cuenta con un marco legal de referencia que ampare al tipo de democracia participativa. Con ello, la ley de Gobiernos Regionales, codifica la estructura de los gobiernos regionales, siendo la presidencia regional la encargada de ejecutar las políticas públicas de la región, el consejo regional, el encargado de la elaboración de normas de carácter regional de manera pionera y amparada por el artículo 191° de la Constitución, se crea el Consejo de Coordinación Regional (CCR) que está integrados por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, que tiene como función ser un órgano consultivo de las políticas regionales entre el Gobierno Regional, las Municipalidades y la Sociedad Civil de La región.

complementariedad supone la existencia de partidos políticos y de un sistema de partidos, de una institucionalidad mínimamente consolidada, así como de reorganizaciones sociales representativas.

Con la legalización de la democracia participativa, se busca a contribuir con la desprivatización del Estado, es decir, que el Estado se subordine menos a la apropiación privada de los recursos públicos y sea más permeable al interés general de la ciudadanía. Esta concepción de la participación considera a la sociedad civil organizada como sumamente heterogénea en actores, formatos institucionales e intereses y, por tanto, la concertación es la clave para la constitución de las políticas públicas. En este sentido el espacio concertativo que plantea ser el CCR, es la clave para crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática.

Esta forma de democracia participativa ha tenido relevante importancia en Cajamarca, siendo el primer departamento donde nacen las Mesas de Concertación Para la Lucha Contra la pobreza en la década de los noventa. Como resultado se impulsó logros en el desarrollo de la comunidad. Sin embargo, las mesas de concertación no fueron espacios reconocidos legalmente al momento de su nacimiento sino que fueron iniciativa de los diferentes actores sociales, mientras que el CCR si es un espacio creado legalmente que espera cumplir con su rol consultivo entre sociedad y Estado, en un marco de cumplimiento del derecho fundamental a la participación.

Conforme a la ley de Gobiernos Regionales, el CCR, está integrado por los Alcaldes Provinciales y por los representantes de la sociedad civil. Tiene como funciones concertar y opinar en torno a los aspectos claves de la gestión departamental, entre ellos: el presupuesto participativo anual, el plan de desarrollo concertado y - La visión y los lineamientos estratégicos de los programas que componen el plan departamental de desarrollo concertado. Los representantes de la sociedad civil son 9 y a la fecha representan a las siguientes organizaciones: productores y gremios empresariales, colegios profesionales, gremios agrarios, laborales, vecinales e Iglesias, universidades e Instituciones Educativas, mesas de concertación y organizaciones de mujeres y

ONG's, comunidades nativas y campesinas, Organizaciones de Jóvenes³. La dinámica organizacional del CCR, es que una vez inscritas las organizaciones sociales que desean participar del proceso de postulación, se convierten en la base de organizaciones de su representante quien debe de consultar con ellas a fin de opinar en los puntos ya descritos.

En el CCR existe una fuerte codificación legal para la participación de la ciudadanía, siendo que las organizaciones sociales que deseen participar en este espacio deben estar inscritas por tres años en registros públicos y acreditar tres años como mínimo de existencia reconocida, con ello el legislador restringe la inscripción de organizaciones sociales para postular al CCR. Haciendo un recuento de los años de vigencia del CCR en Cajamarca, se ha evidenciado que la postulación de organizaciones para conformar el CCR ha ido disminuyendo constantemente, siendo que en el año 2005 postularon 62 organizaciones, en el año 2007 postularon 40 organizaciones, en el año 2009 se tuvo que posponer la elección por falta de organizaciones hasta llegar solo a presentarse 26 organizaciones y en el 2011 postularon 24 organizaciones sociales.

Estos datos fueron tomados, sin haber considerado a aquellas organizaciones que no fueron aceptadas al proceso de postulación por no contar con los requisitos legales que ha diseñado el legislador. Esto desde ya se presenta como afectación al derecho constitucional de la participación ciudadana. Ante lo cual se hace necesario conocer la normatividad que restringe este derecho y los efectos jurídicos de la referida afectación

³ La forma de haber codificado a la sociedad civil se encuentra en el reglamento del Consejo de Coordinación Regional de Cajamarca.

1.2. Formulación del problema.

¿Cuáles son los efectos jurídicos de la normatividad existente que restringe el derecho fundamental de la participación ciudadana en el Consejo de Coordinación Regional de Cajamarca?

1.3. Justificación:

La presente tesis pertenece al área del derecho constitucional, en lo referido al derecho fundamental de la participación ciudadana enmarcado en la democracia participativa. Se hace importante investigar este tema por diferentes motivos, el primero de ellos que constitucionalmente y doctrinariamente se han desarrollado varios tópicos sobre el derecho constitucional a la participación, desde un enfoque de toma de poder y emanación de la legitimidad política sobre las elecciones; sin embargo a la fecha a nivel de Cajamarca, no existen tratados doctrinarios jurídicos, que tengan como punto de partida y abarquen de manera trascendental, al derecho a la participación ciudadana desde la democracia participativa.

Esta discusión jurídica da pie al segundo punto que justifica la presente tesis, en relación a analizar la ley de gobiernos regionales que codifica la postulación de organizaciones sociales al CCR, siendo así, nos permitirá saber la afectación al derecho fundamental a la participación ciudadana en espacios públicos.

El tercer punto sobre el cual se hace importante esta tesis es porque nos permitirá esbozar una propuesta a partir de la cual la modificación de la normatividad se encuentre en relación a la democracia participativa y apertura a la mayoría de organizaciones sociales. Todo ello nos hace pensar que esta tesis es importante porque permitirá conocer las normas que limitan la inscripción de organizaciones

sociales para postular al proceso de conformación del CCR y que por lo tanto vulnera el derecho fundamental antes mencionado.

Esta tesis es importante para analizar a nivel de Cajamarca, las normas de carácter regional que codifican la participación de las organizaciones sociales y así desde el fundamentación del derecho conocer los efectos jurídicos de la normatividad vigente. Finalmente esta tesis es importante para funcionarios del gobierno regional, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad jurídica que se encuentre interesada en analizar, mejorar e implementar lo propuesto en el presente trabajo.

1.4. Objetivos:

1.4.1. Objetivo general:

Conocer los efectos jurídicos de la normatividad existente que restringe en el derecho fundamental de la participación ciudadana en el Consejo de Coordinación Regional de Cajamarca.

1.4.2. Objetivos específicos:

- Analizar la normatividad que restringe la inscripción de organizaciones sociales al proceso de postulación para conformar el CCR.
- Conocer el número de organizaciones sociales que no pudieron inscribirse al proceso de postulación al CCR por no cumplir con los requisitos legales.
- Analizar la afectación al derecho fundamental a la participación desde la democracia participativa.

1.5. Hipótesis.

Los efectos jurídicos en la normatividad existente en la ley orgánica de gobiernos regionales que establece requisitos legales para que las organizaciones sociales puedan participar del CCR, son una barrera legal que afecta el derecho fundamental a la participación en la democracia participativa.

1.6. Metodología de investigación.

1.6.1. Delimitación:

Parte importante de esta tesis es la delimitación metodológica de la investigación, que nos permitirá conocer qué es lo que se va a investigar y bajo que parámetros teóricos y jurídicos. A nivel temático, el presente estudio se centra explícitamente en normas de carácter nacional y regional respecto a la participación ciudadana en el Consejo de Coordinación Regional. Por lo tanto el carácter normativo constitucional será el único a tener en consideración en la presente tesis. A nivel geográfico, la investigación se realizó en la región de Cajamarca – Perú. A Nivel cronológico, se estudió desde el año el 2003 hasta la actualidad, respecto a la dación de normas que afecten la participación ciudadana en el referido espacio. Finalmente, a nivel de teórico y perspectiva, esta tesis se enmarca dentro de la ciencia política y el derecho constitucional respecto al derecho fundamental a la participación ciudadana.

1.6.2. Población:

La población objetivo de la presente tesis son todas aquellas organizaciones que desde el año 2003 postularon a la conformación del CCR. Sin embargo es de anotarse que nuestra fuente de información, no serán los representantes legales de las referidas organizaciones, sino que serán las actas del Gobierno Regional que

evidencien el número de organizaciones que no fueron admitidas por no cumplir con diversos requisitos legales.

1.6.3. Muestra:

Siendo que la población se cuantificará por medio de las actas del gobierno regional, a criterio del tesista se ha decidido asimilar la muestra al total de la población, por lo que se carece de análisis estadístico.

1.6.4. Unidad de Análisis.

La unidad de análisis en la presente tesis comprende al número de organizaciones que no fueron admitidas a postular al CCR por no contar con algún requisito legal.

1.6.5. Técnicas de recolección de información:

Revisión documentaria: Se revisó las actas de las organizaciones postulantes y personas elegidas para conformar el CCR 2003-2011. Para ello se realizaron fichas de observación y recolección de datos.

Trabajo de gabinete. La revisión documentaria, se realizó en el área de planificación del Gobierno Regional de Cajamarca. Una vez obtenidos los datos de los representantes de la sociedad civil, se procedió a estandarizar los resultados de manera que nos permita saber el número de organizaciones sociales que no fueron admitidas a participar del proceso del CCR, por no contar con los requisitos de ley.

1.7. Análisis correlacional de variables.

Siendo que la presente tesis responde a conocer los efectos jurídicos de la normatividad que restringe el derecho fundamental de la participación ciudadana en el Consejo de Coordinación Regional de Cajamarca, se han encontrado dos variables.

Variable 1: Normatividad que restringe a las organizaciones a participar en el CCR.

Variable 2: Efectos jurídicos sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana.

Expresándose de manera lógica de la siguiente manera:

P: Normatividad que restringe a las organizaciones a participar en el CCR.

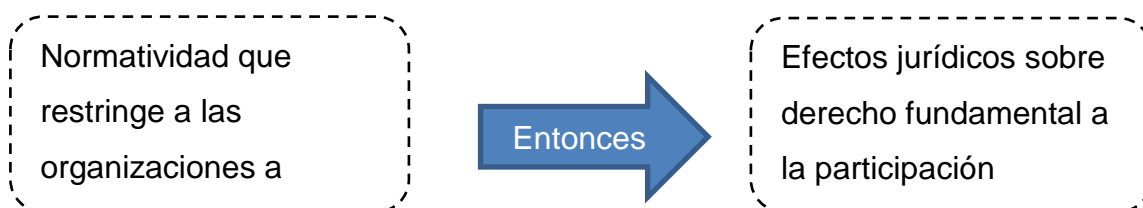
Q: Efectos jurídicos sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana.

Por lo tanto la relación de variables:

Figura N° 1: Relación de Variables.

P: Variable independiente

Q: Variable dependiente



Elaboración propia 2012.

Es decir que la existencia de una normatividad que restringe a las organizaciones a participar en el CCR, genera efectos jurídicos sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana.

De este modo el análisis empezará por la variable independiente, para luego seguir con la variable dependiente.

- **Variable independiente: Normatividad que restringe a las organizaciones a participar en el CCR.**

Concepto: Normatividad existente en la ley de Gobiernos Regionales, que limita la inscripción de organizaciones sociales al proceso de postulación para conformar el Consejo de Coordinación Regional.

Indicadores:

- Normas legales en la jerarquía normativa peruana que aludan a los requisitos de las organizaciones sociales para postular al CCR.
- Número de organizaciones que no fueron admitidas al proceso de postulación del CCR, por no contar con los requisitos legales establecidos.
- Registro de participantes durante las diferentes postulaciones al CCR.

Fuentes: Documentos del Gobierno Regional del registro de participantes en las postulaciones del CCR.

Instrumento: Observación y elaboración de ficha técnica.

- **Variable Dependiente: Efectos jurídicos sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana.**

Concepto: Efectos jurídicos generados por una normatividad que restringe la inscripción de organizaciones sociales a postular al CCR y por ende vulnera el derecho fundamental a la participación ciudadana.

Indicadores: Derechos fundamentales vulnerados.

Fuente: Constitución política del Perú, jurisprudencia y doctrina pertinente.

Instrumento: Elaboración de ficha técnica bibliográfica.

Cuadro N° 1: Resumen de Variables.

Variable	Concepto	Indicadores	Fuente	Instrumento
Normatividad que restringe a las organizaciones a participar en el CCR.	Normatividad existente en la ley de Gobiernos Regionales, que limita la inscripción de organizaciones sociales al proceso de postulación para conformar el Consejo de Coordinación Regional.	<ul style="list-style-type: none"> - Normas legales en la jerarquía normativa peruana que tenga aludando a los requisitos de las organizaciones sociales para postular al CCR. - Registro de participantes durante las diferentes postulaciones al CCR - Número de organizaciones que no 	Documentos del Gobierno Regional del registro de participantes en las postulaciones del CCR	Observación y elaboración de ficha técnica.

		<p>fueron admitidas al proceso de postulación del CCR por no contar con los requisitos legales establecidos.</p>		
<p>Efectos jurídicos sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana.</p>	<p>Efectos jurídicos generados por una normatividad que restringe la inscripción de organizaciones sociales a postular al CCR y por ende vulnera el derecho fundamental a</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Derechos fundamentales es vulnerados. - Doctrina pertinente al tema. 	<p>Constitución política del Perú, jurisprudencia y doctrina.</p>	<p>Elaboración de ficha técnica bibliográfica.</p>

	la participación ciudadana.			
--	--------------------------------	--	--	--

Fuente: Elaboración Propia. 2012

CAPÍTULO II

MARCO TEORICO.

2.1. Estado, Nación, y ciudadanía.

Se entiende por Estado, a un “conjunto de instituciones y relaciones sociales (casi todas ellas sancionadas y respaldadas por el sistema legal de ese Estado) que normalmente penetran y controlan la población y el territorio que ese conjunto delimita geográficamente” (O’Donnel: 1986). Esas instituciones tienen como último recurso, para implementar las decisiones que toman, la supremacía que normalmente ejercen sobre el control de los medios de coerción en dicho territorio

El Estado incluye tres dimensiones. Una, la más obvia y reconocida casi exclusivamente por la literatura contemporánea, como un conjunto de entes burocráticos. Estas burocracias, generalmente organizaciones complejas, tienen asignadas responsabilidades formalmente apuntadas a lograr o proteger algún aspecto del bien o interés general. También como un sistema legal, un entramado de reglas legales que penetra y co-determina numerosas relaciones sociales.

Contemporáneamente, especialmente en democracias, la conexión entre las burocracias del Estado y el sistema legal es íntima: las primeras se supone que actúan en términos de responsabilidades que les son legalmente asignadas por las

autoridades pertinentes. El código del lenguaje es el derecho. Juntos, las burocracias y el sistema legal pretenden generar, para los habitantes de su territorio, el gran bien público del orden y la previsibilidad generales, así como también, la promulgación y garantía, sustentada por el poder coercitivo del Estado, de las relaciones sociales en las que los habitantes están inmersos. Al hacer esto, se presume garantizar la continuidad histórica de la unidad territorial respectiva, usualmente concebida como una nación.

Estas pretensiones conducen a la tercera dimensión del Estado: éste intenta ser un foco de identidad colectiva para todos o casi todos los habitantes del territorio. Típicamente, los funcionarios, especialmente aquellos que ocupan posiciones en su cúpula institucional, afirman que el suyo es “un Estado-para-la-nación” (o, sin entrar en detalles innecesarios en este momento) “un Estado-para-el-pueblo”, invitando al reconocimiento generalizado de un “nosotros” (los miembros de la nación) que promueve una identidad colectiva, somos todos peruanos, argentinos, etc.

Por Régimen se entiende “los patrones, formales e informales, y explícitos e implícitos, que determinan los canales de acceso a las principales posiciones de gobierno” (Habermas: 2000), las características de los actores que son admitidos y excluidos de ese acceso, los recursos y las estrategias que les son permitidos para ganar tal acceso, y las instituciones a través de las cuales el acceso es procesado y, una vez obtenido, son tomadas las decisiones gubernamentales.

Por su parte, el gobierno está constituido por posiciones en la cúspide del aparato del Estado; el acceso a dichas posiciones se realiza a través del régimen, el cual permite a quienes ocupan esas posiciones tomar, o autorizar a otros funcionarios del Estado a

tomar, decisiones que son normalmente emitidas como reglas legales vinculantes sobre el territorio delimitado por el Estado.

2.2. La Democracia.

La democracia es analizada desde diferentes puntos de vista y ha sido tratada por distintos autores a lo largo de su evolución. Entre sus múltiples acepciones existe la democracia como “el debe ser, es decir, que los actores sociales participen en las tareas de gobierno a todo nivel y se sientan integrados a ellas; que se respeten los derechos fundamentales individuales y colectivos, y que existan instancias formales para reclamarlos y hacerlos valer; por otro lado, está la democracia como sistema de gobierno que, desde la ciencia política es el marco de juego de la arena política en la decisión impositiva de la mayoría con respeto de la minoría, además; se tiene a la democracia como un conjunto de valores, que son necesarios para el funcionamiento de las instituciones públicas” (Díaz :1997), asimismo desde el punto de vista jurídico, la democracia es la forma de gobierno en la que los gobernantes son elegidos periódicamente por los gobernados y en la cual todos son iguales ante la ley.

En realidad estas definiciones de democracia no son antagónicas y por el contrario pueden ser complementarias tanto en el terreno teórico como en el práctico. Sin embargo, la democracia como hoy es conocida, es ante todo, un proceso histórico ligado íntimamente a la idea de Estado-nación.

En un contexto de acentuada influencia extranjera, se fue afianzando en el siglo XX, el Estado Latinoamericano, con las mismas debilidades existentes durante la colonia y los primeros años de la República, es decir, con la carga de la anarquía, el caudillismo, la inexistencia o debilidad de la sociedad civil. La forma de gobierno que adoptan los países latinoamericanos estaba inspirada por el papel legitimador del liberalismo

político, siguiendo las pautas del pensamiento de la Ilustración (Rousseau y Montesquieu) y las tradiciones revolucionarias de Francia y Estados Unidos. En efecto, se importa y se aplica sobre todo los prototipos europeo y norteamericano de Estado independiente, centralizado, republicano, democrático representativo, bajo el imperio del derecho, con división de poderes y consagración solemne de los derechos y garantías individuales en y para las esferas política y civil. Es así como el nuevo orden político-estatal se instauró y se desplegó para asegurar las condiciones de estabilidad y seguridad requeridas por la hegemonía de las élites públicas y de los principales grupos oligárquicos, el modelo liberal de economía y desarrollo y de integración en el orden mundial y en la división internacional del trabajo, la legitimidad a través del consenso de mayorías subalternas y dominadas respecto a un Estado centralizado.

Lo que sucedió en Latinoamérica, en realidad, fue una parodia del modelo copiado, pues careció desde su nacimiento de las bases espirituales y culturales que inspiraron la democracia norteamericana (O'Donnell: 1994). A los países latinoamericanos les faltó todas las herramientas y elementos para que una democracia liberal representativa pudiera ser realmente eficaz. Es así como resultó en un monstruo de varias cabezas, en el cual la división de poderes se convirtió en el predominio del Ejecutivo. Las propias normas constitucionales profundizaron esta anomalía, al ampliar las preeminencias del poder presidencial y favorecer su ejercicio de forma paternalista, arbitraria o despótica. En efecto, el problema nunca estuvo en el modelo escogido, sino en los lastres, cargas y deficiencias de una sociedad latinoamericana que no tenía los cimientos para la democracia liberal.

Como afirma O'Donnell, "algunas de estas nuevas democracias en América Latina eran un animal nuevo" (O'Donnell: 1994), diferente en muchos sentidos de las democracias representativas tradicionales que describía la teoría democrática actual y

convencional. En este sentido, y en oposición a la teoría democrática convencional, que se centraba principalmente (pero no excluyentemente, por supuesto) en la naturaleza y el funcionamiento del régimen político.

En esencia el régimen constitucional y jurídico en Latinoamérica sirvió sólo como conjunto de normas positivas para dar validez formal, es decir, legalidad a la estructura de gobierno y a sus acciones. No obstante, su legitimidad, entendida por eficacia real en su aplicación y en su cumplimiento por parte de las autoridades y la sociedad, se ha visto restringida por la convergencia o divergencia de diversos factores y circunstancias.

En el caso de Perú entre 1821 y 1879 no tuvo ningún presidente elegido por sus propios ciudadanos, sino un conjunto de caudillos dispuestos a tomar el poder. “No ha existido en los inicios del Perú un deseo de por lo menos una clase influyente en la sociedad peruana para que la democracia exista” (Basadre: 2002), por el contrario, el tipo de Estado Nación fue una especie de “imposición que sirvió para los beneficios de capitales extranjeros en el principio los Ingleses y más adelante los Norteamericanos” (Kaplan: 1996).

El caudillismo imperante tuvo como legitimidad para sí, la creación de un Estado centralista en donde los demás caudillos se vean sometidos al poder central, dejando de carrera a los caudillos provinciales y aglutinando a las personas en lo que muchos llamaban pero no sentían una Nación.

A partir de 1930 en Perú con el partido aprista peruano, el partido revolucionario al que pertenecía al ex presidente Sánchez Cerro, y el incipiente partido comunista peruano, es que se inicia la etapa del régimen democrático con mayor amplitud teniendo

diversos partidos políticos en virtud de ello, el carácter democrático, lo es no sólo por ampliar el electorado, sino también por los nuevos vínculos que se establecen entre representantes y electorado, vínculos que irían ligados a la identidad y al sentimiento común de pertenencia a una misma clase social. Estos sentimientos determinarían que el pueblo votase más por el partido y el programa que por una persona. En esta fase, el gobierno representativo parecía dirigido hacia una identificación entre representantes y representados y hacia el gobierno popular. A partir de estos elementos, las prácticas políticas efectivas que desarrollan los partidos, y que se trasladan hacia sus representantes, son comunes: estricta disciplina de voto en el parlamento y control de los diputados por el aparato del partido.

