



UNIVERSIDAD NACIONAL
"PEDRO RUIZ GALLO"
ESCUELA DE POST GRADO
MAESTRÍA EN DERECHO



**"LA PAREJA PRESIDENCIAL EN LAS LABORES DEL EJECUTIVO Y LA
GOBERNABILIDAD EN EL PERÚ"**

TESIS

PRESENTADA PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN
DERECHO CON MENCIÓN CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD

AUTOR

Abg. MIGUEL PRADO SILVA

ASESOR

Dr. FREDDY HERNÁNDEZ RENGIFO

LAMBAYEQUE – PERÚ

2018

TESIS

“LA PAREJA PRESIDENCIAL EN LAS LABORES DEL EJECUTIVO Y LA GOVERNABILIDAD EN EL PERÚ”

Abog. MIGUEL PRADO SILVA

AUTOR

DR. FREDDY HERNANDEZ RENGIFO

ASESOR

Dr. MIGUEL ARANGEL ARANA CORTEZ
PRESIDENTE DEL JURADO

Dr. HUMBERTO FALLA LAMADRID
SECRETARIO DEL JURADO

DR. ALEJANDRO LAMADRID UBILLUS
VOCAL DEL JURADO

DEDICATORIA

A mis padres, por el sacrificio y gran esfuerzo que han realizado para darme la oportunidad de ser profesional.

AGRADECIMIENTO

A mis profesores por sus enseñanzas y dedicación para transmitir sus conocimientos.

INDICE

DEDICATORIA	2
AGRADECIMIENTO	3
ÍNDICE	4
RESUMEN	7
ABSTRACT	8
CAPITULO I: ASPECTOS METODOLÓGICOS	11
1.1 REALIDAD PROBLEMÁTICA.	11
1.1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	11
1.1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.	12
1.2.JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL ESTUDIO.	12
1.2.1.SOCIAL.	13
1.2.2. DOCTRINARIA.	13
1.3.OBJETIVOS.	14
1.3.1OBJETIVO GENERAL.	14
1.3.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	14
1.4.HIPÓTESIS.	14
1.5.VARIABLES.	14
1.5.1.VARIABLE INDEPENDIENTE.	14
1.5.2.VARIABLE DEPENDIENTE.	15
1.6.MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.	15
1.6.1.MÉTODOS.	15
1.6.2.TÉCNICAS.	16
1.6.3.INSTRUMENTOS.	17
CAPITULO II:	18
2.1. RESEÑAS HISTÓRICAS SOBRE GOBERNABILIDAD.	18
2.2. GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA.	21
2.3. GOBERNABILIDAD COMO MATERIALIDAD.	23
2.4. LEGITIMIDAD DEL PODER Y ESTADO DEMOCRÁTICO.	25

2.5. ASPECTOS GENERALES SOBRE DEMOCRACIA.	27
2.6. ESTADO DE DERECHO	29
2.7. GOVERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ.	31
CAPÍTULO III:	37
3.1 LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE GOBIERNO Y FUNCIONES DEL PODER EJECUTIVO	36
3.2. EL ESTADO Y LA DIVISIÓN DE PODERES.	37
3.3. DIVISIÓN DE PODER.	38
3.3.1. PODER EJECUTIVO.	39
A.- EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.	40
B. ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE LAS PRIMERAS DAMAS DEL PERÚ.	43
C. LA PAREJA PRESIDENCIAL EN LA REALIDAD PERUANA ACTUAL.	50
CAPÍTULO IV	59
4.1 ANÁLISIS Y RESULTADOS	59
4.2 ANALIZAR LOS EFECTOS QUE PRODUCE LA INTERVENCIÓN DE LA PAREJA PRESIDENCIAL EN LAS FUNCIONES DEL PODER EJECUTIVO.	59
CAPÍTULO V	69
5.1 CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS	69
CONCLUSIONES	76
RECOMENDACIONES	78
BIBLIOGRAFÍA.	79
ANEXOS:	84

RESUMEN

Con el transcurrir de los años hemos presenciado la sucesión progresiva de la asunción de los gobiernos elegidos democráticamente, los mismos que desde luego han tomado la batuta en compañía de sus cónyuges. Es justamente la intervención de la pareja presidencial en las labores de gobierno la que circunscribe el área de nuestro problema de investigación; a través del cual nos proyectaremos primero a indagar en los antecedentes históricos con el fin de verificar la forma en que se ha tratado esta problemática, si es que existiera desde antaño o cuales han sido las facultades otorgadas a la pareja de quien ostenta el cargo de más alto rango en el gobierno de un país constitucionalmente democrático. En segundo lugar, nos propondremos buscar las razones que justifican y las que no justifican la intervención de la pareja presidencial en la labor del ejecutivo. Para finalmente si se verificara la ausencia de una regulación, proponer su creación; o, que de existir ésta, sugerir las modificaciones que fomenten un adecuado tratamiento de la problemática planteada.

ABSTRACT

Over the years we have witnessed one after the other the assumption of democratically elected government groups, the same ones who have taken the baton in the company of their spouses. It is precisely the intervention of the presidential couple in the work of government that circumscribes the area of our research problem; through which we will project ourselves first to investigate the historical background in order to verify the way in which this problem has been treated if it existed since ancient times or which have been the faculties granted to the couple of those who hold the position of most high rank in the government of a constitutionally democratic country. Second, we will propose to find the reasons that justify and those that do not justify the intervention of the presidential couple in the work of the executive. Finally, if the absence of a regulation were verified, propose its creation; or, if there is one, suggest the modifications that encourage an adequate treatment of the problem posed.

INTRODUCCIÓN

La organización del Estado Peruano responde al principio de división de poderes; ello como una evidencia del rechazo a lo que en la antigüedad imperaba como poder absoluto y total del soberano; en la actualidad el poder del Estado tiene que dividirse en tres poderes clásicos, como son: el Poder Legislativo, que en líneas generales es el que se encarga de la elaboración de las normas; el Poder Ejecutivo, como el encargado de aplicar las normas y conducir la acción del gobierno; y, el Poder Judicial, que está orientado a resolver los conflictos que se presentan en la sociedad entre individuos, y entre ellos y el Estado mismo. En específico, en nuestra investigación nos interesa el estudio del Poder Ejecutivo; en verificar quienes lo conforman y analizar como la pareja presidencial asume fácticamente eventuales funciones dentro de tal poder del Estado; si existe alguna regulación con respecto a ellas, o si por el contrario usurpa funciones, pues su competencia solo de limitaría a acompañar al presidente de la República en actos protocolares y labores de asistencia social.

Con el pasar de los años hemos presenciado uno tras otro la asunción de los grupos de gobierno elegidos democráticamente, los mismos que desde luego han tomado la batuta en compañía de sus cónyuges; cuando menos en lo que respecta a nuestro país, se observa una constante y creciente crítica a la intervención de la pareja presidencial en lo que para algunos sería una labor altruista y para otros una actividad intervencionista o usurpadora de funciones del ejecutivo, puesto que no existe un amparo legal que respalde tales actos.