Hoy en día tras años de democracia, como señala Offe: “El Este y el Sur sólo quieren imitar las prácticas existentes; el Norte y el Occidente están aburridos y desilusionados con éstas, así como escépticos sobre la persistencia de su viabilidad, aun en América Latina quiere seguir con el modelo democrático que ha sido modificado considerablemente dependiendo de las propias realidades” (Offe: 2007).

Producto de la globalización, los Estados-nación entran en cuestionamientos respecto a su función. Si bien, cuando aparece éste, se le genera una idea como el otorgador de los recursos básicos para la subsistencia de los individuos⁴, hoy en día tras la globalización, los Estados con sus instituciones dejan de ser el único poder, para dar paso a las grandes empresas transnacionales, que incluso pueden tener más dinero que un Estado; logrando con ello influir en la liberalización de los mercados y en la política nacional de cada país.

⁴ Hobbes consideraba que el “leviatán” permitía a los ciudadanos vivir de manera tranquila asumiendo poco a poco una identidad cultural nacional. (Hobbes :2006)

Esto trae como consecuencia, que los ciudadanos dejen de considerar al Estado como la fuerza omnipotente y la democracia deja de ser la única forma unificadora de intereses e ideales de la población, haciendo que los ciudadanos sean más pragmáticos. En este sentido, algunos autores post liberales consideran, en cambio, que las presiones de la globalización sobre el Estado se han exagerado y que las presiones están generando el declive de las capacidades estatales sobre todo de la tendencia a cargar sobre el Estado-nación la solución de todo tipo de problemas, así pues, donde más inciden estos autores, es en que el Estado-nación ya no puede ser el punto de unificación que transforma un grupo de individuos en un pueblo.

A nivel global se presenta un problema respecto al régimen democrático, desde los inicios de la democracia y no recientemente como afirman algunos autores el desencanto por ésta se ha venido dando. Otro punto a remarcar es que hoy más que nunca la crisis es generalizada y se agudiza en todo el orbe. Si se tiene en cuenta que la democracia liberal o representativa, implica la delegación del poder en algunas personas que dejan la esfera del “común” de las personas, éstas deben tener un comportamiento especial. “El factor más importante en el desarrollo y consolidación de una política deliberativa o teoría del discurso, no es la capacidad de acción colectiva de la ciudadanía, sino la institucionalización de los correspondientes procedimientos y presupuestos comunicativos” (Habermas: 2000), son estos aspectos comunicativos los que son visualizados por quienes eligieron a estas personas y siendo que los representantes afirman su actuar en nombre de todo el pueblo, su comportamiento debe ser implacable ante todos, sin embargo, estas personas elegidas son comunes a los demás con defectos y errores al igual que todos, pero cuando sus malos actos son descubiertos y comunicados a la mayoría de la población es que el desencanto empieza.

En la actualidad, “los partidos políticos han dejado de ser los canales de orientación de las demandas de los grupos sociales como bien lo pudo ser a inicios de 1930” (Mejía : 1998), cuando entonces la ideología y el partido mismo tenían como valor el honor y la lealtad porque se hablaba en representación del pueblo; sin embargo, tras las crisis discursivas de la clase política, ésta ha caído en el desencanto llegando a ser sólo una actividad de aquellos que tienen los recursos suficientes para postular, pese a que se encuentran en un sistema legal de partidos que exige bases organizadas. En ese sentido, se consiguen los mercenarios que juegan a la política y apoyan a un candidato y no a un partido organizado.

Ya sea por sus representantes o el actuar de los partidos políticos es que se genera una crisis en la democracia participativa, ya que el representante elegido no representa los intereses de sus electores y por lo tanto, la idea primigenia de democracia como punto de llegada de libertades e identidad cultural se resquebraja por la acción del representante. En este sentido, la fuerza legitimadora del sistema político entra en crisis, cuando los ciudadanos no reciben lo esperado respecto al diálogo de sus representantes.

Siguiendo a Touraine, “si la fuente de legitimidad de los gobernantes en un sistema democrático representativo radica en el consentimiento de la mayoría de los ciudadanos a someterse a las decisiones de aquéllos, el problema del alejamiento y relativo descrédito de los representantes y la baja participación electoral, con su implicación de menor consentimiento activo de los ciudadanos, se convierten, en fuente de problemas de gobernabilidad en las sociedades democráticas, lo que a la postre puede poner en cuestión el propio sistema democrático” (Touraine: 1997).

En ese mismo orden teórico, se encuentra la filosofía democrática radical, la que presupone siempre la imposibilidad de constituir la sociedad como un conjunto

cerrado, totalizado, autosuficiente. Por ello Heidegger, rechaza la idea emancipadora de la toma de poder, porque ésta no pone en tela de juicio el principio de dominación mismo, sino que simplemente pretende intercambiar un poder por otro: “La lucha entre los que están en el poder y los que quieren apoderarse de él: ambos lados se pelean por la dominación. El poder mismo es siempre el factor determinante” (Heidegger : 1996). Asimismo, como afirma Chantal Mouffe: “En efecto, si uno ve la revolución democrática así como la retrata Lefort, como un rasgo constitutivo de la modernidad, entonces es claro que lo que entiende uno al referirse a la posmodernidad en la filosofía es un reconocimiento de la imposibilidad de un fundamento último o una legitimación final, imposibilidad constitutiva del advenimiento mismo de la democracia, y por lo tanto, de la modernidad misma.”(Mouffe : 2000)

Por ello, es que el régimen democrático es por sí y ante sí la lucha por la pugna de poderes que al representar diversos intereses no pueden ser un punto de unificación identitaria que transforma un grupo de individuos en un pueblo, ya que de por sí los intereses y la influencia de la postmoderna cambia muchos aspectos en la vida de los individuos, por lo que la democracia no llega a ser el punto unificador de los individuos. Esta idea de democracia es la más realista que se ha encontrado y que rige la vida de los ciudadanos de un país moderno como el de hoy.

2.3. Democracia participativa.

Habiendo ya desarrollado la democracia de manera general, ahora se presentará el tipo de democracia que ocupa la presente tesis. La democracia participativa se diferencia de la representativa, pues en este tipo de democracia no basta con la delegación de poder mediante el voto cada cierto periodo de tiempo en las elecciones,

sino que implica una constante articulación entre la sociedad y el gobierno de turno a fin de poder decidir sobre temas de interés público.

Este tipo de democracia al igual que el régimen democrático ha sido un proceso histórico que se origina en países de democracia liberal con el nacimiento del Estado, al aglutinar el poder en un solo centro de administración pero que permite en el territorio de menor jerarquía la creación de espacios de decisión colectiva. Ejemplo de ello son los cabildos abiertos, los consejos, etc. éstos permiten la identidad libertaria de los individuos en la capacidad de conducción de sus propias localidades.

Esto puede semejarse al ágora griego pero con la peculiaridad de que este nuevo espacio se desarrolló en épocas de libertad donde todos los ciudadanos reconocidos podían participar. Este tipo de democracia participativa tiene consigo síntomas obligatorios de gobierno por parte de los gobernados y gobernantes quienes entienden de manera conjunta la conducción de sus territorios además de entrar lo que hoy se denomina accountability⁵ o rendición de cuentas.

Este espacio también sufre al considerar que “la conducción del Estado no puede ser el síntoma unificador de la mayoría de las personas por lo que representa un espacio de aquellos, que bajo las neo teorías de democracia liberal, se interesan por los espacios públicos comunitarios” (Dunn: 2004). En este rol juega un papel importante la globalización y los cambios culturales que consigo trae es el enclaustramiento del hombre en redes sociales o medios de comunicación donde la coerción social es mínima. Pese a ello este espacio democrático se sigue usando en diferentes espacios Europeos y Norteamericanos. En palabras de Arendt, “el pragmatismo que viven los

⁵ Este término nuevo de la gerencia social implica la rendición de cuentas en espacios delegativos.

seres humanos y no permite una reflexión sobre su entorno y vida cotidiana” (Arendt :2007).

Para el caso de América Latina han existido procesos participativos interesantes como es la creación del presupuesto participativo en la ciudad de Pelotas en el Estado Porto Alegre en Brasil, donde se convocó a los principales actores sociales a fin planificar de manera concertada el presupuesto. Esta experiencia no sólo ha sido replicada en países como el Perú, sino que además ha sido institucionalizada sin tener en cuenta que este proceso participativo es una construcción social y no sólo una dación de normas.

En Perú los espacios participativos han surgido a lo largo de la historia con mayor presencia en lugares donde la pugna del poder central no es tan amplia y donde el consenso de los actores con diferentes intereses ha logrado sobreponerse, aunque sea por un periodo corto de tiempo, al interés particular. Un ejemplo de ello se presenta en Cajamarca donde la Mesa de Concertación Para la Lucha contra la pobreza logró ser un espacio participativo aglutinador de actores sociales aun sin haber sido un espacio legal.

Para Julio Díaz Palacios la participación es un proyecto democrático que: “Emerge como una respuesta a los límites que son atribuidos a la democracia liberal representativos, sobre todo a su carácter elitista y a la falta de respuestas a las demandas de justicia social e inclusión política que le hacen amplios sectores de la sociedad” (Díaz: 2005). El objetivo de la investigación es la profundización de la democracia mediante una mayor participación de la sociedad en las decisiones del Estado sobre los asuntos de interés público. Esta participación, en el ejercicio del poder de decisión, es considerada un factor clave en la construcción de una mayor

igualdad, ya que facilitaría la formulación de políticas públicas orientadas a ese objetivo. La participación así entendida busca contribuir con la desprivatización del Estado, es decir, que el Estado se subordine menos a la apropiación privada de los recursos públicos y sea más permeable al interés general de la ciudadanía.

Esta democracia participativa surge de las mismas fallas del régimen democrático liberal, el cual se desarrolla en un escenario omniabarcador del Estado donde la representación del Estado suele unificarse y horizontalizarse en torno a los representantes quienes actúan en nombre del pueblo, pero cuya actitud desencanta a la población por no contar con instituciones fuertes o los partidos políticos ya no canalizan las demandas de los grupos de interés.

Se debe resaltar que después del régimen fujimontesinista vivido en la década de los 90, se inicia en el 2002 una reforma estatal con el objetivo de devolver la legitimidad y representación política, pues durante la década antes mencionada la estructura social fue desarticulada.

Al respecto Martin Tanaka ha realizado estudios respecto a estas reformas , llegando a la conclusión que “pese al intenso proceso de reformas legales realizadas en Perú para la implementación de espacios participativos, los problemas de representación política persisten” (Tanaka: 2007). Esto se debe a varios factores de diversa naturaleza, entre ellos a los de carácter político institucional. Sostiene que las reformas han tenido un carácter parcial y contradictorio, de allí sus falencias. Se impulsaron un conjunto de mecanismos participativos que no consideraron que los problemas de representación no sólo afectan a los actores políticos, sino también a los sociales; finalmente, el impulso de la lógica participativa no estuvo acompañada de un paralelo afán de fortalecimiento de la dimensión representativa en los espacios nacional,

regional y local, ni de la institucionalidad estatal en esos ámbitos, con lo que terminaron funcionando de manera paralela y en contraposición. Esto se expresaría, por ejemplo, en la relativa desatención de los mecanismos de elección y funcionamiento de los consejos regionales y municipales, que están llamados a cumplir funciones de concertación, planeamiento y control que la ley también atribuye a los Consejo de Coordinación Regional y Local.

Tanaka estima que “si bien estos tipos de democracia no deben pensarse como contrapuestas, en la práctica suele ocurrir que los mecanismos participativos o directos no necesariamente ayudan a consolidar los representativos” (Tanaka: 2009). La causa de esto estaría en que si bien los mecanismos participativos no tienen por qué minar los representativos, la secuencia con la que son implementados cuenta. En un escenario así, los problemas de representación se mantienen, los espacios participativos aparecen como arenas que compiten con las representativas, debilitándose mutuamente, se aleja más la posibilidad de prelegitimar un sistema de partidos, y las demandas e intereses sociales tienden a expresarse por canales no institucionalizados. Tanaka considera que el funcionamiento de los Consejos Regionales, Consejos de Coordinación Regional y los Presupuestos Participativos son espacios con competencias y lógicas que se superponen y estorban entre sí.

La superposición de espacios hace que las instancias participativas y representativas se debiliten entre ellas. Un mal diseño hace que el funcionamiento de los CCR y CCL se superpongan con el de los consejos regionales y locales, con lo que los primeros terminan siendo poco relevantes; además, la elaboración participativa de los presupuestos se superpone relativamente tanto con los CCR y CCL, como con los consejos regionales y locales, y se da en un marco mal definido, en el cual su

aplicación está en la práctica librado a la voluntad de la autoridad política, y congrega actores que pueden caer rápidamente en dinámicas particularistas.

En estos nuevos espacios participativos peruanos se debe tener en cuenta que la creación del CCR o CCL de por sí, en términos legales, no es garantía para el funcionamiento de éstos, ya que son un proceso histórico a partir del cual los ciudadanos cuentan con la libertad para participar y eligiendo a sus representantes puedan influir en políticas sociales. En ese sentido, al no ser un proceso histórico, esto no es conocido por todos los actores en especial aquellos que se encuentran lejos de los medios estatales de comunicación. Por otro lado, se debe considerar que la democracia participativa en espacios legales tiene como requisito la organización social de las personas, por lo tanto, la forma legal de participación se da mediante representante de sectores que agrupan diversas organizaciones, en ese sentido, este representante no puede actuar de la misma forma en que lo hacen aquellos que se encuentran dentro de la democracia representativa, es decir, que no puede de por sí, al igual que un congresista un alcalde o el presidente dar opiniones que respondan a su persona, sino que debe recoger la opinión de los diversos actores que representa, esa es la esencia y reto de este nuevo tipo de democracia que aún no termina de cuajar. Sólo así entonces los representados sentirán a este espacio como participativo de sus intereses. Es de resaltar que para el cumplimiento de lo antes dicho cada actor debe contar con un tiempo y espacio para esta participación que le permita articular a las diferentes organizaciones sociales, lo cual por situaciones socioeconómicas se hace difícil.

Lo analizado anteriormente por Tanaka, es interesante pues considera que la democracia participativa se superpone a la democracia representativa y por lo tanto, quedan desfasados, causa de esto se encuentra en el marco legal existente pero

también en la crisis de las organizaciones sociales existentes lo cual como bien es sabido puede desencadenar en que sólo algunos actores como son las ONG o empresas participen de estos espacios por contar con más tiempo para ello. Sin embargo, no logra analizar las causas del por qué estas organizaciones sociales han ido disminuyendo su participación en relación con la institucionalidad de su dinámica interna, hecho que de por sí el autor considera producto de la crisis de los 90. En ese sentido, se plantea como un reto de la presente investigación analizar la realidad social del por qué la baja participación ciudadana.

2.4. Derecho fundamental a la participación ciudadana.

Si se analiza las visiones existentes de la participación puede definirse la participación dentro del proyecto liberal entendida como una respuesta a la necesidad de ajustar el funcionamiento de la democracia liberal representativa del Estado y de las relaciones de este último con la sociedad, a las exigencias del nuevo momento de la acumulación capitalista global. La primacía del mercado como eje organizador de la economía permite entender a la sociedad y al diseño y funcionamiento del Estado. El proceso de transferencia de responsabilidades sociales del Estado a la sociedad civil y al sector privado transforma a los gobiernos en “proveedores de servicios” y a los ciudadanos en clientes, usuarios o carentes a los que hay que atender. En esta investigación, la definición de las políticas continúa bajo control exclusivo del Estado y los funcionarios del gobierno, mientras que la sociedad civil mediante sus organizaciones y sus profesionales debe asumir con eficacia la implementación de esas políticas públicas. Se postula una idea despolitizada de la sociedad civil, la cual es paulatinamente restringida a las ONGs capaces de desempeñar esas funciones, dejándose de lado a los movimientos sociales, los cuales son percibidos como amenazas para la gobernabilidad. Asimismo se propone la redefinición de la noción de ciudadanía, cuestionando la idea de los derechos universales con el argumento que éstos

constituyen obstáculos y costos muy altos para la acción modernizante del mercado, proponiendo en su reemplazo políticas sociales focalizadas en los sectores más vulnerables, definidos como carentes. En esta tarea, para compensar la contracción del Estado, se convoca a la sociedad a participar, asumiendo responsabilidades en la lucha contra la pobreza, en nombre de la solidaridad con los pobres y despojada de todo signo político crítico. La política social neoliberal, se concentra en los individuos carentes y beneficiarios, no le importa la dimensión comunitaria de las organizaciones

Por otro lado se encuentra el proyecto democrático participativo cuyo objetivo es la profundización de la democracia mediante una mayor participación de la sociedad en las decisiones del Estado sobre los asuntos de interés público. La participación así entendida busca contribuir con la desprivatización del Estado, es decir, que el Estado se subordine menos a la apropiación privada de los recursos públicos y sea más permeable al interés general de la ciudadanía. Esta concepción de la participación es diferente a la neoliberal, que se limita a la consulta y, en el mejor de los casos, a la ejecución de algunas políticas públicas. El proyecto democrático participativo, en cuanto a la sociedad civil, considera que ésta es sumamente heterogénea en actores, formatos institucionales e intereses y, por tanto, es el terreno constitutivo de las políticas públicas. La sociedad civil es el lugar donde los actores organizan y plantean sus demandas e intereses y donde se construyen mecanismos de control social sobre las autoridades. La construcción de espacios públicos donde se encuentren actores estatales y civiles para deliberar y concertar es crucial. En estos espacios radica la posibilidad de acercar los intereses de los ciudadanos a las decisiones gubernamentales.

Como afirma Zicarddi, en la misma línea de pensamiento democrático, “la participación ciudadana es la clave para transformar el espacio de lo estatal en un espacio público y

contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática (Ziccaddi:2006)

En este enfoque democrático es que se han creado y se vienen implementando los espacios de coordinación regional como el CCR, el cual se enfrenta a una sociedad civil heterogénea. Es importante resaltar lo referido por Tanaka en cuanto a que primero, la participación implica costos; por ello, las penurias o la privación no se traducen fácil o automáticamente en la actividad de los movimientos sociales, especialmente en actividades sociales con riesgos altos. La evaluación de costos y beneficios, no importa cuán elemental, implica elección y racionalidad en algún nivel. La movilización fuera de las rutinas de la vida social y familiar, más allá del trabajo y la recreación, es problemática. Segundo, la movilización de recursos puede ocurrir dentro del grupo afectado, pero también de muchas otras fuentes. Tercero, los recursos son movilizados y organizados por ello, la actividad organizativa es crucial. Cuarto, los costos de la participación pueden ser aumentados o reducidos por respaldos o represión tanto social como del Estado. Y quinto, así como la movilización es problemática, también lo son sus resultados.

Asimismo, siguiendo el enfoque antes descrito la participación llega a convertirse, en la distribución del poder residente en el aparato estatal a los diversos grupos particulares. En ese sentido, se plantean diversos retos en espacios de coordinación y proyectos. El primero es la necesidad y la idea de que la participación ciudadana debería ser un espacio de concertación en la ciudadanía y el Estado. Esta idea, muchas veces citada en diversas políticas sociales, considera de manera errónea a la participación ciudadana como un solo actor o una diversidad de actores con un entendimiento cabal cuyo objetivo sea el consenso, sin embargo, como señala Tanaka “las instituciones sociales y los partidos políticos se encuentran tan debilitados que no

sólo no llegan a ser un canal de requerimientos o participación del resto de la ciudadanía ante el Estado sino que orgánicamente no cuentan con valores que permitan entender el bien común como un objetivo solidario entre todos” (Tanaka: 2007). Pese a ello la ley de Gobiernos Regionales en lo que respecta al CCR ha creído conveniente que la organización social ya se encuentra existente y que los miembros del CCR tienen los valores antes descritos, lo cual no es así. Es decir su dispersión y movilidad son diferentes en los sectores de la sociedad.

En el caso de Perú, Tanaka ha establecido una relación entre el grado de complejidad de la población y su participación en espacios públicos lo cual se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 2: Niveles de participación en relación al grado de complejidad social

Formas de participación	Involucramiento colectivo generalizado	Intermediación	Pluralismo
Grado de complejidad	Bajo	Medio	Alto
Características de las poblaciones	Pequeñas, homogéneas, aisladas. Pobreza extrema. Identidades comunales fuertes.	Grandes, heterogéneas, integradas a centros urbanos.	Espacios urbanos.
Principales bienes involucrados	Bienes públicos	Bienes públicos y semipúblicos.	Bienes semipúblicos y privados.
Actores principales	Líderes comunales	Intermediarios o brokers	Líderes sociales políticos

Formas de participación de la población	Participación con poca calificación	Grupos de interés	Grupos de interés y lógicas individuales.
Líderes frente a la población	Escasa división del trabajo	Mayor especialización, intervención de brokers.	Alta especialización de líderes, llegada al plano político.
Desafíos	Desarrollo de capacidades en el nivel de la base.	Formación de líderes democráticos.	Coordinación y control horizontal de líderes sociales.
Problemas	Explotación, manipulados por agentes externos.	Intereses particulares, caciquismo.	Fragmentación, particularismo, monopolización de la representación, clientelismo.
Ventajas potenciales para la implementación de políticas públicas.	Reducción de costos.	Mejoras en diagnósticos, formulación de proyectos, sustentabilidad.	Construcción de actores sociales, equilibrio Estado-sociedad, democratización

			n y legitimidad del Estado.
--	--	--	-----------------------------

Fuente: Elaboración Propia en base a Tanaka, 2011.

Tratar de definir a la participación ciudadana del país en un solo grado de participación podría ser un error, pues la realidad peruana es heterogénea y de igual modo debe ser la participación. En ese sentido puede decirse que las ONG's y espacios altamente institucionalizados (es decir, donde se entiende de manera amplia y completa la participación democrática), existe un amplio nivel por la participación, pues se comprende la necesidad de participar en estos espacios, porque de ellos se consigue un beneficio colectivo.

En otros espacios la participación simbólica se encuentra aquellos quienes no desean participar del aparato estatal pero que creen en la consulta a sus autoridades con el fin de obtener resultados. Por otro lado se encuentran la participación nula o la apatía que es lo que más reproduce el actual sistema, ejemplo de ello se tiene la denominada "generación X" que en su mayoría no se interesa por los asuntos públicos y sólo vive el momento y por último se tiene la participación no institucional, que es la mayoritaria del país y de la cual se aprovechan muchos candidatos en esta época electoral pues su comportamiento puede ser manipulado y llega a ser clientelista del gobierno de turno. Entre todas ésta es la más peligrosa y la que irónicamente más abunda en la realidad peruana, pues la década de 1990 basó su modelo estatal en este tipo de participación y con ello es difícil llamar a la población para que se preocupe de manera íntegra por el desarrollo del país, siendo que la respuesta ante este llamado es "Y yo que recibo a cambio".

La participación ciudadana implica un proceso histórico social a partir del cual los ciudadanos entienden que los asuntos estatales no son un espacio privado que

responde sólo a los burócratas sino que es un espacio de responsabilidad de todos, y que para su subsistencia se necesita irremediabilmente la participación de los actores sociales y aunque el grado de complejidad de las poblaciones conlleva al paternalismo antes que la participación puede afirmarse que en diversos procesos a lo largo del Perú, la población ha sabido despertar en el momento oportuno.

2.5. La institucionalidad de la participación ciudadana.

Cada hecho social, en términos Durkheimnianos, tiene una institucionalidad. La sociedad civil cuenta con la suya propia. Para ello podríamos referirnos a una “institucionalidad formal que guía el comportamiento social, cuya fuente es la ley y una institucionalidad informal cuyo comportamiento proviene desde las mismas organizaciones sociales” (O’Donnel: 1994). Respecto al primer tipo, la ley, como plantea Ziccardi, es la encargada de codificar la participación ciudadana. Esto se encuentra en la ley de Gobiernos Regionales y los requisitos legales con los que deben cumplir las organizaciones que deseen participar del CCR. En relación al segundo tipo, éste se encuentra en cada organización y se desarrolla de manera independiente respondiendo a normas, valores y costumbres del entorno social en el cual conviven las organizaciones.

Este proceso de institucionalidad interna puede ser homogenizado a nivel de todas las organizaciones, teniendo en cuenta que los aspectos macro-sociales en los que viven son similares, es decir, en palabras de Noria Cunill, “los valores democráticos, de ciudadanía, respeto y tolerancia son los priman en las organizaciones sociales” (Cunill: 2004). Siendo así, existe un *continuum*, o una relación dialéctica entre institucionalidad formal e informal. Existen valores dados por ley y asumidos por las organizaciones sociales con sus propias características, pero un marco referencial de valores democráticos de convivencia y tolerancia.

Las organizaciones sociales de Cajamarca se han desarrollado en régimen democrático, asimilan las mismas normas y comportamiento que la democracia representativa. Ellas, se nutren y construyen una imagen de la realidad con los mismos referentes sociales, pero con diferentes campos de acción.

Este proceso – ligado fundamentalmente a los procesos de descentralización – da cuenta de la gran formalización del proceso de participación ciudadana acaecido en la última década, tanto por la vía jurídica como por la vía orgánica estatal. Esto se traduce en la reforma estatal descentralizadora de 2002 y la creación del CCR. Con la creación de este espacio cada organización adecua su institucionalidad a fin de poder ser parte de este espacio y discutir aspectos públicos.

Pese a ello, Cunill afirma que no se han producido avances a favor de una mayor participación de la sociedad civil, particularmente de los actores no tradicionales, en la formulación de las políticas y decisiones públicas. Es decir que espacios similares al CCR no vienen interviniendo eficientemente en las políticas públicas.

Hacer un análisis de la institucionalidad que puedan tener las organizaciones, podría ser amplio y diverso, sin embargo centrando la investigación a lo antes referido en el marco teórico, sobre democracia y régimen, se tomará en cuenta dos puntos importantes de la institucionalidad. El primero, referido a la forma de elección del postulante al CCR, implica conocer los valores democráticos que existen en cada organización y que tienen como referente ideal de cumplimiento aquellos que inspiran el régimen democrático de representatividad y legitimidad. El segundo punto de la institucionalidad se encuentra referido a la comunicación de la organización con su representante y entre las mismas organizaciones. Con ello se analizará la presión que

puedan ejercer las organizaciones sobre su representante en un marco de democracia y funcionalidad de la participación que plantea Habermas⁶.

Para analizar la institucionalidad, en los cánones ya establecidos, se tendrá la ayuda de otros teóricos sociales a fin de hacer una relación dialéctica entre la realidad y la teoría. Estos serán Arendt y Habermas cuyas teorías sociales del espacio público y la acción comunicativa repercuten en la institucionalidad y el grado de institucionalidad de las organizaciones sociales presentes en el CCR.

2.6. El espacio público desde Ana Arendt y Jürgen Habermas.

Habiendo recorrido la idea de Estado y democracias, se hace importante detenerse a pensar sobre los individuos frente a la sociedad y su relación con la participación ciudadana. En ese sentido, una de los mayores pensadores que se han detenido a analizar la situación del hombre frente a su entorno de manera crítica y amplia es la politóloga alemana Ana Arendt. Para ella el análisis de la realidad de la persona humana, se encuentra no solamente en la idea de Heidegger de la construcción de la realidad social, sino que incluye la posibilidad de actuar sobre la misma realidad. En sus libros “La condición humana” y la “Banalidad del mal”, analiza la capacidad crítica de los seres humanos respecto a lo que los rodea. Haciendo un parangón con la realidad con los Nazis, Arendt cuestiona los pensamientos totalitaristas que impiden la capacidad de pensamiento. Expresa de manera más clara su crítica en torno al general Eichman, miembro de la SS nazi, que al momento de su juicio, los análisis psicológicos, psiquiátricos y opiniones religiosas lo planteaban como una persona normal y admirable, pero cuando se le pregunto sobre los crímenes cometidos solo

⁶ Al respecto Habermas sostiene que la participación en espacios públicos es eficaz en la medida que la cohesión de las organizaciones sociales logre ejercer presión sobre el representante. (Habermas:2007)

afirmaba decir que seguía órdenes. Esto es criticado por Arendt y es el punto de partida sobre el cual “los pensamientos totalitaristas, como la vida pragmática del capitalismo impiden a los ciudadanos a generar juicios críticos sobre su sociedad” (Arendt: 2005).

Es en este punto, en que Arendt, plantea la necesidad de los humanos de redescubrir lo público, para ello se refiere a Grecia y el prestigio que tenía en ese entonces preocuparse por lo público. La politóloga hace una relectura de los clásicos e historia griega y concluye que los ciudadanos Griegos con mayor prestigio eran quienes se preocupaban por lo público, es decir, el *zoon politikon* y que por el contrario los “idiots” eran aquellos que tenían un desinterés por lo público. Seguido de ello hace un análisis de cómo la Iglesia jugó un papel fundamental en el intimismo social de las personas limitando sus actitudes a claustros y oración. La misma dinámica se tuvo con la llegada del capitalismo, que contrariamente a lo promovido por los griegos, ser intimista genera un prestigio sobre ser una persona pública, en la que preocuparse por los problemas de la “polis”, no es rentable para nadie. Por ello devolver lo público a la ciudadanía es una tarea fundamental a fin de que los ciudadanos, no sólo se encuentren en un espacio, geografía e historia; sino que además de ello puedan incidir en su vida.

Aquí es donde el CCR, cobra una vital importancia. El CCR se muestra como una ventana al espacio público y la posibilidad que las organizaciones sociales puedan reflexionar sobre su futuro.

Para ello no basta con conocer la necesidad de incidir en lo público, sino las condiciones referidas a la acción que se enmarcan en este proceso. En ese sentido, uno de los mejores seguidores de la corriente weberiana que ha desarrollado

ampliamente la acción y ha logrado desarrollar una teoría social que se adapte a las democracias modernas, es Jürgen Habermas. El filósofo alemán plantea que “la acción comunicativa, debe llevar a los ciudadanos a un dialogo en canales y códigos comunes” (Habermas: 2007). Para ello no basta con el discurso como tal, sino con la predisposición de los interlocutores participantes. Es importante entonces que los comunicantes participen del espacio público a fin de expresar sus reflexiones con un alturado consenso y escucha hacia los demás. Es decir, que los participantes reconozcan, dialoguen y expresen sus preocupaciones, opiniones y reflexiones a su representante. Estos requisitos son necesarios para la democracia participativa, para que la representación de los miembros tenga como respaldo al resto de organizaciones y así su voz sea escuchada. Caso contrario se tendría una democracia representativa disfrazada de democracia representativa.

2.7. Reformas estatales y descentralización.

La caída del muro de Berlín en 1989 significó el derrumbe del bloque socialista y la hegemonía del capitalismo. A partir de entonces el avance de la globalización, la democracia y liberalización de mercados se desarrolló en casi todo el globo. En el año 1990 los organismos financieros internacionales y centros económicos llevaron a cabo el Consenso de Washington con el fin de mejorar el programa económico de Latinoamérica a través de ciertas políticas económicas, es decir impulsar el modelo de Estado que pueda acoger al modelo neoliberal.

En Perú tras el autogolpe de Estado de 1992 se decidió adoptar las recomendaciones del consenso de Washington, las cuales responden a principios de gestión privada de los medios de producción, libertad de mercados, disciplina fiscal e inserción de las economías emergentes en el comercio mundial. Estas reformas fueron viables con la

constitución de 1993 que trajo consigo una reforma estatal en la que se tiene una economía con amplia tendencia liberal, es decir, los particulares ahora son quienes producen la riqueza y el Estado sólo interviene en sectores de la economía como son salud, educación, construcción y defensa nacional.

En consecuencia, el rol del Estado pasó a ser el de un regulador de la economía, pero con características concretas de un Estado centralista, donde todo se administra desde Lima y los diferentes sectores sociales no opinan en cuestiones gubernamentales. Sumado a esto se tuvo un gobierno paternalista y dictatorial que degeneró la participación ciudadana y la condicionó a actuar en mérito a una recompensa material, asimismo se frenó la actuación de los gobiernos locales y regionales, acaparando la esfera de lo público y social.

En la última década se ha visto cómo este modelo estatal empieza a resquebrajarse, ya que en espacios como el peruano en el que las necesidades básicas insatisfechas afectan a la mayoría de la población, generan que éstas sean exigidas tanto a los agentes del mercado como al Estado.

Esta serie de insatisfacciones podría ser un caldo de cultivo en donde se ponga en peligro al mismo sistema, es por ello que nace la necesidad de una nueva reforma estatal que permita tener un Estado eficiente y eficaz en un ambiente de libre mercado.

Así pues, tras la caída del régimen Fujimontesinista y la entrada del gobierno de Valentín Paniagua se inicia la reforma estatal de la descentralización con el fin de tener un Estado moderno cuya finalidad fundamental es lograr la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal de manera que se logre una mejor

atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos y de este modo el sistema logre mantenerse.

Esta reforma estatal, permite la conformación de regiones en donde los gobiernos regionales y gobiernos locales tengan autonomía normativa, administrativa y fiscal. En ese sentido, ya se han venido algunos pasos importantes como es la transferencia de funciones en Salud a la DIRESA, en Educación a la DRE y la conformación e implementación de Consejos de Coordinación Local y Regional.

2.8. Consejo de coordinación regional.

El Consejo de Coordinación Regional es un órgano consultivo y de coordinación del Gobierno Regional con las municipalidades, está integrado por los Alcaldes Provinciales y por los representantes de la Sociedad Civil.

En un órgano creado por la Ley N° 27902 que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Ley N° 27867, para regular la participación de los Alcaldes Provinciales y la Sociedad Civil en los Gobiernos Regionales y fortalecer el proceso de Descentralización y Regionalización

El Consejo de Coordinación Regional está conformado por:

1. El Presidente Regional quien lo preside, pudiendo delegar tal función en el Vicepresidente Regional.
2. Los Alcaldes Provinciales de la Región.
3. Los representantes de las organizaciones de la Sociedad Civil.

La proporción de los alcaldes provinciales y la Sociedad Civil será de 60% y 40% respectivamente. El Consejo Regional invitará a los alcaldes distritales y representantes de la Sociedad Civil, en las mismas proporciones de 60% y 40% establecidas para los miembros plenos.

Al menos la tercera parte de los representantes de la Sociedad Civil deberá corresponder a instituciones de empresarios y productores.

Los representantes de la Sociedad Civil son elegidos democráticamente, por un período de 2 años, por los delegados legalmente acreditados de las organizaciones de nivel regional y provincial, según corresponda, que se hayan inscrito en el registro que abrirá para tal efecto el Gobierno Regional.

Para registrarse deberán acreditar personería Jurídica y un mínimo de 3 años de actividad institucional comprobada. La elección de representantes será supervisada por el organismo electoral correspondiente.

Las organizaciones de la Sociedad Civil que participan son, entre otras: organizaciones de productores, gremios empresariales, laborales, profesionales, agrarios y vecinales; universidades, iglesias, comunidades campesinas y nativas, mesas de concertación y organizaciones de mujeres y jóvenes.

Una misma organización o componente de ella no puede acreditarse simultáneamente a nivel provincial y regional.

2.9. El consejo de coordinación regional en Cajamarca (2003-2010)

En el 2003 se creó el CCR en Cajamarca durante el gobierno del presidente regional Felipe Pita y hasta la fecha aún existe este organismo consultivo en el que la sociedad civil puede participar. Sin embargo, se ha comprobado que hasta la fecha no se ha realizado ningún estudio sobre el desempeño de la sociedad civil organizada en el CCR, salvo algunos que abordan superficialmente el tema como Propuesta Ciudadana.

En el primer trimestre del 2003, el Gobierno Regional de Cajamarca convocó a 90 diversos actores de la sociedad civil⁷ para la conformación del primer CCR, como resultado de esto se tuvo a nueve representantes de la sociedad civil que en la segunda reunión de ese año juramentaron en sus respectivos cargos. En ambas reuniones asistieron ocho de los nueve miembros de la Sociedad Civil. Con estas dos reuniones se cumplió con la ley y además se citó a otras tres reuniones extraordinarias entre los meses de julio, agosto y diciembre, las cuales no se realizaron porque sólo dos de los nueve representantes de la sociedad civil asistieron. En resumen, durante el 2003 el CCR no logró cumplir sus funciones de ser un espacio concertado de la sociedad civil.

En el año 2004 se tuvieron tres reuniones de las cuales dos no pudieron realizarse por falta de *quórum* respectivo y sólo se realizó una de ellas en el mes de noviembre a pesar de no cumplir con lo necesario. En esta reunión se formalizaron los acuerdos de proyectos elegidos en el Presupuesto Participativo. Puede inferirse que la falta de mayoría necesaria muestra la poca participación ciudadana en este espacio y que la reunión que se llevó a cabo a pesar de no cumplir con la ley. Fue una medida

⁷ Entre ellos tenemos: organizaciones de productores, gremios empresariales, laborales, profesionales, agrarios y vecinales; universidades, iglesias, comunidades campesinas y nativas, mesas de concertación y organizaciones de mujeres y jóvenes

apresurada y desesperada por parte del Gobierno Regional con tal de cumplir con la Ley y dar pase al presupuesto participativo 2005.

Para marzo del año 2005 se realizó la convocatoria para la composición de un nuevo CCR. En esta oportunidad se contó con la postulación de 80 organizaciones. Durante ese año se tuvieron tres reuniones de las cuales dos fueron ordinarias y una extraordinaria. En la primera reunión realizada en el mes de junio se eligió y juramentó a los nuevos miembros, esa misma mañana el Presidente Regional convocó a una reunión extraordinaria y aprobaron el cronograma para el presupuesto participativo 2006, aprobaron el reglamento interno del CCR así como opinaron sobre el Plan Anual 2005. Es evidente que la agenda ya estaba preparada por parte de funcionarios del Gobierno Regional tal vez teniendo como experiencia el antiguo CCR que no se reunía, sin embargo, también es cierto que miembros del CCR no tuvieron tiempo para revisar todo lo que aprobaron, ni discutirlo, ni concertar entre ellos como sociedad civil, sino que parece más un hecho apresurado por parte de los funcionarios del Gobierno Regional de aprobar todo conforme a Ley. Asimismo los nuevos miembros del CCR no se opusieron en su momento y dejaron que todo siga su curso. En Julio del mismo año se realizó la tercera reunión contando con 8 de los 9 miembros representantes de la sociedad civil en el CCR y se revisó lo acordado.

Para el año 2006 sólo se tuvo una reunión ordinaria la cual se realizó en el mes de Junio, contando con ocho de los nueve representantes de la sociedad civil en el CCR y la finalidad fue aprobar los acuerdos y compromisos del presupuesto participativo. A pesar de que la ley señale que el CCR debe reunirse dos veces al año, durante el 2006 sólo se reunieron una vez y esa oportunidad bastó para dar opinión respecto al presupuesto participativo

Para febrero del año 2007 se realizó la convocatoria para la composición de un nuevo CCR. Postularon 61 organizaciones, 22 organizaciones menos que en anterior elección al CCR. Además no se tuvo candidatos para organizaciones juveniles por lo que los miembros del CCR para el periodo 2007-2008 sólo fueron ocho. Las reuniones que se dieron durante el presente periodo fueron tres, dos ordinarias y una extraordinaria. En la reunión ordinaria del mes de febrero se instaló y juramentó a los ocho representantes de la sociedad civil. En la Reunión de mayo sólo participaron seis de los ocho representantes de la Sociedad Civil y se eligió a la junta directiva del CCR, se revisó y aprobó el reglamento del CCR, se implementó el presupuesto para el año 2008 y se realizó la elección del comité de vigilancia para el presupuesto participativo. En la tercera reunión de Julio del 2007, sólo fueron dos de los ocho representantes del CCR y a pesar de no cumplir con lo necesario se trató solamente la sustentación de los análisis de los acuerdos del presupuesto participativo y sobre la poca eficacia del comité de vigilancia del CCR.

En el año 2008 se realizaron dos reuniones, una ordinaria y una extraordinaria. En la reunión ordinaria asistieron seis de los ocho representantes de la sociedad civil al CCR, y se aprobó el plan Anual 2008 así como la reestructuración del comité de vigilancia del Presupuesto participativo. La reunión extraordinaria se realizó en junio y contó con dos de los ocho representantes de la sociedad civil en el CCR y se dio la consulta respecto al presupuesto participativo 2009.

Causa especial atención que en el año 2007 se tenga que revisar y aprobar el reglamento del CCR cuando ya en el 2005 se había discutido y aprobado un reglamento interno del CCR. Así como en el 2008 se tenga que reestructurar el comité de vigilancia del presupuesto participativo lo cual nos permite inferir que no existe una continuidad en las acciones de los miembros del CCR para con los acuerdos tomados.

Para la elección del CCR de los años 2009-2010, se tuvo que postergar las elecciones ya que no se presentaron organizaciones y en la segunda convocatoria sólo se presentaron 40 de éstas, de las cuales no se presentaron candidatos juveniles. Es decir, 36 y 14 organizaciones menos que en las elecciones de hace cuatro años y dos años respectivamente. En la primera sesión de instalación y juramentación de los 8 nuevos miembros realizada en abril del 2009, se pidió integrar a un joven dentro del cupo de organizaciones juveniles y por resolución del consejo regional se le aceptó como participante.

En la reunión extraordinaria, realizada en junio de 2009, sólo asistieron dos miembros de los nueve representantes de la sociedad civil en el CCR y ellos aprobaron el cronograma para el presupuesto participativo 2010.

Para el año 2010 sólo se llevó a cabo una sesión y ésta fue para aprobar el presupuesto participativo del subsiguiente año.

Todo lo antes descrito nos lleva a pensar sobre el CCR como espacio participativo, que pese a no haber sido una creación desde las sociedad civil, tuvo una aceptación desde el inició de su creación. En ese sentido se hace importante señalar que en virtud de lo referido por Arendt, el CCR se convierte en una posibilidad de dialogo y debate para con la sociedad civil. Significa el encuentro de lo público hacia las organizaciones sociales. Por ello causa especial atención el decreciente número de organizaciones sociales que conforman el CCR.

CAPÍTULO III.

DISEÑO DE CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.

El presente capítulo tiene como objetivo precisar los siguientes pasos: siendo que la presente investigación tiene dos variables, cabe analizarlas por separado a fin de corroborar a la hipótesis. En ese sentido el presente capítulo tiene como objetivos, describir cada una de las etapas realizadas en la investigación, los instrumentos y métodos utilizados. Para ello es necesario recordar la hipótesis⁶ de la presente tesis:

3.4. Desarrollo de la variable independiente: Normatividad que restringe a las organizaciones a participar en el CCR.

Respecto a la primera variable se tuvo como primer objetivo analizar la normatividad existente respecto a la participación ciudadana, para ello es importante recordar que a partir del 2002, la reforma constitucional trajo consigo un marco normativo bastante amplio en materia de participación ciudadana. Siguiendo un análisis jerárquico de la normatividad peruana, se empezó por analizar, la Constitución Política del Perú, que en su capítulo de descentralización, contemplado en el artículo 189°, plantea los lineamientos a los Gobiernos Regionales para que tengan una apertura importante a la participación. Así mismo se revisó otras leyes conexas relativas a la descentralización, encontrando que sólo en la ley de Gobiernos Regionales se ha contemplado al Consejo de Coordinación Regional. Siendo así esta es la única norma

a nivel nacional que plantea requisitos para la inscripción de organizaciones sociales para conformar el CCR, los cuales se encuentran en el artículo 11°-A, de la ley de en mención “Para registrarse deberán acreditar personería Jurídica y un mínimo de 3 años de actividad institucional comprobada. La elección de representantes será supervisada por el organismo electoral correspondiente.”

Por lo tanto se cuenta con dos requisitos legales para que las organizaciones sociales puedan participar del CCR los cuales son:

- Acreditar personería jurídica.
- Acreditar mínimo tres años de actividad.