Es justamente la intervención de la pareja presidencial en las labores de gobierno la que circunscribe el área de nuestro problema de investigación; a través del cual nos proyectaremos primero a indagar en los antecedentes históricos con el fin de verificar la forma en que se ha tratado este problema si es que existiera desde antaño o cuales han sido las facultades otorgadas a la pareja de quien

ostenta el cargo de más alto rango en el gobierno de un país constitucionalmente democrático. En segundo lugar, nos propondremos buscar las razones que justifican y las que no justifican la intervención de la pareja presidencial en la labor del ejecutivo. Para finalmente si se verificara la ausencia de una regulación, proponer su creación; o, que de existir ésta, sugerir las modificaciones que fomenten un adecuado tratamiento de la problemática planteada.

La presente investigación se estructuró bajo la siguiente manera: se consideró en el primer capítulo el abordaje metodológico y las bases teóricas que fundamentan el estudio; mientras que, en el segundo capítulo se ha desarrollado todo lo relacionado a la teoría de Gobernabilidad de los Estados Democráticos de Derecho; recopilando datos históricos y doctrinarios sobre conceptos relacionados a Gobernabilidad, Estado de Derecho, Legitimidad del Poder; entre otras importantes teorías.

En nuestro tercer capítulo desarrollamos todo lo referido a la estructura del sistema de Gobierno y la división de poderes, de acuerdo a lo normado en nuestra Constitución Política; centrándonos específicamente en las funciones que cumple el Poder Ejecutivo del Estado. Para finalmente en nuestro cuarto y último capítulo, analizar el efecto jurídico político y social de la participación de las parejas presidenciales en la realidad peruana.

CAPITULO I:

ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1. ASPECTOS DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA.

1.1.1. Realidad Problemática.

Con el pasar de los años hemos presenciado uno tras otro la asunción de los grupos de gobierno elegidos democráticamente, los mismos que desde luego han tomado la batuta en compañía de sus cónyuges; cuando menos en lo que respecta a nuestro país, se observa una constante y creciente crítica a la intervención de la pareja presidencial en lo que para algunos sería una labor altruista y para otros una actividad intervencionista o usurpadora de funciones del ejecutivo, puesto que no existe un amparo legal que respalde tales actos.

Es éste la idea central de nuestra investigación, realidad sobre la cual ahondaremos con nuestra labor académica en búsqueda primero de un planteamiento adecuado que permita identificar el problema y luego encontrar la propuesta que fomente una solución a la problemática que hasta el momento se está verificando.

1.1.2. Planteamiento del Problema.

Es justamente la intervención de la pareja presidencial en las labores de gobierno la que circunscribe el área de nuestro problema de investigación; a través del cual nos proyectaremos primero a indagar en los antecedentes históricos con el fin de verificar la forma en que se ha tratado este problema si es que existiera desde antaño o cuales han sido las facultades otorgadas a la pareja de quien ostenta el cargo de más alto rango en el gobierno de un país constitucionalmente democrático.

En segundo lugar, nos propondremos buscar las razones que justifican y las que no justifican la intervención de la pareja presidencial en la labor del ejecutivo. Para finalmente si se verificara la ausencia de una regulación, proponer su creación; o, que de existir ésta, sugerir las modificaciones que fomenten un adecuado tratamiento de la problemática planteada.

Pues bien, de lo anteriormente dicho podemos formularnos muchas interrogantes; sin embargo, con la intención de marcarnos un camino correcto que nos permita llegar a buen puerto después del desarrollo de la investigación, nos cuestionaremos primero si es que existe regulación que indique puntualmente las facultades de la pareja presidencial y segundo si estas facultades o las intervenciones en el ejecutivo resulta perjudicando el sentido de la gobernabilidad.

1.2.3. Formulación del Problema.

Realizado ya el planteamiento, consideramos que la pregunta adecuada para orientar nuestra investigación es la siguiente:

¿Cuál es el efecto en la gobernabilidad del Estado Peruano cuando la pareja presidencial interviene en la labor del ejecutivo?

1.2. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL ESTUDIO.

Nuestra investigación se desarrolla en el marco del Derecho Constitucional, específicamente en lo que se refiere al estudio de la estructura del Estado, dentro de la cual ubicamos la figura del presidente de la República, notando dentro de sus funciones la de la representatividad y dirección del Poder Ejecutivo.

Muchos son los casos que se pueden verificar a través de la historia respecto a la intervención en las labores del ejecutivo por parte de la pareja presidencial, esta influencia ha sido siempre destacada por el poder mediático, desde luego resaltando posiciones en contra de tal presencia o influencia.

Es labor de nuestra investigación el esclarecer la situación jurídica de quien ostenta la posición de pareja presidencial, si su condición genera algún tipo de injerencia con carácter oficial, cuáles son sus límites y hasta donde puede ser perjudicial para la estructura y funcionamiento del Ejecutivo o la estructura del Estado mismo.

1.2.1. Social.

La presente investigación se encuentra justificada en el aspecto social, al tener en cuenta que el Derecho tiene un reflejo o efecto en la sociedad, verificándose en este caso la necesidad de gozar de un sistema de gobierno que brinde las garantías para las que ha sido creado, que la representatividad del ejecutivo surta sus efectos par todo el pueblo que ha elegido su participación para regir los destinos de un país, sin que la intervención de pareja presidencial cause estragos en la gobernabilidad sea por la ausencia de regulación de tal actividad o por el exceso en su ejercicio.

1.2.2. Doctrinaria.

Encontramos justificada doctrinariamente nuestra proyección con la necesidad de un sistema de gobierno que brinde la garantía de su gobernabilidad con el efecto de la representación que ha de ostentar toda democracia; para lo cual debemos recurrir a la doctrina que será la que nos dará las pautas necesarias para la generación de una concepción con base científica jurídica respecto a lo que significa y debe ejecutarse como gobernabilidad, sin perturbaciones como las que hemos visto, generadas por la cuestionada intervención de la pareja presidencial.

1.2.3. Legislativa.

Esta justificación, esta generada por la necesidad de observar la realidad legislativa que circunda a la posición política y legal de la pareja presidencial y si esta condición está determinada por la ley y de estarlos verificar si el planteamiento es el más adecuado para garantizar el correcto funcionamiento

político del aparato de gobierno. Luego de tal verificación, estaremos listos sin duda, para poder lanzar nuestra posible propuesta de reforma o reformas adecuadas que garanticen el fin que nos proyectamos alcanzar.

1.3. OBJETIVOS.

1.3.3. Objetivo General.

Determinar el efecto en la gobernabilidad del Estado peruano cuando la pareja presidencial interviene en la labor del ejecutivo.

1.3.4. Objetivos Específicos.

- ✓ Describir la teoría concerniente a la gobernabilidad de los Estados Democráticos de Derecho.
- ✓ Desarrollar la estructura del sistema de gobierno y funciones del Poder Ejecutivo.
- ✓ Analizar el efecto jurídico político y social de la participación de las parejas presidenciales en la realidad peruana.

1.4. HIPÓTESIS.

Si, la pareja presidencial interviene en la labor del ejecutivo; entonces, el efecto en la gobernabilidad del Perú será negativo.

1.5. VARIABLES.

1.5.3. Variable independiente.

Intervención de la pareja presidencial en la labor del Estado.

1.5.4. Variable dependiente.

El efecto negativo en la gobernabilidad en el Perú.