Conociendo estos requisitos el siguiente paso, fue analizar la exposición de motivos de la ley de Gobiernos Regionales en lo referente a los requisitos para que las organizaciones sociales puedan postular al CCR.

Una vez identificado los requisitos normativos para conformar el CCR, se procedió a visitar la oficina de planificación del Gobierno Regional de Cajamarca, en donde figuran todas las organizaciones sociales que desearon postular a conformar el CCR, pero que por no contar con todos los requisitos legales fueron dejados fuera del proceso. En tal sentido se procedió a saber cuántas organizaciones quedaron fuera del proceso por no contar con determinados requisitos legales. Finalmente se hizo un consolidado y se supo que existen barreras legales que restringe a las organizaciones a participar en el CCR.

3.5. Desarrollo de la variable dependiente: Efectos jurídicos sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana.

Una vez conocido que existen barreras legales que restringen a las organizaciones sociales a participar en el CCR, se procedió a conocer los efectos jurídicos sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana. En tal sentido y como primer punto se procedió a hacer un análisis sobre los derechos fundamentales en relación a los regímenes democráticos y su evolución histórica, éstos están contemplados en la legislación peruana y legislación extranjera. Luego de ello se hizo un análisis sobre el derecho a participar de los espacios públicos y la diferencia entre democracia representativa y participativa, para lo cual fue necesario recapitular los derechos fundamentales conexos a la libertad. Finalmente se realizó un análisis sobre los efectos jurídicos de la restricción a este derecho, teniendo en cuenta la exposición de motivos de la Ley de Gobiernos Regionales.

3.6. Relación de variables.

Una vez conocidas ambas variables se las relacionó teniendo en cuenta la dogmática, jurisprudencia y legislación que se enmarcaron en el desarrollo de la presente tesis. Siendo así se llegó a comprobar de manera clara la hipótesis planteada en esta tesis. Sin embargo se creyó conveniente no terminar la investigación a manera exploratoria, sino también dar una propuesta. Para lo cual se tuvo que analizar las competencias normativas que permitan al Gobierno Regional de Cajamarca, la ampliación y eliminación de las normas que tienen efectos jurídicos sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana. En tal sentido se investigó, sobre normatividad, competencias, legislación a fin de dar una propuesta legislativa de carácter regional que pueda ser replicada en diversas regiones del país y con ello justificar el desarrollo de la presente tesis.

CAPÍTULO IV.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Una vez conocida la metodología empleada, se procede a presentar los resultados obtenidos, para lo cual se subdividió el trabajo de la siguiente manera:

4.1. Normatividad que restringe a las organizaciones a participar en el CCR.

4.1.1. Evolución histórica jurídica del Estado y la participación.

Es necesario de introducir la presente variable, desarrollando un breve análisis histórico sobre el derecho a la participación ciudadana en los espacios públicos. Para ello se empezará diciendo que la creación del Estado, como es conocido hoy en día, proviene de tierras foráneas a las latinoamericanas. La creación de éste como proceso histórico tiene sus albores en “The right of Bills” en el siglo XIII en Inglaterra, cuando los señores feudales exigen al duque de York un orden básico de respeto a la justicia y los impuestos que se impondrán en el reino. Es decir exigían participación del Gobierno y el fin del gobierno monárquico para iniciar un largo camino de la democracia.

En el siglo XVI, en el imperio austriaco, la burguesía como clase social importante en el desarrollo de la economía del imperio necesita participación, protección y seguridad

jurídica para sus negocios. Ellos fueron los motivos por los cuales empiezan a surgir las primeras revoluciones burguesas a fin de que un grupo social pueda tener voz en las decisiones que corresponden a todos. Algo muy parecido sucedió en Inglaterra cuando el parlamento podía tomar decisiones de gravar más impuestos sobre toda la población sin la opinión de ésta. Así nace la conocida frase cuya esencia inspiró también a la revolución norteamericana “No taxation without representation”⁸, es la participación de la población en los asuntos económicos del país la que inspira la participación en el sistema estatal anglosajón cuya idea filosófica de Estado es más empirista que racionalista. En resumen, estas primeras revoluciones contra la monarquía buscan la reivindicación de los derechos económicos y civiles, de quienes se ven afectados por la intervención de un solo gobernante.

Por otro lado, en Francia, al mismo tiempo que la burguesía pugna por la participación en el aparato estatal, los derechos políticos son invocados como una universales para todos. Pese a ello España no sufre ninguna revolución trascendental de este tipo que afecte su territorio y el de sus colonias⁹.

Mientras que la idea del Estado Monárquico, cuya inspiración fue de Maquiavelo, se inicia un nuevo tipo de Estado con las ideas de Rosseau, Montesquieu y otros, que buscan en primer lugar la participación de la clase burguesa en los asuntos públicos que son de su interés, para ello será necesario separar el poder centrado en una sola persona y distribuir la justicia como autónoma por un lado, el nivel ejecutivo por otro lado y finalmente el parlamento que sirva de representación de los intereses de los ciudadanos. Como segundo paso se encuentra la necesidad de tener un Estado Laico

⁸ Esto significa “No hay impuestos sin representación”.

⁹ Si bien es cierto que la Constitución de Cádiz se inspiró en las ideas de la ilustración. Esta no fue bien aplicada del todo en el virreinato del Perú.

que no tenga relación con el clero salvo la de la fe y respeto por la pluralidad del pensamiento religioso.

Así pues el leviatán de Hobbes “deja de representar la supuesta libertad de los individuos expresada en la decisión y protección de un solo monarca” (Hobbes: 2006) para pasar a ser un espacio representativo de los intereses colectivos. Como Toqueville planteó es “la soberanía del pueblo la que da lugar a la comuna y esta a su vez genera un condado en cuya unión de éstos da paso a la nación en donde la opinión del más pequeño debe ser respetada, con independencia de poderes y posibilidad de desarrollo económico libre de los ciudadanos” (Toqueville:2006)

El paso del Estado monárquico al Estado democrático liberal trae consigo una dominación sistémica del Estado pero con representación de los principales sectores de la sociedad. Es la dominación racional¹⁰ planteada por Weber, ligada al desarrollo capitalista la que ha permitido las bases del desarrollo del nuevo Estado. En ese sentido, el Estado permite el desarrollo de la libre economía, para lo cual es un principal aliado en la generación de políticas económicas, infraestructura, investigación, seguridad jurídica que al mismo tiempo recibe de este sector la influencia en poderes facticos y genera una relación de dependencia tributaria, al mismo tiempo ofrece a la sociedad civil seguridad, servicios públicos y recibe la legitimidad para su accionar. Esta nueva dinámica propuesta en los estados modernos es el máximo punto de expresión de la democracia ligada a la economía liberal que impera hoy por hoy en el lado occidental del mundo.

Es de notar que la generación del Estado es un hecho histórico social producto de insatisfacciones, afectación de intereses económicos entre otros aspectos que obligó

¹⁰ Weber plantea que la dominación racional permite un desligue de la dominación carismática y tradicional permitiendo un acuerdo entre los ciudadanos por respetar a la ley como un acuerdo común.

a la población a participar del Estado. En el caso de América Latina las culturas precolombinas vieron cortado su desarrollo con la conquista. Los extranjeros, no pensaban en estas tierras como un mundo de oportunidades y nuevo desarrollo¹¹, por el contrario la explotación a las poblaciones aborígenes e implantación de un gobierno con autoridades impuestas y no nacidas de la necesidad, no contribuyó al sentimiento de pertinencia con el aparato estatal.

Salvo Buenos Aires y Caracas, tras la crisis del régimen Borbónico aprovecharon la oportunidad para desligarse del monopolio económico ejercido desde Lima¹². Sus procesos independentistas adaptaron el nuevo régimen inspirado por la democracia liberal incipiente en ese tiempo en Europa y Estados Unidos, que a fin de cuentas permitía una seguridad jurídica a los negocios republicanos en tierras latinoamericanas¹³. Incluso los juristas de la época, evocaban a filósofos franceses cuyas realidades eran muy distintas a las propias. Podría decirse, que el desarrollo del Estado Sudamericano se ha formado en base a un conocimiento extranjero, a un conocimiento colonizador poco creativo desde las realidades latinoamericanas y poco recolector de las necesidades de los actores. De allí la necesidad de desconlonizar el conocimiento planteado por Aníbal Quijano¹⁴ y adecuar nuestro desarrollo a nuestras propias realidades.

¹¹ En el caso de Norteamérica su poblamiento y surgimiento se produjo como un espacio de libertad religiosa y económica teniendo la idea de la conquista de nuevas tierras para producirlas y hacerlas suyas, para ello se adoptó voluntariamente el mismo régimen que el de Gran Bretaña con algunas modificaciones y características propias.

¹² Algunos autores incluso afirman que el proceso de independencia latinoamericana tenía como fin el beneficio de los criollos para el comercio con el resto de Europa que se veía truncado con el monopolio español ejercido desde Lima que no permitía el libre comercio, de allí es que nacen las expediciones de los libertadores San Martín y Bolívar.

¹³ Ejemplo de ello tenemos los contratos de seguridad jurídica que se firmaron en Perú con las Casas de préstamo inglesas que necesitaban un régimen jurídico que asegure el cobro de sus créditos.

¹⁴ Aníbal Quijano plantea que parte del desarrollo del poder capitalista se encuentra la colonidad del conocimiento, expender sus conocimientos y herramientas sistémicas a otras latitudes a fin de avanzar en la "misma" línea de desarrollo, en ese sentido se debe pensar desde nuestras realidades en América Latina.

Hacer una crítica entre la concepción de los estados europeos y norteamericanos con los estados de Latinoamérica, permite entender que mientras para los primeros la creación del Estado, la lucha por los derechos civiles y políticos era una necesidad para su desarrollo económico, en las naciones latinas, la creación del Estado liberal surgió como una obligación para determinados grupos sociales a fin de asegurar el desarrollo económico de ciertos grupos mientras que la mayoría de la población mantenía el reto de entender e insertarse, aun hoy en día en esta dinámica de estado con democracia liberal.

En el caso del Estado peruano, la voluntad independentista de los criollos estuvo dividida, por un lado algunos apostaron por la continuidad de la colonia apoyando al Virrey La Cerna, pues beneficiaba sus actividades económicas y por otro lado algunos otros como Hipólito Unanue y Luna Pizarro, con ideas francesas de libertad e igualdad, iniciaron y apoyaron la causa de José de San Martín. Una vez retirados los realistas a la sierra del país, la discusión sobre una posible república o un principado estuvo presente en el primer congreso constituyente. En menos de dos meses se tuvo una estructura de régimen supuestamente democrático que a otros países les había tomado siglos desarrollar. En menos de dos meses se convocó a elecciones para el congreso, siendo que los votantes eran empadronados por quienes deseaban ser congresistas sin saber incluso mucho de democracia y necesidad de participar en asuntos públicos.

El primer presidente del congreso de la República, Francisco Luna Pizarro no tenía como fin fortalecer el desarrollo del nuevo Estado con base a la soberanía popular, por el contrario su principal preocupación radicaba en la expulsión de los realistas de tierras peruanas, lo que obligó más adelante al congreso a aceptar la “ayuda” de Simón Bolívar. Pese a la poca voluntad mostrada por los primeros políticos es de

resaltar el espíritu libertador de las poblaciones del interior del país en la lucha de la causa libertadora¹⁵.

Años más tarde tras la derrota definitiva de los españoles y el pago de la deuda a la Gran Colombia, se inicia una bonanza guanera, un proceso pendular entre democracia y dictaduras. Para los peruanos de a pie, la independencia y república no significó un cambio en sus vidas, la política económica de la colonia se mantuvo y se mantiene como un país exportador de materia prima e importador de conocimientos y tecnología, la creación de normas no respondió a la necesidad de participación de los peruanos ampliamente organizados y representados en el Estado, por el contrario la estructura jurídica se basó en figuras jurídicas foráneas entendidas por italianos y españoles pero poco representativas de las necesidades de los peruanos.

No es hasta después de la Guerra con Chile (hacia 1910), que la democracia con partidos políticos empieza a tomar fuerza en Perú. La mejor muestra de ello, es la discusión entre Haya y Mariátegui, como pensadores abarcadores de la nación, que permiten aglutinar gran cantidad de personas para reflexionar sobre el espacio público y sentir a la política como una herramienta de cambio de sus realidades. Esta experiencia de partidos políticos siguió conviviendo con dictaduras militares, como señalaría Alberto Flores Galindo la historia del Perú ha sido pendular entre democracias y dictaduras, siendo estas últimas las que han gobernado más tiempo en la historia republicana del Perú.

La democracia directa en Perú organizada por partidos políticos tiene como fin la obtención del poder, que en términos weberianos permite la dominación de un grupo sobre otro a través de la legitimidad que pueda otorgar las elecciones. En ese sentido

¹⁵ Se debe resaltar que muchos peruanos como José Dávila de Llama Chota, se enrolaron voluntariamente en el ejército de Bolívar para enfrentar a las tropas realistas.

el siglo pasado constituyó una pugna entre los partidos políticos para tomar el poder del aparato estatal. Durante dicho periodo, diferentes partidos políticos fueron creados tratando de tener la institucionalidad de un partido político, bases, estatutos, organicidad, etc. Entre ellos figuran el partido Acción Popular, el Partido Popular Cristiano, entre otros. Por su parte los partidos que dieron origen a una vida política continua en Perú como es el caso del Partido Comunista Peruano sobrevivió en las universidades y algunos sindicatos de clase, mientras que el Partido Aprista Peruano constituyó una oposición a los diferentes gobiernos democráticos o dictaduras, hasta que en 1985 llegó por primera vez al poder. El término del gobierno aprista con una súper inflación, el terror en la ciudad, marcó el fin de la mayoría de partidos tradicionales, que durante más de 70 años no supieron recompensar las expectativas de cambio de sus militantes.

Con esta crisis, surge la figura del outsider, un personaje que sin aparato partidario logra ganar las elecciones aglutinando una serie de insatisfacciones presentadas por el oficialismo. Salvo por el gobierno del APRA en 2006-2011, estos últimos años han sido caracterizados por outsider que han ganado las elecciones, ejemplo de ello son Alberto Fujimori, Alejandro Toledo y recientemente Ollanta Humala. Es decir, que si bien es cierto ha cambiado la organicidad partidaria por el caudillismo, la categoría sigue siendo la misma, la obtención del poder.

En ese escenario la gran mayoría de lealtades por un determinado partido político se esfuma por cuanto no constituye un proyecto de país y es reemplazada por el beneficio personal que pueda encontrar cada persona en apoyar a un determinado candidato. Existe un mercantilismo político de los partidos que ofertan la posibilidad de llegar al poder y de los ciudadanos que demandan la posibilidad de ser parte de la estructura estatal, que configura la actual política peruana.

Simultáneamente a ello surge una expresión social que se organiza en torno a agrupaciones, asociaciones, sindicatos, movimientos, etc. Éstos no tienen relación específica con un determinado partido político pero agrupa intereses, preocupaciones y demandas insatisfechas. Estas personas que desean participar de los asuntos públicos no se mueven por la categoría fundamental la cual es el poder, que se ha descrito líneas arriba, sino que se organizan en torno a una nueva categoría la cual es la incidencia en espacios públicos.

La nueva categoría que se trata de introducir en la presente tesis es la relacionada a la participación ciudadana, cuyo fin es incidir en espacios públicos que dista mucho de la categoría del poder en términos weberianos. Es decir, que para esta última el comportamiento de sus participantes genera en términos subjetivos determinados tipos de comportamiento, entre ellos el objetivo es apoderarse del Estado, ganar las elecciones y para ello las diferentes acciones políticas son válidas a fin de lograr lo planificado, la actuación objetiva también se evidencia en una participación activa de la sociedad cada vez que hay elecciones, aglutinando poblaciones, haciendo favores, dando discursos a fin de que los electores decidan votar por determinado grupo político. Por el lado de la motivación ésta se encuentra estrictamente relacionada al mercado político en la cual quienes apoyan esperan recibir favores o recompensas de quienes puedan llegar al poder, en ese sentido la inversión de tiempo, esfuerzo y dinero espera ser recompensada con algún beneficio económico a un futuro si se ganan las elecciones.

Mientras tanto la categoría de la participación ciudadana, tiene como objetivo incidir en espacios públicos, a nivel subjetivo no desea el poder como dominación, sino busca la obtención de sus fines a través del consenso y presión por parte de quienes los

representan. A nivel objetivo tienen reuniones periódicas y tienen una propia dinámica organizacional, lidiando con asuntos internos y asuntos externos. La inversión de tiempo, dinero y esfuerzo no espera ser recompensando a futuro con algún cargo público sino con el beneficio de su persona, organización, resto de organizaciones o sociedad. Ejemplo de esta categoría se encuentra en diferentes experiencias de participación ciudadana, en un inicio el vaso de leche, en Cajamarca hacia 1990 con la creación de las mesas de concertación para la lucha contra la pobreza, siguiendo con los años los comités de vigilancia, los frentes de defensa, Foro Salud, las rondas urbanas, los grupos empresariales, las ONG, las iglesias, etc. Todos ellos muestran como característica que no detentan el poder en términos partidarios (esto no excluye que sus miembros puedan participar paralelamente de un partido político a fin de llegar al poder en términos weberianos) sino que buscan un tipo de poder colectivo para incidir en las políticas públicas del Estado en beneficio de lo que ellos creen que pueda beneficiarlos como grupo o sociedad.

Es de señalar que muchos investigadores entre ellos Tanaka, han desarrollado los principales problemas que aquejan a las organizaciones sociales en la participación ciudadana, obteniendo como resultado que las mayores dificultades se encuentran en el tiempo, los recursos y motivación que puedan mantener las organizaciones. A diferencia de los partidos políticos cuyo desarrollo económico depende de sus militantes, en muchos casos las organizaciones sociales sobreviven en base a proyectos que presentan para su localidad, pero que limita aún más su tiempo para participar en espacios públicos.

Este tipo de democracia participativa, cuya categoría fundamental es la de incidir en espacios públicos, ha pasado por diferentes propuestas legislativas. La creación de espacios participativos legalmente constituidos es uno de los tantos experimentos de

los legisladores. La razón, para algunos, radica en devolver legitimidad al Estado tras una década de corrupción y descrédito hecha por Fujimori y Montesinos, para otros es la posibilidad de que el pueblo pueda participar en los asuntos públicos como una reivindicación de sus derechos y para otros que la ciudadanía sea un vigilante del gasto público en especial del dinero proveniente de la cooperación internacional. Ya sea en la concepción institucionalista, democrática o liberal de la participación ciudadana, ésta ya viene siendo parte de la vida de los peruanos.

Bajo la concepción democrática, la participación ciudadana, es una reivindicación del derecho de las personas de participar en asuntos públicos a fin de tener voz en la toma de decisiones. Por su parte la concepción liberal espera que aquello que no pueda ser realizado por el Estado en materia de desarrollo social pueda ser desarrollado por las organizaciones sociales con base en ese sentido es bueno que sean canalizadores de proyectos sociales en beneficio de la población, sin la necesidad de opinar y participar en las políticas públicas. Por último bajo la idea de participación ciudadana institucionalizada se espera que la ciudadanía sea una vigilante del gasto público del Estado sin que necesariamente tenga voto.

Desde esta perspectiva podría afirmarse que el *continuum* planteado por Bobbio entre democracia participativa y representativa es posible y complementario, pero también es innegable las diferencias y posibles problemas entre ambas democracias, lo cual no es discusión de la presente tesis. Esta categoría de participación en espacios públicos como necesidad y preocupación de la población a interesarse en lo público y participar del mismo a fin de incidir sobre éste, es una expresión característica de las organizaciones sociales y colectivos de la sociedad, pero que, como se dijo líneas arriba, aun no se encuentra muy impregnado en todo ámbito de la sociedad.

Un esfuerzo por ampliar este tipo de democracia se tradujo con la creación de espacios participativos legalmente constituidos. Esto puede ser contraproducente a este tipo de democracia, pues no nace de la necesidad de la población ni goza con la legitimidad de la misma, por el contrario se obliga a la sociedad civil a adaptarse a este proceso. Sin embargo, y al no constituir estos espacios participativos en vinculantes podría prescindir de los mismos.

4.1.2. Normas legales relacionadas al Consejo de Coordinación Regional.

Una vez conocido el desempeño del Estado y la participación desde un enfoque histórico jurídico, el siguiente paso es analizar a nivel jurídico jerárquico las normas que tengan relación con el CCR. En tal sentido se tiene que tras la reforma constitucional del año 2002 el capítulo XIV sobre la descentralización, plantea en su artículo 189°: “El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación”.

La Carta Política reconoce tradicionales circunscripciones territoriales -el departamento, la provincia y el distrito-, introduce una circunscripción territorial regional-la región-, señala que el nivel de Gobierno Regional se asienta en las regiones y en los departamentos, y que el nivel de Gobierno Local se asienta en las provincias, los distritos y -también- en los centros poblados.

Esta demarcación socio política ha permitido que a la fecha se realicen una serie de transferencias a los gobiernos sub nacionales propiciando con ello que el sector educación, salud e infraestructura este a manos de éstos órganos de gobierno. El

objetivo de esto es que la población sienta más de cerca al Estado, y que las decisiones de gobierno sean tomadas con mejor decisión y criterio para que así los proyectos de inversión pública permitan a los ciudadanos tener mejor oportunidades de desarrollo.

Asimismo, mediante la Resolución Ministerial N° 374-2003-PCM, del 25 de noviembre del año 2003, se ha aprobado el "Plan Nacional de Demarcación Territorial", el cual "es un instrumento técnico y de gestión que va a desarrollar al 2011, de manera ordenada y progresiva el proceso de saneamiento de los distritos y provincias y la organización del territorio de la República"; y que "desarrolla una metodología, que permite programar, priorizar y seleccionar las provincias para su tratamiento respectivo" .

El texto reformado de la Carta Política optó por iniciar el proceso de regionalización en las circunscripciones departamentales como etapa transitoria, ante la imposibilidad de lograr antes del fin del año 2002 -fecha predeterminada para las elecciones regionales- todo el referéndum necesario para la integración de circunscripciones territoriales más amplias del departamento para las regiones.

Según la actual Carta Política reformada, serán las poblaciones las que decidan sobre la integración de sus comunidades en regiones propiamente tales. Este planteamiento se hizo en contraposición al proceso de descentralización de los años ochenta del siglo xx, el cual no consideró a las poblaciones en la definición de los territorios de las nuevas regiones, pues fue el Poder Ejecutivo nacional -durante el gobierno del APRA, entre 1985 y 1990- que tuvo y ejerció la iniciativa de manera exclusiva. En aquella experiencia, las poblaciones en desacuerdo con la asignada circunscripción territorial podían solicitar un referéndum para ser excluidas. El caso paradigmático lo constituyó la región La Libertad-San Martín. Las poblaciones de este último departamento decidieron separarse de la región.

También la Carta Política reformada de 1993 dispone que las regiones integradas -las regiones propiamente tales- tendrán materias de competencia y facultades adicionales, así como incentivos especiales para integrarse. La previsión -explícita en la Ley de Bases de la Descentralización- de una Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones se sustenta en este mandato constitucional.

Así mismo en su artículo 191° la constitución política establece: “Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones”.

La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, el Presidente como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

La referida Ley también regula -en el artículo II-A- la composición y el funcionamiento del Consejo de Coordinación Regional. Este es presidido por el Presidente Regional o por el Vicepresidente Regional y está conformado también por los alcaldes provinciales de la región y por los representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, se establece una proporción entre los miembros del referido Consejo: los alcaldes provinciales serán el 60% y los representantes de la sociedad civil el 40% del total de miembros. Esta proporción deberá mantenerse al invitar el Consejo Regional a los alcaldes distritales y a los representantes de la sociedad civil, y la tercera parte -por

lo menos- de los representantes de la sociedad civil deberá corresponder a instituciones de empresarios y productores.

La Ley N° 27902 dispone que los representantes de la sociedad civil serán elegidos democráticamente, por un periodo de dos años, por los delegados legalmente acreditados de las organizaciones de nivel regional y provincial que se hayan inscrito en el registro del gobierno regional. Para acceder a este registro se requiere que las organizaciones acrediten su personería jurídica y un mínimo de tres años de actividad institucional comprobada.

La Ley no hace una enumeración taxativa de las organizaciones de la sociedad civil que podrán participar en el Consejo de Coordinación Regional. Estas organizaciones serán, entre otras, las organizaciones de productores, gremios empresariales, laborales, profesionales, agrarios y vecinales; universidades, iglesias, comunidades campesinas y nativas, mesas de concertación y organizaciones de mujeres y jóvenes.

Con relación al régimen de sesiones, el Consejo de Coordinación Regional -según el inciso c) del artículo II-A- se reúne ordinariamente dos veces al año y en forma extraordinaria cuando lo convoque el Presidente Regional; puede ser convocado para opinar sobre cualquier asunto o consulta que requiera el Gobierno Regional; es un órgano de concertación y de consulta, y sus acuerdos se toman por consenso; los representantes del Consejo de Coordinación Regional en ningún caso perciben dietas, viáticos u otro tipo de asignación del Gobierno Regional; y la Gerencia de Planeamiento del Gobierno Regional actuará como secretaría técnica, debiendo oportunamente presentar los documentos para su análisis.

El Consejo de Coordinación Regional es un órgano cuya naturaleza es la concertación y la consulta. Por ello, sus miembros emiten opinión consultiva, concertando entre sí, sobre cuestiones tan importantes tales como el plan anual y el presupuesto participativo anual, el plan de desarrollo regional concertado y sobre la visión general y los lineamientos estratégicos de los programas componentes del plan de desarrollo regional concertado. La modificación de la Ley N° 27902 también señala que el Consejo de Coordinación Regional no ejerce funciones de gobierno y que la ausencia de acuerdos por consenso en este órgano no impide al Consejo Regional decidir sobre lo pertinente. Esta formulación de la Ley plantea que los acuerdos del Consejo de Coordinación Regional no son vinculantes y que, en última instancia, la aprobación del plan de desarrollo regional concertado, el plan anual y el presupuesto regional participativo corresponde al Consejo Regional.

Hay un contenido restrictivo -como se ha señalado- de la participación de los representantes de la sociedad civil en los Consejos de Coordinación Regional, especialmente relacionado con el establecimiento de un porcentaje uniforme -y arbitrario- para determinar el número de representantes de la sociedad civil en los mencionados Consejos.

La evaluación de los Consejos de Coordinación Regional (CCR) no ha sido positiva. El Grupo Propuesta Ciudadana considera que: "El desempeño de los CCR ha sido, en general, limitado. Se instalaron con premura, muchos no se han vuelto a reunir luego de su instalación, y adolecen de varios problemas; entre ellos: a) cuestionamientos a su composición y legitimidad, como producto de una reglamentación y convocatoria inadecuadas para la elección de sus miembros; b) pérdida de interés de sus miembros, porque su carácter consultivo y no vinculante los presenta como prescindibles, así como por la falta de recursos económicos y logísticos; y c) falta de

voluntad política de las autoridades regionales para convocar y dinamizar este espacio".

Por otro lado en la ley orgánica de gobiernos regionales, encontramos que el El Consejo De Coordinación Regional es un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional con las municipalidades. Está integrado por los alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil, con las funciones y atribuciones que le señala la presente Ley. Conforme a lo establecido en el Artículo 11-A.- Composición y funcionamiento del Consejo de Coordinación Regional El Consejo de Coordinación Regional tendrá la composición y funcionamiento siguiente: a. Composición El Consejo de Coordinación Regional está conformado por:

1. El Presidente Regional quien lo preside, pudiendo delegar tal función en el Vicepresidente Regional.
2. Los Alcaldes Provinciales de la Región.
3. Los representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

La proporción de los alcaldes provinciales y la sociedad civil será de 60% y 40% respectivamente. El Consejo Regional invitará a los alcaldes distritales y representantes de la sociedad civil, en las mismas proporciones de 60% y 40% establecidas para los miembros plenos. Al menos la tercera parte de los representantes de la sociedad civil deberá corresponder a instituciones de empresarios y productores. b. Representantes de la sociedad civil Los representantes de la sociedad civil son elegidos democráticamente, por un período de 2 años, por los delegados legalmente acreditados de las organizaciones de nivel regional y provincial, según corresponda, que se hayan inscrito en el registro que abrirá para tal efecto el Gobierno Regional. Para registrarse deberán acreditar personería Jurídica y un

mínimo de 3 años de actividad institucional comprobada. La elección de representantes será supervisada por el organismo electoral correspondiente. Las organizaciones de la sociedad civil que podrán participar son, entre otras: organizaciones de productores, gremios empresariales, laborales, profesionales, agrarios y vecinales; universidades, iglesias, comunidades campesinas y nativas, mesas de concertación y organizaciones de mujeres y jóvenes. Una misma organización o componente de ella no puede acreditarse simultáneamente a nivel provincial y regional.

c. Régimen de sesiones El Consejo de Coordinación Regional se reúne ordinariamente dos veces al año y en forma extraordinaria cuando lo convoque el Presidente Regional. Puede ser convocado para opinar sobre cualquier asunto o consulta que requiera el Gobierno Regional. Siendo su naturaleza la concertación y la consulta, sus acuerdos se toman por consenso. Los representantes del Consejo de Coordinación Regional en ningún caso perciben dietas, viáticos u otro tipo de asignación del Gobierno Regional. La Gerencia de Planeamiento del Gobierno Regional actuará como secretaría técnica, debiendo oportunamente presentar los documentos para su análisis.

Así mismo en su Artículo 11-B, establece que las funciones del Consejo de Coordinación Regional Los miembros del Consejo de Coordinación Regional emiten opinión consultiva, concertando entre sí, sobre:

- a) El Plan Anual y el Presupuesto Participativo Anual;
- b) El Plan de Desarrollo Regional Concertado;
- c) La visión general y los lineamientos estratégicos de los programas componentes del Plan de Desarrollo Regional Concertado;
- d) Otras que le encargue o solicite el Consejo Regional.

El Consejo de Coordinación Regional no ejerce funciones ni actos de gobierno. La ausencia de acuerdos por consenso no impide al Consejo Regional decidir sobre lo pertinente.

Los Consejos de Coordinación Regional son instancias del gobierno regional que buscan constituirse en un espacio de concertación permanente entre autoridades y sociedad civil. La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales establece que los CCR sean organismos dentro de la estructura de gobierno y se encarguen de emitir opiniones consultivas y no vinculantes sobre las principales herramientas de gestión regional, como son el Presupuesto Participativo Anual y el Plan de Desarrollo Concertado. Se espera así provocar la cercanía entre sociedad civil y autoridades, y corregir las deficiencias o malos manejos en los que las autoridades puedan incurrir, y al mismo tiempo, alimentar la legitimidad de las decisiones públicas. Con este ánimo, los CCR están compuestos por el presidente del gobierno regional, los consejeros regionales, los alcaldes provinciales y los representantes de la sociedad civil. Estos últimos son elegidos por los delegados inscritos en el Registro de Organizaciones Sociales, al cual se accede comprobando tres años de actividad institucional y contando con la personería jurídica correspondiente. Se establece que los gobiernos regionales emiten reglamentos de elecciones de representantes al CCR, designando un comité electoral, y señalando la fecha de los comicios y de la instalación del CCR, que no deberá superar los 70 primeros días del año correspondiente a la renovación de cargos. Los representantes electos de la sociedad civil conforman el CCR por un periodo de dos años, y su número equivale al 40% del total de integrantes del CCR. Así pues, por ejemplo, en un departamento con 6 autoridades en el CCR, entre alcaldes provinciales y el presidente regional, se eligen 4 representantes de la sociedad civil, obteniendo las proporciones que la ley establece. Para que el CCR funcione, se establece que los integrantes sesionen al menos dos veces al año, para lo cual se requiere que el

Presidente del Gobierno Regional, quien preside la asamblea, convoque a las reuniones. En los niveles menores de gobierno local, se establecen entidades equivalentes, los Consejos de Coordinación Local, que funcionan bajo principios similares a los CCR.

Se puede evidenciar como se hizo en la realización del Marco teórico que la reforma del Estado trajo consigo una reforma en torno a la descentralización cuyo objetivo principal es que el gobierno central deje de administrar solamente los recursos y se creen los gobiernos regionales con autonomía política, económica y administrativa. Estos gobiernos regionales deberían ser un contrapeso al poder central y paternalista de la década de los noventa, es por ello que en la estructura orgánica de cada gobierno regional, un componente esencial es el Consejo de Coordinación Regional, que está conformado por los alcaldes provinciales de la región y miembros de la sociedad civil. Este es el primer espacio en el que la sociedad civil actúa de manera legal y se enmarca dentro de la estructura básica de un gobierno regional.

En la ley de gobiernos regionales se evidencia los tres órganos básicos del gobierno regional, el primero de ellos es la presidencia regional que podría equipararse con el ejecutivo, el segundo el consejo regional que puede equipararse con el poder legislativo y un tercer espacio sui generis que es el consejo de coordinación regional que busca articular a la sociedad civil, los alcaldes provinciales y la presidencia regional en temas relevantes para la región. Podríamos afirmar entonces que su primer objetivo del CCR aunque no se encuentre explícito en la ley es la legitimidad de los gobiernos regionales para su funcionamiento estructural.

Siendo así esta es la única norma a nivel nacional que plantea requisitos para la inscripción de organizaciones sociales para conformar el CCR, los cuales se encuentran en el artículo 11°-A, de la ley de en mención.

“Para registrarse deberán acreditar personería Jurídica y un mínimo de 3 años de actividad institucional comprobada. La elección de representantes será supervisada por el organismo electoral correspondiente.”

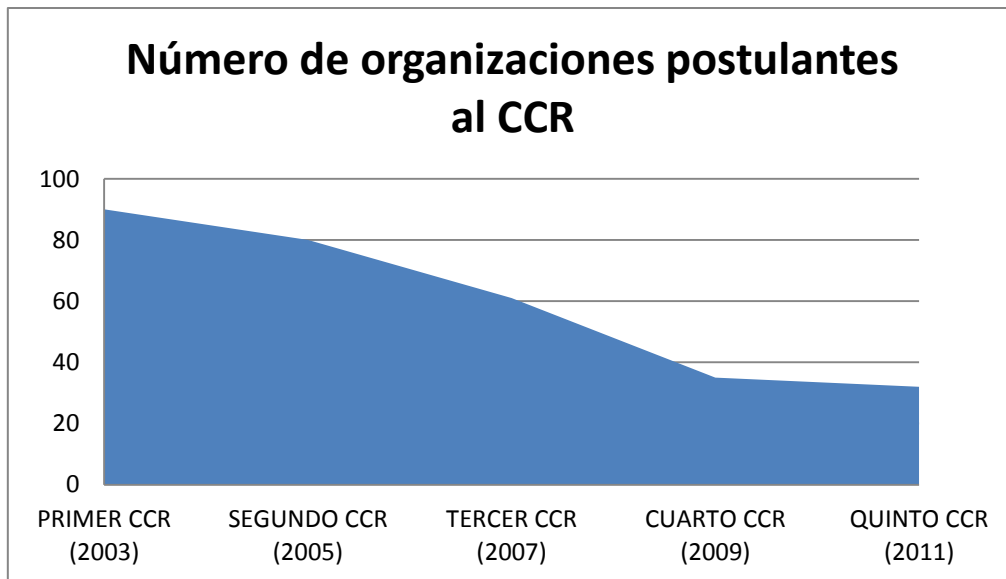
Por lo tanto se cuenta con dos requisitos legales para que las organizaciones sociales fueron:

- Acreditar personería jurídica.
- Acreditar mínimo tres años de actividad

4.1.3. Organizaciones sociales postulantes al CCR.

Como siguiente paso a desarrollar en la presente variable, analizaremos el total de organizaciones, que desde el año 2003 se animaron a postular a la conformación del CCR. Esto permitirá conocer la variación de las organizaciones sociales en el tiempo que se han animado a postular, sin tener en cuenta si fueron o no fueron aceptadas al proceso de postulación del CCR.

Gráfico N° 1: Número de organizaciones postulantes a la conformación del CCR.



Fuente: Actas del Gobierno Regional. Oficina de planificación, 2003-2011.

Como se evidencia:

- Para el año 2003 cuando se implementó por primera vez el CCR, se registró un total de 90 organizaciones participantes.
- Para el año 2005 en el segundo CCR se registraron un total de 80 organizaciones participantes.
- Para el año 2007 en el tercer CCR se registraron un total de 61 organizaciones participantes.
- Para el año 2009 en el cuarto CCR se registraron un total de 40 organizaciones participantes.
- Para el año 2011 en el quinto CCR se registraron un total de 35 organizaciones participantes

En resumen puede afirmarse que el número de organizaciones que se presentaron para postular a la conformación del CCR ha venido disminuyendo paulatinamente. Es decir existe un decreciente número de organizaciones sociales que postulan para ser parte del CCR. En ese sentido, se puede creer que en un determinado momento en el

2003 la expectativa por la conformación del CCR fue amplia pero que poco a poco se ha ido perdiendo por parte de diferentes organizaciones que tal vez no han encontrado en dicho espacio un lugar que beneficie sus intereses.

4.1.4. Organizaciones que no fueron aceptadas al proceso de postulación del CCR por no contar con algún requisito legal.

Continuando con el análisis de los datos empíricos que dan sustento a la presente tesis, se analizará el número de organizaciones que se animaron a postular al CCR pero que no fueron admitidas por no contar con algún requisito legal.

2003. Siendo la primera vez que se convocó al CCR el número de organizaciones que postularon para conformar este espacio fue de 90 siendo aceptadas un total de 70 organizaciones y 20 organizaciones no fueron admitidas para poder postular a fin de conformar el CCR

2005. En la segunda vez que se convocó al CCR el número de organizaciones que postularon para conformar este espacio fue de 80 siendo aceptadas un total de 62 organizaciones y 18 organizaciones no fueron admitidas para conformar el CCR

2007. En la tercera vez que se convocó al CCR el número de organizaciones que postularon para conformar este espacio fue de 61 siendo aceptadas un total de 40 organizaciones y 21 organizaciones no fueron admitidas para conformar el CCR

2009. En la cuarta vez que se convocó al CCR el número de organizaciones que postularon para conformar este espacio fue de 40 siendo aceptadas un total de 26 organizaciones y 14 organizaciones no fueron admitidas para conformar el CCR

2011. En la quinta vez que se convocó al CCR el número de organizaciones que postularon para conformar este espacio fue de 36 siendo aceptadas un total de 24 organizaciones y 12 organizaciones no fueron admitidas para conformar el CCR

Podemos resumir todo en el siguiente cuadro

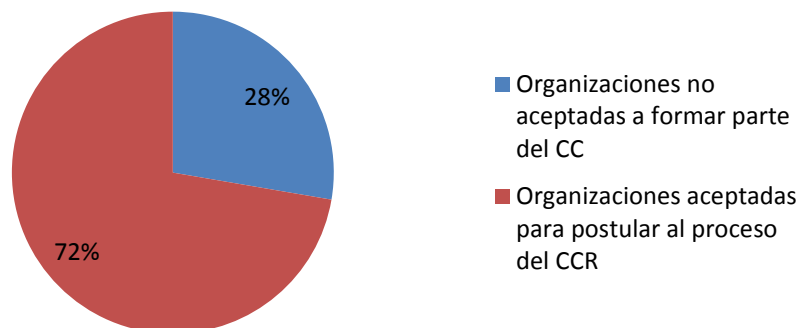
Cuadro N° 3: Resumen de organizaciones postulantes al CCR aceptadas y no aceptadas

Año	Organizaciones que se presentaron a fin de poder postular en el CCR		Organizaciones que quedaron fuera por no contar con todos los requisitos de ley.		Organizaciones admitidas a fin de poder participar en el CCR.	
	N	%	N	%	N	%
2003	90	100	20	22	70	78
2005	80	100	18	15	62	85
2007	61	100	21	34	40	66
2009	40	100	14	35	26	65
2011	36	100	12	33	24	67
Total	307	100	85	28	222	72

Fuente: Actas del Gobierno Regional de Cajamarca, elaboración propia 2011.

Gráfico 2: Organizaciones postulantes al CCR

Organizaciones postulantes al CCR en sus 9 años de vigencia.



Fuente: Actas del Gobierno Regional de Cajamarca, elaboración propia 2011.

El cuadro precedente nos muestra que del total de organizaciones que se han presentado durante todos los años de vigencia del CCR, un promedio del 28% de organizaciones sociales no han sido aceptadas para postular al CCR por lo que significa una afectación al derecho fundamental a participar espacios públicos, específicamente el CCR.

4.1.5. Organizaciones que no fueron admitidas por no contar con personería jurídica y por no tener antigüedad de tres años en registros públicos

Cuadro N° 4: Organizaciones no admitidas por no estar inscritas en registros públicos.

Año	Organizaciones que quedaron fuera por no contar con todos los requisitos de ley.	Numero de organizaciones quedaron en no fueron admitidas para postular al CCR por no contar con el requisito de estar inscrito tres años en registros públicos.

2003	20	15
2005	18	13
2007	21	17
2009	14	9
2011	12	8

Fuente: Actas del Gobierno Regional de Cajamarca, elaboración propia 2011.

ANALISIS.

De los datos obtenidos se evidencia que esta barrera legal, que es la personería jurídica en registros públicos, es una de las mayores limitantes que se encuentran así por ejemplo en los siguientes cuadros se muestra por diferentes grupos de conformación del CCR las limitantes para conformar el CCR

4.1.6. Detalle de Organizaciones no admitidas por no contar con registro público

Cuadro N° 5: Detalle de organizaciones no admitidas por no estar inscrita en registros públicos.

Grupos que conforman el CCR.	2003	2005	2007	2009	2011
	15	13	17	9	8
	Organizaciones	Organizaciones	Organizaciones	Organizaciones	Organizaciones
	quedaron	quedaron	quedaron	quedaron	quedaron
	fuera por	fuera por	fuera por	fuera por	fuera por
	no contar	no contar	no contar	no contar	no contar

	con este requisito)	con este requisito)	con este requisito)	con este requisito)	con este requisito)
Organizaciones juveniles	2	2	6	4	5
Gremios Empresariales	-	-	-	-	-
Organizaciones campesinas.	6	5	5	3	3
ONG y Mesas de concertación	-	-	-	-	-
Organizaciones Barriales e Iglesias.	3	3	2	2	-
Colegios profesionales.	-	-	-	-	-
Gremios laborales.	4	3	4	-	-
Universidades	-	-	-	-	-

instituciones educativas.					
------------------------------	--	--	--	--	--

Fuente: Actas del Gobierno Regional de Cajamarca, elaboración propia 2011.

Podemos observar que los grupos que mayor sufren esta barrera legal se encuentra en las comunidades nativas y campesinas, las organizaciones barriales, los gremios laborales y organizaciones juveniles.

En ese sentido se ha evidenciado que a lo largo de la historia del CCR los gremios, ya se arroceros, fruticultores, ganaderos, etc. Encuentran una limitante a su participación por cuanto su misma dinámica no hace que prevean estar inscritos en registros públicos. Los grupos que también son afectados con estas barreras legales son las organizaciones juveniles y las comunidades nativas y campesinas y esto es natural por cuanto la dinámica de las organizaciones juveniles es ser volátil en su vida así como en sus miembros por ello no es común que dichas organizaciones se encuentren inscritas, así mismo las comunidades nativas y campesinas por su misma dinámica social y organizativa, por vivir en áreas rurales en las que lo registros públicos no se encuentran presentes es que se muchas de ellas no cuentan con este requisito.