1.6. MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

1.6.3. Métodos.

Para este estudio se hizo necesario la aplicación de ciertos métodos de estudio, logrando el desarrollo de una observación ordenada, adecuada y sistemática; por lo que los métodos utilizados son los siguientes:

✓ **Método deductivo.**

Se examinó inicialmente el marco normativo existente en materia de gobernabilidad en un Estado Constitucional de Derecho, hasta llegar a identificar si la figura de la pareja presidencial y su participación son las más adecuadas dentro del sistema político peruano.

✓ **Método analítico.**

Se realizó el análisis del ordenamiento jurídico vigente nacional, doctrina nacional y casuística en relación a los dos temas relevantes de la investigación: sistemas de gobierno, gobernabilidad, pareja presidencial, que permitieron obtener resultados que puedan ser contrastados con la realidad peruana.

✓ **Método sintético**

Mediante este método se detalló las ventajas que tiene el establecimiento de un sistema político que, al contemplar las facultades y finalidad de la condición de la pareja presidencia, sea lo suficientemente efectivo y conduzca a un estado político peruano con parámetros adecuados de gobernabilidad.

✓ **Método histórico**

El presente método analizó la evolución histórica de la figura de la pareja presidencial tanto en el Perú como en la historia política del mundo.

1.6.4. Técnicas.

Para esta investigación se utilizaron técnicas de recolección de datos, las mismas que han servido para poder determinar aquellos parámetros diseñados a lo largo del estudio, siendo estas de gran importancia para diseñar la propuesta atendiendo a los resultados alcanzados a lo largo de la presente investigación. Estas técnicas utilizadas fueron las siguientes:

✓ **Documentales.**

Se recopiló información de los diferentes textos bibliográficos físicos y virtuales que describieron la realidad problemática de la presente investigación, trasladada a fichas temáticas conteniendo la información que argumentó nuestra posición.

✓ **Cuestionarios.**

Se creó un cuestionario que nos permitió obtener en las respuestas el reflejo de la satisfacción o no de la población en función a los efectos que produce la intervención de la figura de la pareja presidencial, el mismo que se aplicó a la muestra señalada.

✓ **Observación.**

Permitió tener acceso directo sobre los hechos que suceden en la realidad, esto es, sobre los problemas que existen en la actualidad sobre el efecto político y social de la intervención de la figura de la pareja presidencial dentro de las labores del ejecutivo.

✓ **Fichaje**

Es una técnica que permitió recolectar informaciones que ayudaron a fundamentar la investigación, para lo cual se utilizó el fichaje de resumen, y el fichaje bibliográfico.

✓ **Recolección de datos**

Esta técnica fue empleada para recoger diverso material bibliográfico, sentencias del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relacionados con el tema materia de investigación.

1.6.5. Instrumentos.

Se conceptualiza a los instrumentos como aquellos medios que facilitan la recolección de datos importantes para fundamentar la investigación; entre los que para este estudio se utilizó, la encuesta, la misma que estará dirigida a los operadores jurídicos en el campo político constitucional.

CAPITULO II:

TEORÍA DE GOBERNABILIDAD DE LOS ESTADOS DEMOCRÁTICOS DE DERECHO.

Gobernabilidad es un concepto amplio que no se reduce sólo a explicar procesos de gobierno, como tampoco se limita a las funciones del Estado en el sector privado y público; pues esta teoría ha sido asociada a los debates sobre desarrollo y democracia; ya que también analiza los distintos cambios institucionales que se producen, así como el aumento de la participación ciudadana en los intereses sociales y en la forma de gobierno.

En tal sentido es que la gobernabilidad de un país se encuentra estrechamente ligada con la democracia y la legitimidad. De tal manera que, aquellos modos participativos en los que se asume la gobernabilidad contribuyen a alcanzar la materialización de medidas necesarias que aseguren el bienestar de la sociedad en general, comprendiendo que el individuo es el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Las teorías doctrinarias sobre gobernabilidad que desarrollemos en esta primera sección de nuestro trabajo de investigación servirán de base para la formación de una concepción con base científica jurídica respecto a lo que significa y debe ejecutarse como gobernabilidad; sin perturbaciones y estragos que ocasionaría la cuestionada intervención de la pareja presidencial.

2.1. RESEÑAS HISTÓRICAS SOBRE GOBERNABILIDAD.

Para entender el termino gobernabilidad es menester empezar por el estudio de su historia, y para tal finalidad citaremos a VELIT GRANDA, quien en su artículo titulado *“La Gobernabilidad en el Perú y su Impacto Internacional”* recoge las siguientes reseñas históricas sobre Gobernabilidad:

La gobernabilidad emergió como masa crítica de un núcleo de preocupaciones políticas en las democracias occidentales a mediados de los setenta, cuando se puso en evidencia las limitadas capacidades de respuesta de las instituciones sociales en Europa, Norteamérica y Japón para enfrentar las demandas populares y la diversidad de intereses que era impostergable conciliar para lograr una óptima administración. De una manera más inmediata, el tema del buen gobierno se puso sobre el escenario de las decisiones cuando se suscitó el colapso del totalitarismo en Europa Oriental y el derrumbe de la Unión Soviética, sucesos que hicieron evidentes los temas de legitimidad, eficacia y eficiencia de los regímenes políticos.” (VELIT GRANDA, pág. 15)

Desde un ámbito universal, la gobernabilidad nació aproximadamente a mediados de los años setenta; cuando empezaron a surgir preocupaciones demócratas occidentales; y aunado a ello, empezaron a evidenciarse ciertas complicaciones como la capacidad limitada para responder a las instituciones sociales de Europa, Norteamérica y Japón, pues no se da respuestas a esas demandas populares y a esos intereses que claramente deberían ser tratados y resueltos bajo su administración.

El concepto de gobernabilidad, como se puede considerar, tiene una dimensión neutra y significa ejercicio de autoridad, control o, más ampliamente, gobierno. Por su parte, el término gobierno está íntimamente asociado a la gobernabilidad, el mismo que puede definirse como dirección y control políticos ejercidos sobre las acciones que presentaban los integrantes, ciudadanos y habitantes de las diferentes comunidades en los Estados (VELIT GRANDA, pág. 15).

Gobierno y gobernabilidad, según el autor citado, son dos términos completamente distintos, aunque íntimamente relacionados. En tal sentido que el primero, gobierno, viene a ser la dirección y control político ejercido sobre los

habitantes de un estado; mientras que la gobernabilidad sería el ejercicio de autoridad o control. Según la percepción que nos presenta el autor sobre tales términos, podemos verificar que el gobierno vendría a ser una definición más amplia y completa que gobernabilidad. Podríamos asumir que el termino gobierno es el universo y gobernabilidad está inmersa dentro de él.

Pero si ajustamos más el nominalismo de gobernabilidad y lo enmarcamos en un estricto concepto politológico, podemos entender que su significado se extiende a buen gobierno, a ejercicio del poder eficiente, eficaz y legítimo; también es el indispensable recurso para el logro de objetivos sociales y económicos. En un proceso de instrumentalización del concepto, es importante destacar la noción de eficiencia, en la lógica de alcanzar los objetivos del gobierno en forma transparente y sin dispendio de recursos; a la eficacia, en el sentido de lograr estos objetivos manteniendo la estabilidad y la credibilidad de las instituciones y el sistema político; y la de legitimidad, a los límites impuestos por la ciudadanía, la misma que reconoce el derecho a ejercer el poder e identificarse con las instituciones del Estado (VELIT GRANDA , pág. 15).