Por último existen organizaciones barriales, gremios laborales e instituciones educativas que no acreditan el requisito legal en mención lo cual puede ser explicado desde que estas organizaciones no son precavidas para estar inscritas registro públicos ya que por su dinámica social y convivencia en ciudades estas deberían estar inscritas en registros públicos.

4.1.7. Organizaciones que no fueron admitidas por no acreditar existencia reconocida por más de tres años.

Cuadro N° 6: Organizaciones no admitidas por no acreditar tres años de existencia de tres años.

Año	Organizaciones que quedaron fuera por no contar con todos los requisitos de ley.	Numero de organizaciones quedaron en no fueron admitidas para postular al CCR por no contar con el requisito de acreditación de tres años como mínimo de existencia reconocida.
2003	20	5
2005	18	5
2007	21	4
2009	14	5
2011	12	4

Fuente: Actas del Gobierno Regional de Cajamarca, elaboración propia 2011.

ANALISIS.

De los datos obtenidos se evidencia que esta barrera legal, que es acreditación de existencia, es una de las mayores limitantes que se encuentran así por ejemplo en los siguientes cuadros se muestra por diferentes grupos de conformación del CCR las limitantes para conformar el CCR

4.1.8. Detalle de organizaciones no admitidas por no contar con tres años de existencia

Cuadro N° 7: Detalle de organizaciones no admitidas por no acreditar tres años de existencia.

Grupos que conforman el CCR.	2003	2005	2007	2009	2011
	5	5	4	5	4
	Organizaciones quedaron fuera por no contar con este requisito)	Organizaciones quedaron fuera por no contar con este requisito)	Organizaciones quedaron fuera por no contar con este requisito)	Organizaciones quedaron fuera por no contar con este requisito)	Organizaciones quedaron fuera por no contar con este requisito)
Organizaciones juveniles	2	2	2	2	-
Gremios Empresariales	1	-	1	1	2
Organizaciones campesinas.	1	3	1	2	2
ONG y Mesas de concertación	-	-	-	-	-
Organizaciones Barriales e Iglesias.	1	-	-	-	-
Colegios profesionales	-	-	-	-	-
Gremios					

laborales.	-	-	-	-	-
Universidades e instituciones educativas.	-	-	-	-	-

Fuente: Actas del Gobierno Regional de Cajamarca, elaboración propia 2011.

Podemos evidenciar que las organizaciones que más sufren respecto a esta barrera legal son las organizaciones juveniles y las comunidades campesinas y eso es natural y entendible por cuanto la mayoría de organizaciones juveniles no cuentan con un local estable o su dinámica es voluble, por el lado de las comunidades campesinas esta acreditación de existencia debería pasar por la comprobación de los funcionarios del gobierno regional sin embargo la inaccesibilidad del territorio cajamarquino los funcionarios no se trasladan hasta las mismas organizaciones y éstas a su vez por ser de dinámica en el campo no es la formalidad de papeles razón por la cual podemos agregar que la falta de documentos limita su participación en este espacio.

4.1.9. Resumen de organizaciones no admitidas al CCR

Cuadro N° 8: Cuadro Resumen de organizaciones que no fueron admitidas al CCR.

Año	Organizaciones que quedaron fuera por no contar con todos los requisitos de ley.	Numero de organizaciones quedaron en no fueron admitidas para postular al CCR por no contar con el requisito de estar inscrito tres	Numero de organizaciones quedaron en no fueron admitidas para postular al CCR por no contar con el requisito de acreditación de tres
------------	-----------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			años en registros públicos.		años como mínimo de existencia reconocida.	
		%		%		%
		28		20		8%
2003	20	100	15	71	5	29
2005	18	100	13	83	5	17
2007	21	100	17	75	4	25
2009	14	100	9	64	5	46
2011	12	100	8	60	4	40
TOTAL	85	100	62	73	23	27

Fuente: Actas del Gobierno Regional de Cajamarca, elaboración propia 2011.

Gráfico 3: Organizaciones que han quedado fuera del CCR desde el 2003-2011



Fuente: Actas del Gobierno Regional de Cajamarca, elaboración propia 2011.

Podemos afirmar a de manera breve que existen limitantes que a lo largo de la historia del CCR han limitado la participación ciudadana. Siendo así que se evidencia que durante todos los años de vigencia de este espacio, siempre han existido organizaciones que no han sido consideradas aptas para conformar el CCR. Siendo entre estos años los de 2003 y 2005 que mayores organizaciones han quedado fuera de participar de este espacio. Así mismo desagregando las barreras legales podemos evidenciar que existen dos barreras claras que han limitado la participación: el requisito de estar inscrito en registros públicos por más de tres años y acreditar existencia por más de tres años.

En el caso de la primera barrera legal, esta representa el 72% de obstrucciones de organizaciones que no fueron declaradas hábiles para participar y en torno a la segunda variable ésta representa el 28% de las obstrucciones de organizaciones que fueron declaradas no hábiles para participar de las elecciones del CCR.

Esto nos trae como primera necesidad una reforma de la ley de gobiernos regionales por cuanto su estructura limita la participación de las organizaciones sociales y esto trae consigo una limitante a la posible legitimidad que se pueda gozar desde este espacio.

4.2. Efectos jurídicos de la restricción al derecho fundamental a participar en espacios públicos.

Una vez habiendo comprobado la existencia de barreras legales que limitan y restringen el derecho a la participación ciudadana, el siguiente apartado tiene como objetivo hacer un análisis jurídico sobre el derecho a la participación para luego analizar los derechos conexos con este derecho y finalmente de manera holística

cuáles son las repercusiones jurídicas sobre la restricción a este derecho fundamental a participar en espacios públicos.

4.2.1. El Consejo de Coordinación Regional como espacio Público.

La reforma constitucional de 2002 que tiene como base la ley de descentralización, establece que los Gobiernos Regionales, tendrán nuevas competencias y entre ellas de manera transversal la participación ciudadana, siendo así que se crean los Consejos de Coordinación Regional, como espacios consultivos entre el Gobierno Regional, los Alcaldes Provinciales y la Sociedad civil organizada.

Ahora, es necesario ahora pensar sobre lo público, la sociedad civil y la participación ciudadana a fin de relacionarlo con la institucionalidad que han presentado las organizaciones analizadas en la presente tesis. Para ello se realizará una relación dialéctica entre los datos obtenidos y las teorías sociales de la politóloga Anna Arendt y el filósofo Jürgen Habermas, quienes han desarrollado ampliamente el concepto de público y participación.

Arendt en sus diversos escritos hace referencia a la participación con lo público replanteando el sentido aristotélico de la política. Arendt plantea la política en torno a la organización y la participación pública de los ciudadanos que articulan su praxis en torno a la polis. La politóloga recapitula la idea aristotélica al referirse que “el hombre se diferencia del animal por su capacidad de relacionarse y construir su sociedad” (Arendt: 2007). En esa misma idea, Habermas plantea que la idea del ser humano desde sus orígenes tiende a ser llevado por la acción comunicativa que le permite interactuar en el espacio público como un dialogo y acción para atender los intereses comunes (Habermas: 1997).

Para Arendt el hombre griego se articulaba en torno a la polis y a la ciudad, ella hace una diferencia en torno a la ciudad como conjunto de edificios, calles y casas, mientras que la polis tenía una concepción jurídica, social eHJui intersubjetiva que motivaba a los cuales griegos para entrar en el ágora, en el espacio público, a fin de debatir los diversos problemas de la polis.

En ese sentido plantea una diferencia entre el *homo bios* y el *zoon politikon*; siendo el primero el encargado de las labores que sostenían la economía de las ciudades, mientras que el *zoon politikon* es una persona que a parte de sus labores se preocupa y participa en el espacio público. Habermas difiere la libertad del *zoon politikon* para participar en los espacios públicos por cuanto Grecia consideraba ciudadanos a quienes vivían en la ciudad y no a los esclavos y sirvientes que eran excluidos de participar en este espacio. Por ello el *zoon politikon* estaba destinado para los plenos ciudadanos griegos.

Siguiendo con la idea de Arendt, el *zoon politikon*, participaba en los espacios públicos, se preocupaba por los intereses de la polis y su idea era trascender en la ciudad, ser recordado por el resto de los ciudadanos. Por ello el *zoon politikon* tenía un cierto status sobre los demás, pero también corría el riesgo de caer en la vanidad del discurso que como plantea Hegel, el egoísmo y la satisfacción particular para algunos es el motor más efectivo de la acción. Es importante recordar lo afirmado por los representantes de las organizaciones sociales que postularon al CCR y su deseo de obtener un beneficio personal como motivación para participar. Sin embargo, Arendt considera que el *zoon politikon* tenía un arreglo a fines destinando su acción en torno al bien común. Entendida lo que más adelante se desarrollaría como la "otredad" es decir entender que el bienestar del otro es el bienestar de uno mismo. Además el *zoon politikon* entiende la capacidad de construir su realidad a partir de la interacción

con los otros en ese sentido coincide con Habermas al considerar al espacio público como un encuentro de armonizar diferencias, es decir, que las voluntades personales que interpretan la realidad de manera diferente, dialogan a fin de interactuar en la historia. Logrando con ello, pese a las diferencias económicas existentes, que la voz de los que actúan sea considerada igual a la de los demás. Es necesario acotar que existían en la lectura aristotélica el *idiot*, como aquella persona desinteresada del espacio público y sólo centrada en su vida. En conclusión, se puede decir que en Grecia el participar en asuntos públicos era un prestigio asumido por el *zoon politikon*, que se preocupaba por los demás y su acción era la construcción de la polis pensando en el bienestar común.

Mientras lo antes descrito sucedió en Grecia, el transcurrir de la historia se encargó de cambiar el concepto de participación y espacio público. Como ya se mencionó líneas arriba parte de la vida activa griega era participar en los espacios públicos. Es importante resaltar que también existía la teórica cuyo fin y prestigio residía en el entendimiento del cosmos y los dioses. Esta actividad sobre el entendimiento de Dios, que en Grecia estaba destinado para un sector pequeño de la población, cambió radicalmente con la entrada de la Iglesia Católica y el mensaje cristiano que exige un comportamiento total en torno a la fe.

En la Edad Media la estructura eclesial continúa con la estructura del imperio romano haciendo de Roma y los obispos el centro del imperio. Así pues, se exige que el mensaje cristiano domine la totalidad de la vida humana. Para ello el mensaje de trascendencia a través de la acción en la sociedad y el recuerdo de los ciudadanos cambian por el de la salvación extra mundana. Para asegurar dicha vida era necesario seguir el camino de salvación, el cual era dictado por la Iglesia Católica. Este comportamiento no sólo dominaba el mundo objetivo sino también el subjetivo. Es

decir que ya no importaba tanto trascender si no orar, ya no importaba participar de los espacios públicos sino cumplir con los mandamientos. En este sentido, el ser un *zoon politikon* era tomado como una persona vanidosa y poco interesada en la salvación.

Ya en el siglo XVII, a medida que la revolución industrial empieza a dominar, la razón cuestiona el aspecto contemplativo de la vida. Surge entonces el *homo faber*, que a descripción de Arendt, “es un hombre destinado a la fabricación cuya preocupación central se encuentra en la producción y obtención de cosas” (Arendt: 2007). Es en este momento donde el esqueleto del Estado Moderno se moldea, el triunfo de la revolución burguesa obliga la creación de la burocracia, personas que se encarguen de administrar el Estado, mientras los privados generan la riqueza. En ese sentido los especializados para saber de lo público son los burócratas mientras que el resto de la población debe dedicarse a la fabricación de objetos. En este sentido la preocupación fundamental del *homo faber* es la supervivencia de la familia. Es así que la racionalidad instrumental empieza a desarrollarse y a condicionar toda actividad humana.

Hoy en día, el sistema capitalista genera, a palabras de Arendt, el *homo economicus*, una persona cuya actividad fundamental se rige en el círculo del trabajo, producción y consumo. Este estilo de vida, de trabajar para vivir, de producir para sostener el sistema, atrapa el tiempo libre de las personas para que busquen una salida a la cotidianidad de la vida y se pueda divertir, ver televisión, estar con amigos, viajar. La mentalidad estratégica del capitalismo tiende a olvidar o a ignorar que estar vivo significa estar plenamente implicado en el presente. Lamentablemente ahora se tiende a interpretar como algo poco serio a las actividades que no tengan alguna finalidad concreta llamándoles hobbies, que existen a modo de distracción. Esto genera para la mayoría, que lo público signifique una preocupación más para la vida por lo que

prefieren el intimismo, siempre y cuando su vida transcurra con comodidad. Incluso Arendt critica al sistema capitalista que obliga a las personas buscar un trabajo no porque los apasione, sino por el sueldo que les da un status en la sociedad. En ese sentido, el preocuparse por los demás pierde el encanto por cuanto la individualidad es lo más importante para el desarrollo.

Esto origina que aquellos que no cuentan con los recursos necesarios generan un sentimiento de debilidad y resignación ante la vida. Incluso en el sistema capitalista el pensar se hace cada vez más escaso y se promueve la búsqueda de la verdad a través de la ciencia. Se puede afirmar que no es un estilo de vida que, a comparación del griego, el participar de lo público representa un prestigio frente a los demás. Por el contrario para muchos la corrupción estatal ha generado una gran desconfianza de la política y por lo público. Al respecto es importante resaltar que en la provincia de Cajamarca el número de personas que pertenecen a organizaciones sociales es menor respecto a aquellas no lo hacen¹⁶.

Lo antes referido por Arendt no condena a una extinción del interés por lo público, la politóloga sostiene que este sistema también genera procesos de movilización y organización social a fin de poder reclamar sus derechos. En el caso de América Latina, la mayor organización social a fin de defender los derechos son la de los pueblos originarios, y en Cajamarca una de las mayores organizaciones de la sociedad gira en torno al medio ambiente.

Arendt plantea algunos puntos fundamentales para el interés en lo público, desarrolla la capacidad de pensar a partir de sus escritos de la Banalidad del Mal. En dichas líneas Arendt escribe el caso de Eichman general de la SS nazi que mand asesinar a

¹⁶ Haciendo un consolidado del número de participantes en organizaciones civiles en la región estos no pasan de 30 000 personas, mientras que el total de la población adulta supera el medio millón.

miles de judíos siguiendo simplemente órdenes. En ese sentido, plantea que para pensar es necesario indignarse. Para ella, el pensamiento libera de cualquier tipo de manipulación, pero para llegar a dicho razonamiento, Arendt señala que toda persona tiene capacidad para juzgar su entorno de manera personal. El juicio es el gusto refelexionante, la capacidad humana que genera en las personas una construcción de la realidad. Es con el diálogo que los juicios se comunican, se va así al encuentro del otro, al juicio del otro y con ello se va creando el entendimiento del mundo. A medida que los juicios se van desarrollando también las preocupaciones colectivas se van aglutinando, de allí que la participación sea el conjunto de preocupaciones colectivas aglutinadas que se expresen en el espacio público.

Aquí es donde el CCR, cobra una vital importancia. El CCR se muestra como una ventana al espacio público y la posibilidad que las organizaciones sociales puedan reflexionar sobre su futuro.

Para ello no basta con conocer la necesidad de incidir en lo público, sino las condiciones referidas a la acción que se enmarcan en este proceso. En ese sentido, uno de los mejores seguidores de la corriente weberiana que ha desarrollado ampliamente la acción y ha logrado desarrollar una teoría social que se adapte a las democracias modernas, es Jürgen Habermas. El filósofo alemán plantea que “la acción comunicativa, debe llevar a los ciudadanos a un dialogo en canales y códigos comunes” (Habermas: 2007). Para ello no basta con el discurso como tal, sino con la predisposición de los interlocutores participantes. Es importante entonces que los comunicantes participen del espacio público a fin de expresar sus reflexiones con un alturado consenso y escucha hacia los demás. Es decir, que los participantes reconozcan, dialoguen y expresen sus preocupaciones, opiniones y reflexiones a su representante. Estos requisitos son necesarios para la democracia participativa, para

que la representación de los miembros tenga como respaldo al resto de organizaciones y así su voz sea escuchada. Caso contrario se tendría una democracia representativa disfrazada de democracia representativa.

Finalmente, Arendt plantea que la participación organizada de las personas significa una preocupación y atención por el espacio público. Implica un interés por la colectividad. Para Habermas por su parte la acción comunicativa es la que debe guiar el comportamiento humano.

4.2.2. El derecho fundamental a la participación en espacios públicos.

Haciendo un análisis sobre este derecho fundamental, es necesario señalar que en virtud del espíritu de las normas de Rosseau, cada una de ellas implica un reconocimiento colectivo y aceptación por parte de la mayoría de individuos, así como de un sistema jurídico administrativo que le de sostén a este derecho a fin de que pueda ser accionado por todos los ciudadanos.

Previo a ello implica repensar sobre el derecho fundamental para lo cual empezaremos diciendo que el derecho que da origen a este derecho fundamental es el de la libertad. Como hemos visto en anterioridad, la libertad fue un derecho sociopolítico muy ambicioso en todas las sociedades que ahora son republicas. En el caso de Perú, la libertad tan preciada como en otros países, significó una lucha constante no solo con el Reino de España, sino también con quienes apoyaron en la lucha de la independencia por cuanto la autonomía como nación que se ganó se tuvo que saldar financieramente. Por otro lado la incipiente nación a diferencia los países de Europa, como ya se mencionó con anterioridad, no implico un reconocimiento y valoración sobre este derecho, pero si significo la posibilidad de actuar en libertad. Esta libertad muchas veces confundida con libertinaje implico los vaivenes entre democracia y dictadura ya mencionados, pero de manera especial en el último siglo,

significó una amplia valorización, que desde el aspecto jurídico ha tenido especial interés en lo que respecta a la participación, por cuanto la revalorización de los cimientos de la democracia son puestos en escena a fin de dar legitimidad a nuestras realidades, como lo debería hacer el Consejo de Coordinación Regional. El fundamento jurídico de la libertad se encuentra en el artículo 2 inc.1 de la Constitución Política del Perú, el cual hace persona a la persona humana. Proteger jurídicamente la libertad es, por consiguiente, proteger el ser de la persona y, con ella, su vida misma, su razón de ser y su propia identidad. En esto radica la importancia del derecho a la libertad, que no resulta ser una "facultad", una propiedad, de la cual el hombre puede disponer o no. El ser humano no "tiene" ni deja de tener libertad sino que el hombre es libertad.

Cuando se hace referencia a la libertad -no obstante su unicidad- se ha de tener en consideración su doble vertiente: de un lado la libertad ontológica, en cuanto ser mismo del hombre, y, del otro, el "proyecto de vida", en cuanto su realización o la concreción en el mundo de su libertad ontológica. Esta libertad ontológica, que es pura capacidad subjetiva de decisión, se constituye como un constante proyectar. El "proyecto de vida" se realiza y concreta existencialmente en el mundo.

En ese sentido cuando hablamos de libertad en el Consejo de Coordinación Regional de Cajamarca estamos hablando del derecho básico de las personas a expresarse y a tener colectivamente un proyecto de vida. Este es el derecho fundamental sobre el cual recae el derecho fundamental a participar en espacios públicos pero así mismo tiene relación con el derecho de que toda persona es el fin supremo de la sociedad y del Estado ya que este derecho fue creado para proteger, en última instancia, la libertad personal, a fin de que cada ser humano, dentro del bien común, pueda realizarse en forma integral, es decir, pueda cumplir con su rol en la sociedad.

Así mismo este derecho está íntimamente ligado al sentido de pertenencia que todos los ciudadanos tienen respecto a una sociedad. Haciendo un parangón con el ágora griega es la posibilidad de todos los ciudadanos de incidir en la polis y la conducción de la ciudad. Es la participación la que permite que las decisiones no las tome siempre una sola persona y que las políticas públicas no se hagan de manera privatista e intimista.

Uno de los más destacados estudiosos de la democracia, Bobbio, considera que el derecho a la participación es el fundamento básico de un gobierno democrático, en los términos siguientes: “Antes de que se adopte una política por la asociación, todos los miembros deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer que sus puntos de vista sobre cómo haya de ser la política sean conocidos por los otros miembros” (Bobbio: 2006) . La participación es, pues, la condición de posibilidad de la organización de una comunidad democrática.

En la legislación peruana, el derecho fundamental a la participación ciudadana, está contemplado en la Constitución política del Perú en el artículo 2°, inciso 17 que señala que “todas las personas tienen derecho a derecho a participar en la vida política del país”. Así mismo el artículo 31° de la carta magna plantea que “los ciudadanos tienen derecho a participar de los asuntos públicos (...) tienen derecho a ser elegido y elegir libremente a sus representantes”. En ambos casos los artículos precedentes, marcan el punto de partida de la democracia representativa y participativa, por medio del cual el régimen democrático se sostiene en las elecciones libres y en la cual cada ciudadano puede elegir y ser elegido por sus pares, así como a incidir sobre la vida política y pública de su país. Por lo tanto nuestra carta magna de 1993, pone como

cimientos de todo el régimen democrático a la participación ciudadana, ya sea esta por medio de la democracia representativa o participativa.

Esto nos lleva a pensar, que si bien el régimen democrático tiene el fundamento sobre el cual el poder emana del pueblo, para que este se viabilice, la organización social debe ser por medio de partidos políticos, cuyos derechos y objetivos están en relación a copar el Estado y tomar las decisiones a nombre de sus delegados. Por otro lado la participación ciudadana, como esta codificada, tiene como objetivo que la organización social participe y concerté sobre los asuntos públicos que ya han sido tomado por quienes detentan la democracia representativa. Siendo así, existe un *continuum* sobre ambas tipos de democracia ya que una es la que toma las decisiones sobre sus electores y la segunda la que otorga legitimidad a las decisiones públicas. Ambas son esenciales y permiten a los ciudadanos participar de los asuntos públicos, ejerciendo con ello su libertad y ciudadanía.

4.2.3. Derechos conexos al derecho fundamental a la participación en espacios públicos.

Una vez, tratado el derecho fundamental a participar de los espacios públicos, el siguiente punto está relacionado a describir y argumentar la lista de derechos que son vulnerados cuando se restringe la inscripción de organizaciones sociales que desean conformar el Consejo de Coordinación Regional, teniendo en cuenta los datos precedentes en esta tesis.

- **El derecho a participar en forma individual o asociada en la vida política, económica, social y cultural de la Nación.** Este derecho consagrado en el artículo 2° de la constitución inciso 17, constituye un derecho fundamental recogido en la Constitución peruana de 1993, y como tal un derecho de los individuos frente al

Estado, así como un componente estructural básico del ordenamiento jurídico objetivo y expresión jurídica del sistema de valores que este conlleva.

Resulta inconcebible una democracia que desconozca a los ciudadanos su derecho a intervenir en los distintos ámbitos de la esfera pública, no solo porque ello resulta una manifestación directa de la dignidad humana, sino porque tal participación supone una garantía indispensable para la realización de otros derechos fundamentales y condición básica para el control de la actuación del Estado. En el ámbito político este derecho faculta a las personas para intervenir en la formación de la voluntad estatal y en los órganos e instituciones del Estado, lo que comprende el derecho a elegir y ser elegido, así como a recurrir a mecanismos de participación ciudadana.

Es pertinente tener en cuenta que la participación ciudadana y en particular la participación política constituyen derechos humanos reconocidos en diversos instrumentos internacionales. Así, la Declaración Universal de los Derechos Humanos incorporada a nuestro ordenamiento jurídico por Resolución Legislativa N° 13282 señala en su artículo 21: "Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos". Este derecho también ha sido reconocido por el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De esta manera, el principio de soberanía del pueblo y su correlato, el derecho a la participación política, dos caras de la misma moneda, se han visto reforzados con la regulación de instituciones como el referéndum, la iniciativa legislativa, la remoción o revocación de autoridades y la demanda de rendición de cuentas, esta última prevista

en el artículo 31 de la Carta del 93, desarrolladas en la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

- Derecho a participar de los asuntos públicos, a ser elegidos o elegir libremente a sus representantes. Este derecho consagrado en el artículo 31° de la Constitución Política por el cual todos los ciudadanos pueden participar de los en los asuntos públicos y a ser elegidos o elegir libremente a sus representantes de acuerdo a las procedimientos de la ley orgánica, debe estar en concordancia y armonía jurídica con la situación jurídica de las organizaciones sociales.

En tal sentido y como afirma Bidart Campos, cuando hace referencia al derecho de participación en la vida política del país que tiene todo ciudadano, expresa que "afirmar que el ser humano es el protagonista de toda clase de participación significa reconocerlo como parte de algo" (Bidart: 1977)

Como se evidencia de los datos obtenidos, el hecho de que exista una normatividad vigente, que restringe el derecho de las organizaciones a participar de los asuntos públicos, significa que los ciudadanos no pueden participar de estos espacios públicos y por lo tanto se está restringiendo un derecho fundamental.

- El derecho a las diversas formas de organización jurídica. La constitución política del Perú, establece que sus ciudadanos libremente pueden formar organizaciones, fundaciones y diversas formas de organización jurídica. La ley respeta y cuida estos derechos, ya que por medio de esta organización, no sólo se accionan derechos políticos, sino también los civiles. Este derecho es el punto de partida sobre el cual los ciudadanos se organizan y pueden articularse en diversas formas de organización jurídica a fin de participar libremente de la vida del país.

Siendo así, el hecho de que la ley codifique la participación ciudadana a fin de que las organizaciones que deseen participar del Consejo de Coordinación Regional deban de estar inscritas en registros públicos, tiene que ser visto y analizado desde el derecho en mención ya que la Constitución Política del Perú, ampara la posibilidad de diversas formas de organización y jurídica y para participar en el CCR, no debe de hacerse necesariamente con organizaciones inscritas en registros públicos ya que muchas de éstas tienen formas jurídicas y consuetudinaria de organizarse. Ejemplo de ello es el Consejo Regional de la Juventud cuya constitución proviene de una ordenanza regional y no se encuentra inscrita en registros públicos. Este derecho debe ser ponderado estrictamente con el de la participación y su importancia para el fortalecimiento del régimen democrático.

- A su identidad étnica y cultural. La constitución política del Perú, en su artículo 2° inciso 19, tiene como fundamento que todos los ciudadanos tenemos derecho a la identidad étnica y cultural no solo manera individual sino de colectividades. Siendo así las organizaciones sociales son reflejo de sus miembros y si ellos tienen una identidad étnica y cultural, entonces el derecho también debe de ampararlos.

Cabe decir que este derecho va más allá de la simple protección del nombre (incluyendo, por cierto, al seudónimo) o de la integridad sicosomática, pues se refiere al derecho de cada uno a su propio ser, distinto del resto, concepto estrechamente vinculado tanto con la dignidad como con la libertad de la persona.

Como explica Peter Drucker, justamente la globalización, con su tendencia homogenizante y masificadora, hace que los hombres sientan más la necesidad de reforzar sus raíces y encontrarse a sí mismos; la misma razón acaso pueda explicar, al

menos en parte, la vuelta a un nuevo debate religioso, expresado en casos extremos en peligrosas tendencias fundamentalistas. (Drucker:2003)

Con relación al desarrollo de esta norma, es de resaltar la expedición "Directiva para promover y asegurar el respeto a la Identidad Étnica y Cultural de los Pueblos Indígenas, Comunidades Campesinas y Nativas a nivel nacional", define a la identidad étnica y cultural como el conjunto de valores, creencias, instituciones y estilos de vida que identifican a un pueblo indígena, comunidad campesina o comunidad nativa; agrega, asimismo, que el respeto a su identidad étnica y cultural, comprende: el derecho a decidir sobre su propio desarrollo; el respeto a sus formas de organización; el derecho a ser escuchados y consultados en forma previa a toda acción o medida que se adopte y que pueda afectarles; el derecho a participar en la formulación, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos que pueda afectarles; el derecho a no ser discriminados; el derecho a expresarse en su propia lengua; el respeto a su pertenencia a un determinado grupo étnico; el respeto a sus estilos de vida, a sus costumbres y tradiciones, y cosmovisión.

En el caso del Consejo de Coordinación Regional, muchas de las organizaciones que participan tienen identidades, culturales y asociativas distintas. En el caso concreto las comunidades campesinas y nativas tienen su propia forma organizativa la cual es velada, cuidada y respetada por el orden jurídico peruano, sin embargo la normatividad vigente al exigir la inscripción en registros públicos, influye en este derecho constitucional. Así mismo muchas organizaciones juveniles por su mismo dinamismo no suelen estar inscritos en registros públicos, pero si existen espacios concertativo nivel de juventud que podrían aglutinar y concertar con estos espacios.

Ahora bien, cabe preguntarse por qué el legislador decidió codificar la participación a partir del requisito de que las organizaciones se encuentren inscritas en registros públicos, ante lo cual no cabe duda que la norma se dictó pensando en ciudades con dinámicas diferentes a las que existen en sociedades rurales, en las cuales la seguridad jurídica proviene de diferentes fuentes.

4.2.4. Efectos jurídicos producto de la restricción al derecho fundamental a la participación ciudadana.

La democracia como promesa de autodeterminación social, de ejercicio de la libertad por parte de seres humanos racionales, que deliberan en conjunto sobre la mejor forma de gobierno, contrasta brutalmente con "la democracia realmente existente", de muchos países que no encuentran, todavía, el camino al desarrollo económico. Así bajo un epitelio democrático, perviven formas autoritarias, mecanismos de corrupción y negación de lo público, la exclusión de vastos sectores sociales y una manifiesta apatía en la población por participar en las instancias públicas.

Este cuadro poco edificante se ha traducido en un marcado desencanto en la opinión pública de regiones, como la de América Latina, transida por el subdesarrollo, la inequidad social y la inestabilidad política, a punto que la lealtad y compromisos con el régimen democrático denota serias debilidades¹⁷.

La situación descrita despierta las mayores preocupaciones no solo en las esferas políticas, sino repercute directamente en el ámbito académico. En consecuencia, el debate democrático, que algunos creyeron concluido y finito hace algunos años, aparece más vivo y apasionado que nunca.

¹⁷ Esta se evidenció en el reciente Informe La democracia en América Latina. Elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, 2004, pp.137 Y ss

Ya no se discute, como en el siglo XIX y la primera mitad del XX, sobre la conveniencia y superioridad de la democracia frente a otros regímenes, como ideal a conquistar, en un mundo donde imperaban formas de gobierno no democráticas, ciertamente. El debate se ha desplazado al interior de la propia democracia, a la vigencia de sus modelos históricos¹⁸ y, concretamente a la viabilidad en la escena contemporánea, de aquel proyecto hegemónico de democracia representativa, reducido a reglas de juego donde las elites políticas compiten leal y pacíficamente, que sintetizara magistralmente Joseph Schumpeter en 1942.

Este modelo competitivo de la democracia representativa constituye el paradigma dominante en la actualidad, y resulta coherente con la universalización de la economía de mercado y los valores del nuevo liberalismo económico en boga. Una democracia, formal y procedimental, antes que sustantiva; una democracia donde el poder real se asienta cada vez más en la burocracia en detrimento de los representantes del pueblo; una democracia donde la representación escinde radicalmente a los gobernantes de los gobernados. Una democracia de mínimos, como diría Norberto Bobbio "conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos" (Bobbio:1994)

A pesar de su raigambre exitosa en los países más desarrollados del planeta, este modelo está lejos de satisfacer los grandes anhelos de la democracia, desde que apareció en el Ática, en Grecia, hace dos mil quinientos años. Incluso la crítica conservadora es reacia a esta forma de vida en común sin emociones, dominada por el aletargamiento y la rutina. De esta forma, el norteamericano Daniel Bell dirá "La dificultad principal es doble: la sociedad occidental carece al mismo tiempo de civitas, la disposición espontánea a sacrificarse por el bien público, y de una filosofía política

¹⁸ Ver, por ejemplo, HELD, David. Modelos de democracia. Alianza Editorial, Madrid, 1991.

que justifique las reglas normativas de las prioridades y asignaciones en la sociedad"(Bell: 1989).

Pero no se trata únicamente de malestares derivados por la falta de pahtos, de sentimientos superiores, de una visión heroica de la vida. No. El problema radica, fundamentalmente, en que el modelo minimalista de la democracia, hoy hegemónico, denota agudas debilidades en diferentes órdenes. En primer lugar, su procedimentalismo intrínseco no comporta formas ampliadas de democracia. Esta se contrae a una competencia entre elites, que refuerza el rol pasivo de la población, sin saber si este método agota los procedimientos de autorización por parte de los ciudadanos, por un lado, y si se consume toda la gama de representación de la diferencia social.

Por estas razones, el nuevo debate sobre la democracia luego del final de la Guerra Fria y en plena globalización se caracteriza por la necesidad de complementar la democracia representativa y superar sus limitaciones, con formas y elementos de la llamada democracia participativa, es decir, lo que Rafael del Aguila denomina una "fuerte democracia" (Del Aguila:1998) , una democracia fuerte basada en la participación política, la movilización del pueblo, la deliberación pública, la promoción de ciudadanos en vez de individuos y el reconocimiento de la comunidad como espacio de actuación política, que se gobierna a sí misma.

Es en esa línea que se el proceso descentralista trata de poner en práctica una profundización de la democracia. Esta concepción se encuentra plasmada en la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, publicada el 20 de julio de 2002. Entre los objetivos a nivel político, consignados en el artículo 6, inc. c) destaca la: "Participación y fiscalización de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos, de cada región y localidad". Coherente con esta lógica, le dedica todo un Capítulo, el

IV; a la participación ciudadana. Se constituye, de esta manera, en una verdadera obligación política: "Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública" (artículo 17.1). Y dicha participación "se canaliza a través de los espacios de consulta, coordinación, concertación y vigilancia existentes, y los que los gobiernos regionales y locales establezcan, de acuerdo a ley" (artículo 17.2).

Siendo así es una competencia exclusiva de los Gobiernos Regionales promover la participación y concertación ciudadana. Para lo cual la Ley de Gobiernos Regionales ha dispuesto en su artículo 11° la estructura del Gobierno Regional, otorgando al Consejo de Coordinación Regional, la potestad de articular al Presidente Regional, Alcaldes Provinciales y a miembros de la sociedad a fin de que aprueben el presupuesto participativo y opinen sobre asuntos interés para la región. Ante lo cual el artículo en mención, codifica la participación por medio de dos requisitos legales que una vez aplicados a la realidad de las organizaciones sociales se convierten en una barrera legal a fin de que las mismas puedan participar de este espacio.

En ese sentido, las barreras legales, no solo restringen derechos que ya han sido tratados de manera amplia en la presente tesis, sino que también existe una repercusión en los efectos jurídicos, constitucionales y democráticos de nuestra democracia. Éstos por su parte repercuten de manera significativa en la aplicación de los derechos que dan sustento a nuestra democracia, como la libertad, forma jurídica de organización, identidad y participación en espacios públicos los cuales conjugados dan origen a una lo que Del Águila denomina una fuerte democracia representativa, en la cual el entendimiento, la tolerancia y el respeto mutuo entre los ciudadanos de paso a una relación entre la democracia representativa y participativa.

Conforme a lo investigado en la presente tesis, las organizaciones nativas, gremiales, juveniles, vecinales, laborales y agrarias, en su mayoría no se encuentran inscritas en registros públicos ya que por su dinámica organizativa no tienen la necesidad de contar con este sistema de seguridad jurídica, así como algunas de las ya mencionadas organizaciones por su pronta y nueva existencia no logran acreditar tres años de existencia. Esto tiene efecto en los derechos conexos restringidos ya mencionados en la presente tesis. Por lo que de continuar con estas barreras el número de organizaciones que postulan al CCR, cada vez será menor, en la medida que no logré articular y representar a la mayoría de sectores de la sociedad civil. En tal sentido, una mejora a la aplicación de las barreras legales en mención, podría fortalecer nuestro sistema político-democrático y de este modo contribuir con la gobernabilidad de la Región.

CAPITULO V. DE LA INVESTIGACIÓN A LA PROPUESTA.

Una vez realizada la investigación, hemos comprobado que nuestra hipótesis se cumple ya que los efectos jurídicos en la normatividad existente en la ley orgánica de gobiernos regionales que establece requisitos legales para que las organizaciones sociales puedan participar del CCR, son una barrera legal que afecta el derecho fundamental a la participación en la democracia participativa. Pese a ello la esencia de esta tesis no es quedarse en quedarse en la etapa explicativa del problema de investigación, sino aventurarse a dar algunas propuestas para que la afectación al derecho fundamental de la participación en asuntos públicos cese.

En ese sentido cabe recordar que las barreras legales que limitan la participación ciudadana, establecen que para postular a conformar el CCR se necesita estar inscrito

en registros públicos y tener actividad comprobada por no menos de tres años. Ambos requisitos se encuentran en la Ley de Gobiernos Regionales artículo 11°-A.

Para modificar dichas barreras legales a la participación ciudadana, la modificación de la Ley de Gobiernos Regionales, podría hacerse desde el Congreso, sin embargo dicho proceso podría demorar mucho y solo eliminaría o modificaría los artículos en mención mas no dotaría de potestad de normar en participación ciudadana al Gobierno Regional, por lo que nos aventuraremos a argumentar porque podría el propio Gobierno Regional intervenir y regular en materia de participación ciudadana.

5.1. **Jerarquía y competencia constitucional.**

5.2. Antes de iniciar la discusión sobre este punto, empezaremos diciendo que nuestro sistema jurídico tiene un orden establecido sobre el cual la Constitución es la norma madre o suprema a partir de la cual se crean normas. En ese sentido la constitución en la medida que contiene normas jurídicas es fuente de derecho como Como bien expone Francisco Balaguer Callejón, “la Constitución contiene las normas fundamentales que estructuran el sistema jurídico y que actúan como parámetro de validez del resto de las normas” (Balaguer:1992)

La Constitución es la norma de normas que disciplina los procesos de producción del resto de las normas y, por tanto, la producción misma del orden normativo estatal. Así mismo y como afirma el Tribunal Constitucional, la Constitución es la norma jurídica suprema del Estado, tanto desde un punto de vista objetivo-estructural (artículo 51º), como desde el subjetivo-institucional (artículos 38º y 45º). Consecuentemente, es interpretable, pero no de cualquier modo, sino asegurando su proyección y

concretización, de manera tal que los derechos fundamentales por ella reconocidos sean verdaderas manifestaciones del principio-derecho de dignidad humana (artículo 1º de la Constitución). En consecuencia, pretender que la Constitución no puede ser interpretada, no sólo negaría su condición de norma jurídica –en directa contravención de sus artículos 38º, 45º y 51º–, sino que desconocería las competencias inherentes del juez constitucional como operador del Derecho, y sería tan absurdo como pretender que el juez ordinario se encuentre impedido de interpretar la ley antes de aplicarla. De este modo es que la Constitución termina convirtiéndose en el fundamento de validez de todo el ordenamiento instituido por ella. De manera que una vez que entra en vigencia, cualquier producción normativa de los poderes públicos e, inclusive, los actos y comportamientos de los particulares, deben guardarle lealtad y fidelidad. Ciertamente, no se trata sólo de una adhesión y apoyo que pueda ser medido o evaluado en el plano de la moral o la ética, sino también de una exigencia de coherencia y conformidad de la que es posible extraer consecuencias jurídicas. La infidelidad constitucional, en efecto, acarrea la posibilidad de declarar la invalidez de toda norma o acto, cualquiera sea su origen, según los alcances que el mismo ordenamiento constitucional haya previsto.

En ese sentido si la constitución es fuente de derecho, se entiende que proviene del poder constituyente. Al respecto el Tribunal Constitucional señala que El Poder Constituyente responde, entre otras, a tres características: es único, extraordinario e ilimitado. Único como consecuencia de que ningún otro poder o forma de organización, puede, en estricto, ejercer la función que aquél desempeña. Se trata, por consiguiente, de un poder omnímodo, que no admite ningún poder paralelo en el ejercicio de sus atribuciones. Es, a su vez, extraordinario, en tanto que la responsabilidad por él ejercida, no es permanente sino excepcional; como tal, sólo puede presentarse en momentos o circunstancias históricas muy específicas (como las de creación o

transformación de la Constitución). Es, finalmente, ilimitado, en tanto asume plenipotenciariamente todas las facultades, sin que puedan reconocerse restricciones en su ejercicio, salvo las directamente vinculadas con las que se derivan de las valoraciones sociales dominantes.¹⁹

Así pues, nuestra Constitución ha establecido que existe un sistema de producción jurídica que consagra diversos tipos normativos. Principalmente, las normas con rango de ley y aquellas de rango reglamentario. Entre las primeras, nuestro sistema jurídico consagra una serie de tipos normativos que, si bien tienen el mismo rango jurídico, difieren en su denominación y en su modo de producción. En el primer rango se encuentran las leyes, las cuales pueden ser de reforma constitucional, ordinaria, de presupuesto de la república, de la cuenta general de la república y las leyes orgánicas como son las que norman a los Gobiernos Regionales. Este tipo de normas son expedidas por el Congreso de la República y su modo de producción debe cumplir los requisitos formales y materiales previstos en el artículo 106° de la Constitución. Sobre los requisitos materiales el mismo artículo prescribe: mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, desde una perspectiva *numerus clausus*, ha establecido que la ley orgánica que diseña la Constitución, preserva el principio de unidad en la interpretación de la Constitución. En tal sentido, debe considerarse que el artículo 106.º de la Constitución prevé dos rubros que deben regularse por ley orgánica: a) la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas por la Constitución, las cuales comprenden aquellas con mención expresa (las contempladas

¹⁹ Caso Colegio de Abogados del Cusco, Exp. N.º 0014-2002-AI/TC, fundamento 60.

por los artículos 82.º, 84.º, 143.º, 150.º, 161.º y 198.º de la Constitución), y aquellas que, debido a su relevancia constitucional, también gozan de tal calidad; ello porque la primera parte del artículo 106.º de la Constitución debe interpretarse coherentemente; y b) las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución (dentro de estas últimas se tiene a las contempladas en los artículos 31.º, 66.º y 200.º de la Constitución).²⁰

Así mismo son fuentes de normatividad las resoluciones legislativas, los tratados, los reglamentos, decretos legislativos, decretos de urgencia y las ordenanzas regionales. Al respecto El artículo 191º de la Constitución dispone que los gobiernos regionales tienen autonomía política. El inciso 6º del artículo 192º de la Constitución establece que los gobiernos regionales son competentes para dictar normas inherentes a la gestión regional. A su turno, el inciso 4 del artículo 200º de la Norma Suprema confiere rango de ley a las normas regionales de carácter general. Por tanto, sobre la base de su autonomía política, los gobiernos regionales se constituyen en los órganos productores de normas regionales de carácter general con rango de ley, las cuales en nuestro sistema de fuentes se denominan ordenanzas regionales, conforme al artículo 37º de la Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Regiones. Al respecto, el artículo 38º de la misma ley señala que: Las Ordenanzas Regionales norman asuntos de carácter general, la organización y la administración del Gobierno Regional y reglamentan materias de su competencia. Con relación a los gobiernos regionales como órganos productores de normas con rango de ley, el Tribunal Constitucional ha establecido que “La creación de gobiernos regionales con competencias normativas comporta la introducción de tantos subsistemas normativos como gobiernos regionales existan al interior del ordenamiento jurídico peruano. Tal derecho regional, sin embargo, tiene un ámbito de vigencia y aplicación delimitado territorialmente a la circunscripción de cada

²⁰Caso Ley de la Policía Nacional del Perú, Exp. N.º 0022-2004-AI/TC, fundamento 20.

gobierno regional, además de encontrarse sometido a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional, particularmente, a la LBD y a la LOGR.²¹

Así mismo adiciona: “Dado que las ordenanzas regionales son normas con rango de ley (artículo 200º 4 de la Constitución), no se encuentran jerárquicamente subordinadas a las leyes nacionales del Estado, por lo que para explicar su relación con éstas no hay que acudir al principio de jerarquía, sino al principio de competencia, pues tienen un ámbito normativo competencial distinto. Lo cual no significa que éste pueda ser desintegrado, ni mucho menos, contrapuesto. De hecho —según se ha podido referir, y respecto de lo cual a continuación se profundizará—, en tanto existen leyes a las que la Constitución ha delegado la determinación de las competencias o límites de las competencias de los distintos órganos constitucionales, los gobiernos regionales no pueden expedir ordenanzas que resulten contrarias a ellas, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad indirecta.²²

Es así que el ordenamiento jurídico implica un conjunto de normas vigentes vistas en su ordenación formal y en su unidad de sentido. Se concluye que la normatividad sistémica descansa en la coherencia normativa. Dicha noción implica la existencia de la unidad sistémica del orden jurídico, lo que, por ende, indica la existencia de una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman. Asimismo, presupone una característica permanente del ordenamiento que hace que este sea tal por constituir un todo pleno y unitario

Al respecto cabe reflexionar sobre dos principios constitucionales, el de la jerarquía normativa y el principio de competencia.