El termino gobernabilidad, desde una concepción politóloga, debe referirse al buen gobierno, lo cual implica, el ejercicio del poder eficiente, eficaz y legítimo; lo que a su vez es un indispensable recurso para el logro de objetivos sociales y económicos. Para el logro de tales objetivos debe mediar eficiencia, eficacia y legitimidad.

La tarea que acabamos de realizar en cuanto a algunos antecedentes respecto a la gobernabilidad y definiciones acerca de lo mismo, servirá de base para el posterior análisis de los efectos jurídico político y social que ocasiona la participación de las parejas presidenciales en las labores del ejecutivo.

2.2. GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA.

La democracia ha ido evolucionando en los últimos tiempos, tal es que el Gobierno democrático es una realidad que ha ido avanzando extremadamente, convirtiéndose hoy en día la democracia en un sistema propio de los Estados en la mayoría de países. América Latina es un continente que se ha visto amenazado en diferentes contextos, tales como en los asuntos económicos, políticos y sociales. En vista de que nuestro continente constituye una región constantemente amenazada por fuertes presiones tanto en el ámbito económico, político y social; situación que coloca en peligro constante su subsistencia. Frente a tal escenario, es que se debe procurar la consolidación de instituciones representativas, la búsqueda de legitimidad y eficiencia de sus instituciones, lucha contra el flagelo de la corrupción; entre otros retos y desafíos que debemos enfrentar. Tal cual lo indica Alcántara: *“Normalmente, las situaciones de cambio y transición política y democrática pasan por una coyuntura crítica e inestable, donde los sistemas políticos y las instituciones públicas están en una situación permanente al borde de crisis de gobernabilidad”* (ALCANTARA, 2004, pág. 209)

Se habla ya de crisis en la gobernabilidad ante las transiciones políticas y democráticas; lo cual genera crisis e inestabilidad en la forma de gobierno de un país. Frente a tal escenario AGUILERA PORTALES y GONZALEZ CRUZ, en su artículo *“Estado Democrático, Sistema de Legalidad y Corrupción en América Latina”* nos presentan las siguientes soluciones:

“La búsqueda de soluciones alternativas a las vicisitudes de la gobernabilidad democrática en América Latina proviene de una análisis de múltiples factores como la reforma democrática de las instituciones, el fortalecimiento de la sociedad civil, la posibilidad de ejercicio de derechos y libertades públicas, el desarrollo amplio de una cultura política y la formulación de políticas públicas que generen una ciudadanía social como igualdad de oportunidades económicas frente a las enormes desigualdades socio-económicas.” (AGUILERA PORTALES & GONZÁLEZ CRUZ, 2010, pág. 128)

Las soluciones que los autores proponen gira en torno a buscar un tipo de reforma más transparente y democrática, lo cual va directamente fortalecer el desarrollo social, así como asegurar la garantía de los derechos y las libertades públicas. Es decir, una sociedad democrática se asegura en el desarrollo de su cultura política, así como en el diseño y elaboración de sus políticas públicas, las cuales una vez ejecutadas van a facilitar una sociedad igualitaria y justa, donde se verán mayores oportunidades para la sociedad civil, un desarrollo económico y social, reduciendo así la desigualdad socio-económica.

Actualmente, ejercer el poder se ha convertido en una necesidad embestida por la ambición; pero esta a su vez se encuentra sometida también a la presión y a las demandas sociales, lo cual es una característica propia de un Estado democrático, donde la sociedad civil exige el cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones de los funcionarios públicos. En los últimos tiempos se ha vivenciado una severa problemática que es la pobreza extrema que vive el país, esa necesidad de la sociedad ante las condiciones básicas y necesidades para asegurar una vida digna; lo cual es consecuencia de la alta corrupción que existe en el sistema estatal. En otras palabras, la corrupción se ha convertido en ese factor que genera desigualdad política, ausencia de oportunidades, falta de desarrollo social y económico en distintos departamentos del país. En tanto, la democracia es el camino para frenar esas desigualdades, pero también una oportunidad para poder mejorar la actitud y la cultura ciudadana, inculcando valores y principios basados en la justicia, en la igualdad, en la solidaridad y en la libertad (AGUILERA PORTALES & GONZÁLEZ CRUZ, 2010, pág. 129)

El autor señala los problemas que aquejan a un estado democrático y social; Entre ellos está, esa problemática que siempre aquejado a muchos departamentos del país, y es la pobreza extrema que viven, donde los ciudadanos tienen carencias que vulneran su calidad de vida. En tanto, es evidente la necesidad que existe para garantizarles una vida digna, siendo

también necesario desarrollar nuevos consensos basados en valores constitucionales, los cuales deben ponerse en práctica.

Si quizá, el planteamiento trazado en cuanto al rol que ha de desarrollar la pareja presidencial, esto es, el de enmarcarse para coadyuvar de una forma u otra en la ejecución de los denominados programas sociales, por ejemplo, asistir benéficamente a las víctimas de pobreza extrema para menguar así las consecuencias propias de este flagelo social, y que, dicho sea de paso, subsume a un importante sector de la población en nuestro país; entonces, se tuviera a bien justificar la incursión en esta figura como una especie de ayuda para el Presidente de la República, pero lo que radicalmente objetamos es que dicha figura se adjudique al papel político y que a la postre devendría en algún tipo de cogobierno, por lo que dicha incursión resultaría totalmente inaceptable para la recta gobernabilidad del Estado.

2.3. GOBERNABILIDAD COMO MATERIALIDAD.

Con respecto al estudio de la gobernabilidad como materialidad es necesario citar a ARBÓS y GINER en su libro titulado *“La Gobernabilidad”* señala lo siguiente con respecto al particular:

La cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo (ARBÓS & GINER, 1993, pág. 12).

Vemos cuán importante es enlazar la voluntad política a la voluntad de lo que el pueblo decida; pues solo de esta forma solo de esa forma se garantizará la eficacia en el gobierno de nuestro país. Creemos que cuando el autor habla de obediencia cívica del pueblo no se refiere a un tipo de obediencia pasiva; sino a una de tipo participativa y deliberativa; mas no destructiva de las estructuras

burocráticas; sino simplemente exigente de unos resultados, los cuales son el desarrollo de nuestro país.

Cuando nos referimos a la idea de relación estamos hablando de una gobernabilidad democrática que permite la participación y que sólo en este espacio logra la inclusión de los ciudadanos y ciudadanas dentro del sistema político que al buscar la satisfacción de sus intereses y al entrar al espacio de negociación de sus demandas, se sentirían representados en el espectro político y se sentirían parte del sistema político, obviamente este juego debe tener unas reglas claras concertadas que nos muestren el grado de cohesión de una organización social y política. Su materialidad se ve en el juego político, se observa en la negociación, en el debate público y en los resultados que el gobierno presente a sus ciudadanos, es decir en su capacidad de evitar la desobediencia civil por los medios democráticos de acción (CANCELADO, pág. 7 y 8).

La idea de gobernabilidad democrática se basa en la participación de la ciudadanía en el sistema político, pues solo de esta forma, los gobernados nos sentiremos parte de tal sistema y como tal nos aseguraremos la satisfacción a nuestras demandas. Es decir, se busca lograr una negociación, por lo que se presenta esa discusión de ideas ante el resultado que evidencia el gobierno ante los ciudadanos; lo cual señala que lo realiza a fin de poder evitar desobediencia de parte de la sociedad civil y lo hace mediante el uso de los medios democráticos de acción.

La gobernabilidad se refiere a la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. Hace referencia a la tensión que existe entre las dos partes y pone en cuestión el sistema de gobierno, como productor de decisiones políticas y encargado de su ejecución (SAEZ ALCANTARA, 1994, pág. 40).

La definición expuesta tiende ajustarse a la gobernabilidad, a esa necesidad de respuesta, que se caracteriza por permitir mayor participación activa de parte de la sociedad civil, pero que también es necesario que el Estado pueda responder de forma eficiente y dinámica. De manera que, si esta respuesta no se da bajo ese nivel y ritmo, así como tampoco la participación ciudadana, entonces podrían presentarse crisis que desencadenarían en un retraso social.

La importancia de la interacción entre gobernante y gobernados es tan indispensable constituye la esencia en un Estado Democrático de Derecho; y como tal, un punto relevante en cuanto al análisis de la gobernabilidad; desde luego, dentro de los problemas que asume tal tipo de Estado y que hemos enumerado en la presente sesión, en su momento fundamentaremos la idea los graves estragos que ocasionada la incursión de la pareja presidencial dentro de las funciones propias del presidente de la República.

2.4. LEGITIMIDAD DEL PODER Y ESTADO DEMOCRÁTICO.

La legitimidad se ha convertido en una problemática que recae en el poder, lo cual nos dirige a revisar aquellos fundamentos propios del derecho, de los valores, de la confianza y la justicia. De manera que, la política y el derecho se encuentran estrechamente relacionados, cuya relación se denominaría como consustancial, la cual culminaría con ese modo en como el poder legítimo se manifiesta a través de las relaciones sociales. A continuación, citaremos a AGUILERA PORTALES y GONZÁLEZ CRUZ, quienes en su artículo titulado *“Estado Democrático, Sistema de Legalidad y Corrupción en América Latina”* nos presentan la siguiente definición sobre legitimidad:

“se considera que la legitimidad refiere a ese conjunto de valores, al procedimiento y a las exigencias y principios que deben operar con criterio de justificación, basados en las normatividades. En tanto, la legitimidad responde a esa justicia ideal y a la aplicación de los principios éticos, a lo que se le llamaría

un sistema jurídico-político legítimo y justo. “No hay normas neutras desde el punto de vista de los valores: todo sistema de legalidad es expresión de un determinado sistema de legitimidad, de una determinada idea de la misma condición humana” (AGUILERA PORTALES & GONZÁLEZ CRUZ, 2010, pág. 129)

De la cita incorporada, podemos inferir que, cuando se habla de un sistema jurídico-político posee una legitimidad siempre en cuando sus normatividades estén dotadas de ética, la cual debe ser aceptable, consensuada y común, y por lo tanto que la sociedad acepte. Dicho de otra manera, la legitimidad podría denominarse también como una creencia o como un acto subjetivo individual y colectivo, este ultimo de acuerdo a la aprobación de la sociedad colectiva; pues se trata de un fundamento de aceptación del poder.

“La democracia siempre ha estado ligada a las formas más participativas de gobierno. los teóricos que abogan por una democracia representativa podrán debatir ampliamente este punto, pero no es propósito de este escrito intervenir en aquella controversia, simplemente quiero reafirmar la idea de que las formas autoritarias no tienen demasiados problemas de gobernabilidad por la escasez del debate y por la consiguiente exclusión de la participación y del ámbito político.” (CANCELADO, pág. 9)

El autor reconoce la importancia de las formas participativas de gobierno, lo cual viene a ser la manifestación de la democracia. A continuación, el mismo autor, nos señala cual es el papel que asume el ciudadano para la reafirmación de la democracia en un Estado.

“Los sistemas democráticos procuran que el poder resida, dentro del Estado. en diferentes instituciones, está separado en instancias, algunas de control y otras de decisión, pero en las cuales existe un veedor que sería el ciudadano(a) ya que es él y ella la última autoridad frente a lo que los demás hagan y le corresponde, ya que le sería parte de sus deberes, procurar el buen funcionamiento de la cosa pública. Es lógico que esto se sustenta sobre la

educación ciudadana que es necesaria para que se entienda y se interprete el papel del(a) ciudadano(a) en la democracia.” (CANCELADO, pág. 9)

Entre las características de un sistema democrático están el procurar que el poder resida dentro del Estado, claro está, en diferentes instituciones que la conforman; además de ello, la separación en instancias, algunas de control y otras de decisión; pero lo más importante, la existencia de un veedor que sería el ciudadano y su función estaría enmarcada a priorizar el correcto funcionamiento de la cosa pública; para tal fin es sumamente necesario la educación ciudadana.

2.5. ASPECTOS GENERALES SOBRE DEMOCRACIA.

Es en el artículo 45 de nuestra Constitución donde encontramos inmersa el fundamento constitucional de la democracia en nuestro país. La democracia es uno de los aspectos inmersos dentro de la gobernabilidad de un país y en tal sentido, en la presente sección de nuestro trabajo de investigación nos ocuparemos de analizar algunas ideas en torno a ella; siendo así, citaremos en primer lugar a LÓPEZ JIMÉNEZ, quien en su artículo titulado *“Democracia y Gobernabilidad: Actores, Instituciones y Condiciones”* citando a O’ DONNELL, nos presenta las siguientes ideas sobre democracia:

“La democracia ha sido vista generalmente como un régimen político “en el cual el acceso a las principales posiciones gubernamentales (con la excepción del poder judicial, fuerzas armadas y eventualmente los bancos centrales) se determina mediante elecciones limpias. Por elecciones limpias me refiero a aquellas que son competitivas, libres, igualitarias, decisivas e inclusivas, y en la cuales los que votan son los mismos que tienen derecho a ser elegidos.” (LÓPEZ JIMÉNEZ, 2006, pág. 1)

Una primera idea de democracia que recoge el autor es en torno a que esta se manifiesta mediante el acceso de los ciudadanos a las principales posiciones gubernamentales, mediante elecciones competitivas, libres e igualitarias. Cumpliendo los ciudadanos dos papeles distintos, el de elegir y el de ser

elegidos; lógicamente existen cargos que están excluidos como la institución del poder judicial, fuerzas armadas y eventualmente los bancos centrales.