²¹Caso Hoja de la Coca, Exp. N.º 0020-2005-AI/TC, 0021-2005-AI/TC (acumulados), fundamento 58.

²²Ibíd., fundamento 61.

Respecto al principio de jerarquía normativa está comprendida en dos perspectivas:

a. La cadena de validez de las normas. Ante lo cual el Tribunal Constitucional ha señalado que “El orden jurídico es un sistema orgánico, coherente e integrado jerárquicamente por normas de distinto nivel que se encuentran interconectadas por su origen, es decir, que unas normas se fundan en otras o son consecuencia de ellas.”²³

Esta jerarquía se fundamenta en el principio de subordinación escalonada. Así la norma inferior encuentra en la superior la razón de su validez; y, además obtiene ese rasgo siempre que hubiese sido conocida por el órgano competente y mediante el procedimiento previamente establecido en la norma superior.

b. La jerarquía basada en la fuerza jurídica distinta de las normas. Puede definirse como su capacidad para incidir en el ordenamiento (...) creando derecho objetivo o modificando el ya existente, su potencialidad frente a las otras fuentes.

De lo expuesto se colige que el principio de jerarquía es el único instrumento que permite garantizar la validez de las normas jurídicas categorialmente inferiores. Ergo, la invalidez es la consecuencia necesaria de la infracción de tal principio. Para que una norma categorialmente superior cumpla su función, es vital que no pueda ser desvirtuada por aquella cuya producción regula. En resumen el principio de jerarquía implica la determinación por una norma de la validez de otra, de allí que el escalonamiento jerárquico se presente como el único modo posible de organizar eficazmente el poder normativo del Estado.

Respecto al principio de competencia. Afecta el acto de producción de la norma, siendo este lo que lo diferencia del principio de jerarquía, el cual concierne

²³Caso Sesenta y cuatro Congresistas de la República contra la Ley N.º 26285, Exp. N.º 005-2003-AI/TC, fundamento 3

directamente a la validez de la norma. En ese orden de ideas, las normas de competencia son aquellas que de modos diversos establecen “el ámbito de materia” (Betegon : 2006) sobre el que puede ejercerse una competencia normativa y que, en consecuencia, condicionan la validez de los actos normativos, y, derivadamente, la de las disposiciones o normas creadas por ellos. Cabe señalar que no todas las normas se relacionan jerárquicamente, pues existen normas que se encuentran situadas en un “pie de igualdad”, al ubicarse en una misma categoría o escalón jerárquico. En cambio existen otras que, a pesar de situarse en niveles jerárquicos distintos, no se disponen jerárquicamente entre sí, sino en relación con otras normas.

Por ende, en el caso del principio de jerarquía la invalidación de una norma se produce por el simple hecho de haberse regulado sobre una materia vedada. De allí que dicho principio ayude a que el principio de jerarquía cumpla su rol coherencial. El principio de jerarquía es presupuesto del principio de competencia, ya que la invalidez de una norma que “invade” competencias surge en virtud de la violación de aquella norma superior que anteladamente había fijado la distribución de competencias. El principio de competencias otorga título habilitante para que un ordenamiento constitucional delimite extensión y alcances determinados. El principio de competencia²⁴ no determina la nulidad de las normas que infringen, sino que devela la superioridad jerárquica de aquellas normas que tienen como objeto la delimitación y reparto de materias o funciones. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que “El principio de competencia resulta fundamental para explicar las relaciones y articulaciones que se pudieran presentar entre normas jurídicas que tienen un mismo rango y, en ese sentido, ocupa un lugar central en la articulación horizontal del sistema de fuentes del derecho diseñado por la Constitución.”²⁵

²⁴[84] REQUENA LÓPEZ, Tomás. *El principio de jerarquía normativa*, Ob. Cit., p. 339.

²⁵ Caso Municipalidad Provincial de Urubamba, Exp. N.º 0013-2003-AI/TC, fundamento 5.

5.3. Competencia de los Gobiernos Regionales en torno a la participación ciudadana.

Habiendo analizado lo referido a la jerarquía y competencia, se deben analizar la competencia de los Gobiernos Regionales en torno a la participación ciudadana y la actual lectura de la Ley de Gobiernos Regionales.

La posibilidad que el Gobierno Regional de Cajamarca emita una ordenanza Regional en la cual elimine las barreras legales que limitan la participación ciudadana podría ser interpretada a simple vista como una antinomia normativa en la medida que la ley de menor rango normativo no podría contradecir a una de mayor rango. Es decir una ordenanza regional no podría contravenir lo afirmado por una ley orgánica que ha sido aprobada en el Congreso de la República. Sin embargo como hemos reflexionado, líneas arriba, el principio de jerarquía constitucional, debe ir de la línea del principio de competencia. Ante lo cual, la constitución de 1979 y la de 1993, sostiene que la participación ciudadana es una competencia de los Gobiernos Regionales y Municipales. En la reforma constitucional de 2002, tan estudiada en la presente tesis, se incorpora al proceso descentralista un fuerte componente de participación ciudadana. Reflejo de ello se encuentra en la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, publicada el 20 de julio de 2002. Entre los objetivos a nivel político, consignados en el artículo 6, inc. c) destaca la: "Participación y fiscalización de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos, de cada región y localidad". Ergo, es una competencia de los Gobiernos Regionales la participación ciudadana y mayor incluso que éstos promuevan la concertación con las organizaciones de la sociedad civil. Por ello el hecho de que una norma de carácter regional pueda contravenir el orden normativo debe ser interpretado de manera holística.

La articulación de las fuentes en un ordenamiento de tal naturaleza, no puede efectuarse exclusivamente bajo los alcances del principio de jerarquía, pues éste no permite dar respuesta coherente al conflicto que se pudiera presentar entre normas expedidas por el Gobierno Central y los Gobiernos Regionales, que cuentan con el mismo rango normativo.

En efecto, si las normas regionales no son jerárquicamente subordinadas a las del Gobierno Central, su articulación con éstas no puede sustentarse en el principio de jerarquía, sino conforme al principio de competencia, según el cual en el ámbito competencial regional la norma regional termina excluyendo a la norma del Gobierno Central y, en general, a la de cualquier otro ordenamiento (v.g. del gobierno local). Como se expresa *a contrario sensu* en el artículo 36° de la Ley Orgánica de Regiones, las (...). Normas y disposiciones del Gobierno Regional se adecuan al ordenamiento jurídico nacional, no pueden invalidar ni dejar sin efecto normas de otro gobierno regional ni de los otros niveles de gobierno.²⁶

El Tribunal Constitucional ha establecido que existen las siguientes competencias:

Competencias exclusivas: Son materias asignadas en exclusividad a favor de organismos constitucionales. Serán positivas si son susceptibles de ser delegadas o negativas si son privativas del órgano respectivo, es decir, no sólo exclusivas sino también excluyentes.

Competencias compartidas: Son materias divididas en determinadas áreas de atención, repartiéndose responsabilidades entre dos o más niveles de gobierno, actividad coherente con los principios de cooperación y de tutela y control de los organismos constitucionales autónomos, según se verá luego.

²⁶Caso Hoja de Coca, Exp. 0020-2005-AI/TC, 0021-2005-AI/TC (acumulados), fundamento 59.

Competencias delegadas: Son aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, de mutuo acuerdo y conforme al procedimiento establecido en la ley, quedando el primero obligado a abstenerse de tomar decisiones sobre la materia o función delegada.

En ese sentido, la ordenanza regional que podría emitirse tiene que respetar el sentido de unidad, jerarquía y competencia, respecto a esta última, es materia exclusiva de los Gobiernos Regionales y Municipales la participación ciudadana y una competencia exclusiva la concertación entre la sociedad civil, los alcaldes provinciales y el presidente Regional. Esta competencia se encuentra en el artículo 191° de nuestra constitución y, La ley de bases de descentralización.

En ese sentido si bien la norma podría contravenir el orden jerárquico al ser una norma de menor rango, es importante resaltar que por la competencia de los Gobiernos Regionales se podría emitir la ordenanza en cuestión ya que la participación ciudadana y la concertación les corresponde exclusivamente a ellos.

Todo este análisis debe hacerse teniendo como marco que estamos pasando de un Estado de Derecho positivista y entramos a un Estado Constitucional sobre el cual, la ponderación de los derechos debe ir de la línea con la jerarquía normativa.

Finalmente, muchos Gobiernos Regionales de otras regiones han eliminado o hecho caso omiso a estas barreras legales a fin de que más organizaciones participen del Consejo de Coordinación Regional.

5.4. La razonabilidad y proporcionalidad en torno a la participación ciudadana.

Si bien es cierto que se hace necesario tener una apertura legal a que más organizaciones puedan participar de este espacio, también se hace importante tener filtros a la participación ciudadana a fin de asegurarnos que exista organizaciones realmente representativas de la sociedad civil y se tenga en cuenta ciertos requisitos especiales para determinados sectores de organizaciones.

En ese sentido, lo desarrollado en esta tesis nos ha permitido conocer que efectivamente existen barreras legales que restringen el derecho fundamental a la participación ciudadana a organizaciones que tienen una dinámica social y organizacional diferente como son las organizaciones juveniles, gremios laborales agrarios y comunidades campesinas. Sin embargo se hace necesario y efectivo comprobar si a lo largo de la historia del CCR el número de organizaciones que ha sido negado de participar de este espacio por los sectores antes descritos, es importante respecto al total. Para ello se ha efectuado una revisión complementaria de los datos y se ha obtenido que efectivamente de un 100% de organizaciones que se presentan a los sectores en mención, solamente un 30% logra inscribirse y un 70% no lo hace por lo que existe un amplio porcentaje de organizaciones que por no contar con los requisitos legales no puede participar en el CCR.

Siendo así el criterio de razonabilidad nos debe dar en cuenta de que la sociedad civil al ser heterogénea tiene diferentes formas de organización social dependiendo de cada sector para lo cual los requisitos legales que ha codificado la ley de gobiernos regionales considera indirectamente a toda la sociedad civil como homogénea y por lo tanto los requisitos legales son los mismos. Es por ello que como se tiene a organizaciones cuya dinámica siempre se encuentra en la legalidad y seguridad

jurídica que ofrece registros públicos, es que se les exige estar inscritas en registros públicos, esto se aplica para las organizaciones de gremios empresariales sin embargo la realidad de cada sector de organizaciones sociales efectivamente nos muestra de que no es así y que las organizaciones antes descritas tienen diferentes características, ya en el caso de las organizaciones juveniles están son de corta duración y las organizaciones rurales como las comunidades nativas y campesinas, gremios laborales y agrarios, tienen una organización social diferente y por su dinámica de cambio constantes de representantes, no se inscriben en registros públicos.

Teniendo como base lo antes descrito el criterio de proporcionalidad para que estos sectores de la sociedad civil puedan inscribirse es que para las organizaciones juveniles, alguna otra organización puede acreditarlas o alguna persona de la sociedad civil de reconocida trayectoria académica, profesional, deportiva, sindical u otra que evidencie de que la organización existe y tiene una vida orgánica. Por el lado de las organizaciones campesinas, nativas, gremios laborales y agrarios se debe tener como requisito el libro de actas por el cual se ha reunido toda la organización a elegir a su representante ante el CCR con firmas y legalizado. Con ello se asegura que la democracia participativa no se disfrace de democracia representativa.

Teniendo en cuenta lo antes dicho podríamos reducir las barreras legales que afectan a la participación ciudadana y contribuir con el desarrollo de la democracia.

CONCLUSIONES.

A. El derecho fundamental a la participación ciudadana se sustenta en el artículo 2° inciso 17 y artículo 31° de la Constitución Política del Perú, en los cuales establece que todos los ciudadanos pueden participar del espacio público de la nación, sea de manera colectiva o asociada. Este derecho cuya base es el derecho a la libertad, sostiene todo el régimen democrático y da origen al poder constituyente sobre el cual recae la dación de normas, así como la conducción de la nación. Los encargados de promover la participación ciudadana y concertación de la sociedad civil en espacios públicos los Gobiernos Regionales conforme al artículo 191° de la Constitución cuyo origen proviene de la reforma constitucional de 2002 y cuyo fin es devolver legitimidad al Estado y la amplia participación de la ciudadana en la vida pública del Estado.

B. El derecho fundamental a la participación en espacios públicos se encuentra restringido por La ley orgánica de Gobiernos Regionales que en su artículo 11-A, exige que las organizaciones que deseen participar de este espacio, deben acreditar existencia por más de tres años y encontrarse inscrita en registros públicos. Ambos requisitos se configuran en barreras legales cuestionando la competencia de los Gobiernos Regionales en participación ciudadana y concertación de la sociedad civil.

C. A la fecha las barreras legales ha impedido que del 100% de organizaciones que se presentan para conformar el Consejo de Coordinación Regional, aproximadamente un 28% queda fuera por no contar con los requisitos de ley. Las organizaciones que quedan fuera del proceso normalmente son organizaciones de comunidades nativas y campesinas, organizaciones juveniles y barriales. Esto cuestiona el espíritu de la norma que ha sido diseñada para organizaciones civiles que tienen una dinámica diferente.

D. La jerarquía normativa debe ser interpretada en relación a las competencias constitucionales. En ese sentido una posible modificación de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales desde una ordenanza regional podría verse como una antonimia, si es que no se tienen en cuenta que la competencia de participación ciudadana es exclusiva de los Gobiernos Regionales lo que si daría pie en el marco de un Estado Constitucional de Derecho se pueda modificar esta normatividad y así contribuir con una mayor participación en el Consejo de Coordinación Regional.

RECOMENDACIONES.

A fin de eliminar las barreras legales a la participación ciudadana, se plantea como propuesta, que desde el Gobierno Regional de Cajamarca, se emita una ordenanza regional que elimine estas barreras legales. Ante lo cual, como se ha mencionado, podría parecer una antinomia pero debe ser considerada y ponderada con la competencia exclusiva de participación y concertación ciudadana que mantienen los Gobiernos Regionales. En ese sentido se redactará un esbozo de lo que podría ser dicha ordenanza teniendo en cuenta todos los artículos precedentes utilizados en la presente tesis.

Ordenanza Regional

El Consejo Regional de Cajamarca

Considerando:

Que la Constitución Política del Estado, en el artículo 191° establece que los Gobiernos Regionales emanan de la voluntad popular, son personas jurídicas de Derecho Público, con autonomía política, económica, y administrativa en asuntos de su competencia y así mismo establece la competencia para que los Gobiernos Regionales por medio del Consejo de Coordinación concertan con la sociedad civil y alcaldes provinciales en materia de presupuesto participativo y asuntos públicos de interés.

Que la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, publicada el 20 de julio de 2002. Entre los objetivos a nivel político, consignados en el artículo 6, inc. c) destaca la: "Participación y fiscalización de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos, de cada región y localidad".

Que la ley Orgánica de Gobiernos Regionales en su artículo 11-A establece los requisitos para participar del Consejo de Coordinación Regional, los cuales son: Estar inscritos en registros públicos y acreditar existencia por más de tres años.

Que se ha analizado que dicha normatividad restringe en un promedio del 28% a las organizaciones que desean a participar del Consejo de Coordinación Regional, pero que por no contar con alguno de los requisitos ya mencionados no pueden iniciar el proceso de postulación. Lo cual restringe el derecho fundamental a la participación ciudadana, sobre el cual se funda nuestra nación y nuestro régimen democrático, especialmente de organizaciones juveniles, campesinas nativas gremios laborales y agrarios.

Que, es competencia de los Gobiernos Regionales promover la participación ciudadana y es una competencia inherente a dichos Gobiernos la promoción y concertación con la sociedad civil en asuntos públicos de interés.

Que si bien es cierto existe en nuestro ordenamiento jurídico un principio de jerarquía normativa, éste debe estar en relación a las competencias nacionales de cada sector, por lo que, la competencia de la participación ciudadana debe ser regulada y promovida por los Gobiernos Regionales y que pese la existencia de barreras legales que restringen el derecho a la participación en espacios públicos, parte de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, es potestad de este Consejo Regional emitir una Ordenanza Regional que promueva la participación ciudadana y por lo tanto no restringir la inscripción de organizaciones sociales que deseen participar de este espacio.

Esta decisión no va en contra del orden constitucional, por cuanto la dación de una ordenanza regional que promueva la inscripción de organizaciones sociales que deseen participar en el Consejo de Coordinación Regional sin alguna restricción, no va en contra de la jerarquía normativa por cuanto la competencia de la participación y concertación ciudadana es exclusiva de los Gobiernos Regionales.

Finalmente usando los criterios de proporcionalidad y razonabilidad es que se hace necesario tener presente que las organizaciones sociales, gremios agrícolas, laborales comunidades nativas y campesinas, las cuales son afectadas a su derecho fundamental en espacios públicos, tengan para su aceptación criterios ya antes mencionando siendo el caso que para las organizaciones juveniles una persona reconocida en la sociedad, ya sea laboral, sindical, estudiantilmente; entre otros acredita que estas organizaciones vienen funcionando y para las organizaciones agrícolas laborales, comunidades nativas y campesinas se tenga que consignar el acta

en la cual los miembros de la organización han elegido a su representante ante el CCR. En ambos casos la carta o acta deben ser legalizadas por notario público.

Siendo así este consejo Regional aprueba la siguiente:

Ordenanza Regional.

PRIMERO: Promover el derecho a la participación ciudadana por medio del Consejo de Coordinación Regional.

SEGUNDO: Encargar a la Gerencia de Planeamiento que en las próximas convocatorias al Consejo de Coordinación Regional puedan inscribirse todas las organizaciones que deseen.

TERCERO: Convocar a los miembros de la sociedad civil a fin de promover temas relacionados al Consejo de Coordinación Regional.

Dado en la sede institucional del Gobierno Regional de Cajamarca, a los veinte días del mes de junio del dos mil doce

BIBLIOGRAFÍA.

ARENDDT, A. (2005): "La Banalidad del mal". Edit. Bon día. Brasilia.

ARENDDT, A. (2007): "La condición humana". Edit. Bon día. Brasilia.

BASADRE, J. (2002): "Historia del Perú". Tomo 2. Edit. San Marcos. Lima.

BIDART, G. (1977) Las contradicciones culturales del capitalismo. Alianza Editorial, Madrid, p. 37

BOBBIO, N. (2006): "Política y Cultura". Edit. Espasacalpe. Madrid.

CUNILL, N (2004): "Lo público no estatal en la reforma del Estado". Edit. Paidós Buenos Aires.

DIAZ, J (2005): "Estados democráticos". Edit. Inwent. Lima.

DIAZ, J. (1997): "La participación ciudadana". Edit. San Antonio. Lima.

DRUCKER, P. (1993): "La sociedad postcapitalista". Editorial Norma, Bogotá.

DUNN, J (2004): "El viaje inacabado". Edit. San Marcos. Lima.

- DURKHEIM, E.** (1995): "El suicidio". Edit. Paidós. Buenos Aires.
- FOUCAULT, M** (2001): "El orden del discurso". Edit. Alai. Paris.
- HABERMAS, J.** (2000): "Aclaraciones a la ética del discurso". Edit. Trotta. Madrid.
- HABERMAS, J.** (2007): "La constelación posnacional", Ensayos Políticos". Edit. Paidós Buenos Aires.
- HEIDEGGER, M.** (1996): "El ser y el tiempo". Edit. Espasa. Madrid.
- HOBBS, T** (2006): "El estado de naturaleza." Edit. Roman. Washington DC.
- HOMANNS, G** (1999): "Sistema social de acción". Edit. Mc. Hill. Kansas DC.
- KAPLAN, M.** (1996): "El Estado latinoamericano". Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, México
- MEJÍA, O.** (1998): "Derecho, legitimidad y democracia deliberativa". Edit. Temis, S.A. Bogotá
- MOUFFE, C.** (2000): "En torno a lo político". Edit. Morin. Quito.
- O'DONNELL, G.** (1986): "El Estado burocrático autoritario". Edit. Paidós. Buenos Aires.
- O'DONNELL, G.** (1994): "Democracia macro y micro". Edit. Paidós Buenos Aires.
- OFFE, M.** (2007): "La crisis de la democracia". Edit. Paidós. Buenos Aires.
- PRODES/USAID.** (2007:) "Descentralización en Perú". USAID. Lima.
- SCHUMPETER, J.** (1946,): "Capitalismo, socialismo y democracia". Editorial Claridad, Buenos Aires, , pp. 311 Y ss
- TANAKA, M.** (2007): ""La participación Ciudadana y el Sistema Representativo".
- TANAKA, M.** (2009): Desafíos de la Gobernabilidad democrática. Edit. IEP. Lima.
- TOCQUEVILLE, A.** (2006): "Antiguo régimen y revolución". Edit. Oveja Negra. Lima.
- TOURAINÉ, A.** (1997): "La crisis dentro de la crisis". Edit. Mar. Buenos Aires.
- ZICCARDI, A.** (2006): "Las ciudades y la cuestión social". Edit. Olivar. Lima