“Una excepción notable en la historia intelectual de la democracia es la de Alexis de Tocqueville, quien, pese a ser un liberal, definía a la democracia, no como un régimen político, sino como un tipo de sociedad, esto es, como una sociedad en la que existe una igualdad de condiciones sociales. A partir de este dato estructural de la igualdad de condiciones de las sociedades modernas se podía organizar la democracia como un régimen político, lo que dependía de la capacidad de construir instituciones libres. Para Tocqueville la igualdad es una característica estructural moderna sobre la cual se puede construir un régimen democrático (conjunto de instituciones libres) que instaura y defiende la libertad. La igualdad, según de Tocqueville, era igualdad de status o igualdad social, gracias a la cual los individuos podían tener una libre circulación tanto geográfica como social porque el establecimiento de la sociedad moderna traía consigo la eliminación de todos los privilegios y discriminaciones. De ese modo quedaban fuera otras desigualdades, entre ellas la económica.” (LÓPEZ JIMÉNEZ, 2006, pág. 2)

Citando ahora a Alexis de Tocqueville, se considera que democracia viene a ser definida como una sociedad caracterizada por la igualdad de condiciones sociales. Además de ello, el autor nos presenta dos concepciones sobre igualdad, la primera de ellas consiste en considerar que la tan anhelada igualdad se logra en conjunto con las instituciones libres que instauran y defienden la libertad. Mientras que, la segunda de ella, es que, gracias a ella, la igualdad, donde los ciudadanos podrían acceder a una libre circulación geográfica y social, ya que reestablecer la sociedad, basada en un sistema de principios democráticos facilitará en la erradicación de la discriminación y desigualdad.

“los distintos estudios de la democracia se realizan desde una perspectiva normativa y explicativa; a través del primero lo que se pretende es justificar la democracia como un sistema ideal, donde la democracia debe evidenciar esa voluntad general que asegure el bien común, mientras que en la segunda trata

sobre la formulación de teorías que buscan una dinámica efectiva en el sistema democrático. Ello es una afirmación que ha señalado Rousseau de la voluntad general a la que los teóricos agregativos tratan de descubrir, «tomando a los hombres como son y a las leyes como podrían ser» y asumiendo las preferencias de las personas como dadas. Para los teóricos agregativos se considera que la democracia tiene su fundamento en esa competencia por el voto de la mayoría, donde se establecieron normas que tienen como propósito establecer procesos efectivos y justos (LÓPEZ JIMÉNEZ, 2006, pág. 3)

Para un estudio de la democracia, el autor propone la división en dos polos. El primero de ellos, debe estar enfocado al estudio del carácter normativo de la democracia, en el sentido en que esta debe expresar la voluntad general que refleje el bien común. Mientras que el segundo enfoque de la democracia debe estar dado desde un carácter explicativo, en el sentido a que se formulen teorías que intenten que se presente una dinámica efectiva, propio de un sistema democrático.

2.6. ESTADO DE DERECHO

Otro de los conceptos importante en el estudio de la Gobernabilidad de un país es el Estado de Derecho; en tal sentido, estudiaremos a HARO REYES, quien en su artículo titulado *“Estado de Derecho, Derechos Humanos y Democracia”* realiza un análisis en cuanto al origen de tal termino, además de presentar algunas ideas referentes a lo que significa un Estado de Derecho.

“Cuando se refiere al Estado de Derecho, hay que señalar que este inicio siendo utilizado por las ciencias jurídicas y políticas de Alemania, lo cual lo utilizaba para explicar esa relación que hay entre el Estado y el Derecho, lo cual supera al gobierno limitado que envuelve a las normatividades. La doctrina alemana llega a fundar el Estado sobre la “legalidad administrativa”, sobre los “derechos públicos subjetivos”, sobre la “justicia en la administración”; en otras palabras,

ello subordina el poder administrativo a ese presupuesto de atribución dada por ley, justificado mediante complejos teóricos (HARO REYES, 2014, pág. 118)

El llamado Estado de Derecho es la unión de dos términos cuya relación, desde la perspectiva del autor, va más allá de un gobierno que debe ceñirse a los mandatos de las normas jurídicas. Pues considera que evidencias mejores del imperio de un Estado de Derecho lo son la legalidad administrativa, los derechos públicos subjetivos y la justicia en la administración.

“El Estado de derecho aparece como el servidor, rigurosamente controlado, de la sociedad; queda sometido a un sistema cerrado de normas jurídicas o, sencillamente, identificado con ese sistema de normas, así que se convierte en solo norma o procedimiento. En realidad, el Estado de derecho, pese a toda la juridicidad y normatividad, sigue siendo un Estado, y contiene siempre otro elemento específicamente político, a más del elemento específico del Estado de derecho”. (HARO REYES, 2014, pág. 118)

El Estado de Derecho se manifiesta frente a la existencia de un sistema cerrado de normas jurídicas. Finalmente, para cerrar esta sección de nuestro trabajo de investigación, verificaremos cual es la razón de ser de un Estado Derecho; así, el autor en estudio HARO REYES, citando KELSEN, señala lo siguiente:

“La expresión “Estado de derecho” no es reconocida por Kelsen, puesto que este reconoce la identidad del llamado orden estatal y del orden jurídico. Así, “todo Estado tiene que ser Estado de Derecho en sentido formal, puesto que todo Estado tiene que constituir un orden coactivo y todo orden coactivo tiene que ser un orden jurídico”. De acuerdo a lo señalado en líneas anteriores, se puede tener a que el Estado de Derecho se concibe como un tipo de Estado propio de la teoría política, jurídica y moral, que se caracteriza por defender ese ideal de que el gobierno puede funcionar siempre en cuando se sujete a las normatividades, respetando los procedimientos” (HARO REYES, 2014, pág. 124)

El fundamento esencial y justificación al mismo tiempo de un Estado de Derecho es que todo Estado debe constituir un orden coactivo y precisamente dentro de

él es que encontramos el orden jurídico. En tal sentido, el autor considera que el Estado de Derecho es un tipo de Estado que se define bajo la teoría política, jurídica y moral, la cual está sujeta a esa idea de que el gobierno puede ser llevado a cabo únicamente bajo los parámetros normativos.

2.7. GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ.

Ya se han presentado diferentes conceptos en torno a gobernabilidad, ahora enfocaremos el concepto de Gobernabilidad Democrática en el Perú.

ANDREA ORELLANA ALVAREZ, desarrolla una interesante investigación sobre *“Preservando la Gobernabilidad Democrática: Un análisis de las Oficinas de Resolución de Conflictos 2000-2014”*, tesis que realiza con el fin de optar el título de licenciada en ciencia política y gobierno; el cual será objeto de análisis, cuyas conclusiones son las siguientes:

“Podemos decir que no encontramos un Estado con la capacidad suficiente para responder y adaptarse al fenómeno de la conflictividad social, pero que a través del tiempo se ha incrementado el interés en los conflictos y en cuáles serían los mecanismos más adecuados para manejarlos. En este sentido podemos considerar beneficioso el que surja un interés en los funcionarios de estas oficinas por fortalecer y continuar con la función gestora de conflictos y que consideren todos estos factores presentes en la conflictividad social como llamadas de atención sobre los aspectos a mejorar”. (ORELLANA ALVAREZ, 2014, pág. 61)

Recogemos la presente conclusión pues nos muestra el escenario negativo y desalentador que presenta nuestro Estado, ante la ineficacia de resolver conflictos suscitados a consecuencia de la falta de mecanismos adecuados para poder manejarlos; situación que desencadena una conflictividad social difícil de solucionar.

La autora además sugiere el fortalecimiento de las facultadas de los funcionarios competentes que se encargaran de colocar fin a este tipo de conflictos; situación que, de darse, apoyaría en mucho desechar cualquier tipo de interferencia de la

figura de la pareja presidencial en las funciones de gobernabilidad, pues más necesario es fortalecer las funciones de las autoridades competentes a fin de lograr que el Estado Peruano cumpla con sus funciones de manera eficaz.

Se nos viene a la mente, además, sin contradecirnos con los fundamentos ya mencionados, si tal vez, la pareja presidencial podría coadyuvar a la solución de tales conflictos sociales, entonces sería factible una regulación respecto a las funciones que esta persona asumiría, el presupuesto para tales; claro está, todo dentro de los parámetros de imparcialidad que debe caracterizar a un gobierno.

“A manera de conclusión se puede decir que el Estado Peruano no viene respondiendo ante los conflictos sociales, sino más bien que únicamente se atiende a esas acciones que demandan altos costos políticos, los cuales generan que la gobernabilidad se desestabilice. Es importante mencionar que, en los distintos sectores, el Estado no cuenta con una planificación correcta para alcanzar cambios que permitan eliminar los estímulos negativos” (crisis, escándalos, o cifras alarmantes)”. (ORELLANA ALVAREZ, 2014, pág. 61)

Se habla de la desestabilidad de la gobernabilidad en nuestro Estado peruano, en el sentido de que éste no responde al problema de la conflictividad social, lo cual, según la autora, es producto de las grandes crisis para evitar costos políticos. Se señala además que el Estado carece de una adecuada planificación para solucionar tal problemática y, sobre todo, la autora señala que existen estímulos negativos que frenan tal solución.

La conclusión incorporada nos invita reflexionar si estos “estímulos negativos” de los que hace referencia la autora no son producidos tal vez, en cierto modo, por la incorrecta relevancia que se le ha otorgado al papel que cumple una primera dama en un país como el nuestro, lo cual ha repercutido negativamente en la forma de gobierno de nuestro país, pues al fin y cabo, tal figura no representa un cargo en nuestro Estado.

“Finalmente para acotar al tema es preciso reflexionar sobre el estado peruano en general y cuál es la respuesta y capacidad que tiene éste para enfrentar los

diversos retos del país, considerando, sobre todo, que somos un país que recuperó su democracia hace tan solo 14 años y muchas, por no decir la gran mayoría, de sus instituciones no poseen la capacidad de responder a las demandas de la sociedad. Ya sea por la herencia de la corrupción institucionalizada en los años 90s, un aparato burocrático totalmente ineficiente, la primacía de los intereses económicos en las clases políticas, la falta de cuadros técnicos especializados y definitivamente la no continuidad de las políticas; generan que el estado no tenga la capacidad de recoger demandas y transformarlas en opciones de políticas para resolver estos problemas sociales”. (ORELLANA ALVAREZ, 2014, pág. 62)

A todas las causas que enumera la autora, a las cuales califica como causantes de la incapacidad del Estado peruano para responder resolver los problemas sociales que nos aquejan, incorporamos, por nuestra parte, el innecesario protagonismo que muchas veces suele dársele a la pareja del presidente de la República, máxime si, tal figura, en relación a funciones específicas, no tiene un sustento constitucional que ampare su intervención en las labores del Poder Ejecutivo del Estado.

El título de primera dama o primer caballero no es más que un título protocolar que se le concede al conyugue del presidente (a) de la República y sus funciones no deben ir más allá de la labor social que deben cumplir, la cual no se debe extender a abarcar temas de competencia del Poder Ejecutivo, pues estaría detentando funciones que no le corresponden.

“En cuanto refiere a la gobernabilidad en el Perú, esta ha sido objeto de análisis de parte del Politólogo Martín Tanaka, quien ha manifestado que la gobernabilidad en este país la gobernabilidad democrática ha venido atravesando conflictivos procesos, lo que ha hecho que la política se vea envuelta en situaciones complejas. El citado autor ha mencionado que es importante se atiendan este tipo de necesidades relacionados con la representación y la legitimidad propia de los diferentes actores políticos y que se encuentra relaciono con la gobernabilidad democrática, siendo esto

algo que genera la obligación de incrementar la relación que debe existir entre los actores estratégicos y la sociedad civil. Tanaka, nos recuerda lo versado como pregunta de Manuel Alcántara Sáez en su ponencia “Crise de l’ Etat gouvernabilite et democratie”. “¿Cómo pueden nuestros gobiernos dentro de los formatos democráticos, ser capaces de ejecutar políticas consistentes y de dar respuesta a las demandas de los diversos grupos sociales, en medio de agudas crisis y desafíos a la autoridad estatal? (Tanaka:2002, 287)” (ARAUZO AQUINO, 2011, pág. 23)

El autor considera que la gobernabilidad en nuestro país se encuentra frenada ante la existencia de agudas crisis y desafíos de la autoridad estatal. Considera además que los actores políticos, lo que evidentemente son nuestros gobernantes, están perdiendo legitimidad. Obviamente y relacionando tal idea con nuestro planteamiento es sumamente indispensable cuestionarnos si tal vez esa legitimidad que se pierde, ante el suceso factico de que la pareja presidencial asuma roles del ejecutivo, sea esta la causa del descontento de los gobernados y la perdida de legitimidad del presidente de la República.

“Así lo describe el investigador Francisco Miro Quesada (citando a W. Winston Churchill) cuando se refiere a democracia en nuestro país y en Latinoamérica, señalándolo como el menos malo de los sistemas de gobierno, en donde principalmente busca satisfacer la voluntad de las mayorías sin sacrificar a las minorías, así como propicia la igualdad sin desdeñar las diferencias. (Miro Quesada:2001,57). También dice que la democracia construye un lugar para la sociedad civil sin devaluar las funciones del Estado; preserva los derechos del individuo sin descuidar el interés general; promueve un refinado mecanismo electoral ciudadano que no se agote el entusiasmo democrático ni su sentido de vida; pretende que los intereses privados se interrelacionen con el público, sin tensión, ni rupturas o caídas en la corrupción.” (ARAUZO AQUINO, 2011, pág. 22)

La cita incorporada del autor gira en torno a uno de los aspectos ligados a la gobernabilidad del país, la cual es la democracia; que a palabras del autor se

trata de la construcción de un espacio para la sociedad civil, ello sin quitar la valoración de las funciones propias del Estado; es decir se busca un equilibrio entre tales intereses; en el sentido de preservarse los derechos del individuo sin descuidar el interés general.

“La Gobernabilidad Democrática en el Perú ha tomado auge, después de las décadas de violencia política a la que se sumó el período de autoritarismo antidemocrático que venía oficialmente de un estado siendo uno de sus objetivos la de desacreditar y minar la institucionalidad de los partidos políticos, no considerando que a la fecha también ellos se convertirían en parte de este sistema. Este interés por procurar estabilizar la gobernabilidad es iniciada con la convocatoria a elecciones regionales en noviembre del 2002, donde el Perú dio inicio a un nuevo intento de descentralización, de allí, que medios y agentes han sostenido que la continuidad de un Estado y un sistema de partidos altamente centralizados y excluyentes de las dinámicas y liderazgos regionales, son más bien factores que alimentan una ingobernabilidad. Una auténtica descentralización que abra el Estado a la sociedad en las regiones involucrando a más actores en más espacios terrícolas al manejo de la cosa pública, permite construir la gobernabilidad democrática atacando de raíz los problemas de exclusión que están a la base de la crisis de legitimidad del sistema político. (Tanaka:2002)” (ARAUZO AQUINO, 2011, pág. 24)

Según los datos históricos, la Gobernabilidad Democrática en el Perú tuvo sus lados oscuros en las décadas donde se vivía fuertemente la violencia política, donde además se complicó con la aparición del autoritarismo que se caracterizaba precisamente por vulnerar la democracia, cuyo objetivo era precisamente el lograr desacreditar y quitar el nivel de institucionalidad de los distintos partidos políticos. Pero desde el 2002, el Perú dio inicio a una nueva era, en donde el Estado abre sus puertas a la participación ciudadana, lo que se conoce como estado democrático y que se caracteriza principalmente por permitir la participación de actores civiles para resguardar y exigir las

necesidades e interés públicos; acabando de esa manera con la crisis que enfrenta la legitimidad del sistema político.

Las ideas hasta ahora recopiladas nos permitieron recoger conceptos en torno a lo que significa la gobernabilidad dentro de un Estado Democrático de Derecho como el nuestro; ideas que relacionaremos con los siguientes capítulos que desarrollaremos a fin de encontrar los fundamentos necesarios que nos permitan encontrar las directrices hacia una concepción con base científica jurídica respecto a lo que significa y debe ejecutarse como gobernabilidad, sin perturbaciones como la que ocasiona la cuestionada intervención de la pareja presidencial.

CAPÍTULO III:
LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE GOBIERNO Y FUNCIONES DEL
PODER EJECUTIVO.

3.1. EL ESTADO Y LA DIVISIÓN DE PODERES.

Encontrar la definición del Estado es complejo, en tanto que existen diversidad de definiciones al respecto, entendiendo que la mayoría son netamente teorías, quienes asumen al Estado como un grupo de individuos que pertenecen a un mismo territorio y que tienen relación el poder y la población. En el artículo 43 de nuestra Constitución Política se establece el tipo de Estado y Gobierno en el que nos encontramos; señalándose que, nuestra República es una de tipo democrática, social, independiente y soberana; y con respecto al Estado, se le asignan las características de ser uno e indivisible; para finalmente mencionar que nuestro Gobierno es unitario, representativo y descentralizado; además que se organiza según el principio de separación de poderes.

En cuanto se refiere con particularidad a ese Estado Peruano formalmente hablando hay que señalar que este ha sido comprendido como parte de la estructura de separación de poderes, el mismo que se caracteriza por padecer una tendencia ligera hacia ese reforzamiento institucional que necesita el presidente del Estado. La estructura que se menciona para que funcione requiere de la aplicación de formas de gobierno exactas, fundamentadas en la literatura.

“La democracia representativa existente es tremendamente formal, porque en ella el pueblo sólo puede votar por un llamado representante al que le entrega un cheque en blanco para los siguientes cinco años que duran los mandatos nacionales en el Perú. El problema se agrava por la casi nula intermediación que realizan los partidos políticos. Este es un fenómeno sobre el que no es necesario abundar.” (RUBIO CORREA, 1993, pág. 220)

El tipo de régimen político imperante en nuestro país es el ser un régimen republicano y democrático-representativo. Esto último, según el autor en el sentido en que el pueblo elige a un representante cada cinco años; concediéndole amplias facultades para la dirección de nuestro país.

“El rol central del Congreso como expresión de la voluntad popular a través de las normas generales -leyes-, no existe más y eso es muy grave porque, tradicionalmente, se ha considerado a este órgano como uno de los pilares del sistema democrático constitucional. Hoy, la regla es la legislación por el Ejecutivo con control negativo -es decir, prácticamente de veto-, del Legislativo. Por consiguiente, la elaboración de las leyes se ha vuelto coto de tecnócratas y su discusión es virtualmente inexistente y, en todo caso, se realiza entre las cuatro paredes de la reunión del Gabinete Ministerial. En rigor, el Poder Ejecutivo es una especie de magistratura todopoderosa que casi no puede ser controlada, salvo en casos muy especiales y contados. La deficiente organización del Poder Legislativo y del Judicial colaboran a la imposibilidad de control sobre el Ejecutivo.” (RUBIO CORREA, 1993, pág. 220)

El autor realiza una especie de crítica en cuanto a las amplias facultades que se otorga al congreso, en el sentido que es considerado como el órgano pilar del sistema democrático constitucional. Además de ello, señala que el Poder Ejecutivo es una especie de magistratura todopoderosa; finalizando que la deficiente organización del Poder Legislativo y del Poder Judicial.

3.2. DIVISIÓN DE PODER.

Es complejo hablar sobre la división de poderes desde un punto de vista doctrinal, tomando en cuenta que se trata de esa división de las funciones del poder del Estado para fines de su ejercicio, a los diferentes órganos gubernamentales independientes, los cuales tienen relación con aquellos mecanismos de control recíproco.

“Como ya es conocido, la teoría de la división de poderes coincide con el fin de las estructuras del absolutismo monárquico. Fueron el inglés Jhon Locke (1632-1704) y el francés Charles de Secondant, Barón de Montesquieu (1689-1755), quienes señalaron la necesidad de dividir o separar el poder para evitar la invasión de funciones entre los órganos del Estado, protegiendo así la libertad de las personas.” (LOEWENSTEIN, 1976, pág. 56)

La división de poderes constituye una manifestación del fin de régimen absolutismo que imperaba en los Estados de la antigüedad. Los fundadores de tal teoría son Jhon Locke, Charles de Secondant y Barón de Montesquieu; quienes consideraban que la necesidad de dividir el poder era con la intención de la invasión de funciones; lo cual de una u otra forma permite que el, Estado cumpla de forma ordenada sus funciones.

“La finalidad de dividir o separar, al menos orgánicamente, las funciones del poder público, deriva de que para que no pueda abusarse del poder, es preciso de que, por disposición misma de las cosas, el poder frene al poder. En efecto, se busca dividir el ejercicio del poder y el desarrollo de las facultades estatales partiendo de que los órganos constitucionales se encuentran en el mismo nivel mediante la atribución de competencias expresas.” (SERNA DE LA GARZA, 2015, pág. 474)

La división de poderes trae consigo también la división de competencias; de esta forma se desterrará cualquier forma de abuso de poder; en el sentido de que todos los órganos constitucionales que se generen a consecuencia de la división de poderes se encuentren en el mismo nivel de atribución de competencias.

3.2.1. Poder Ejecutivo.

Entre los poderes en los que se divide el Estado Peruano, debemos priorizar en el análisis del Poder Ejecutivo, pues precisamente nuestra hipótesis va direccionada a analizar como la intervención de la pareja presidencial dentro de

este poder del Estado produciría efectos negativos en la gobernabilidad del Perú; en tal sentido, empezaremos por recoger la siguiente idea introductoria sobre este poder del Estado:

“El Poder Ejecutivo es la organización del gobierno nacional puesta al servicio de los intereses de la Nación y que ejerce las funciones de gobierno del país: está conformado por la Presidencia de la República, el Consejo de ministros, Ministerios, Organismos Públicos Descentralizados, proyectos, programas, empresas de propiedad del gobierno nacional. Además, están los organismos constitucionalmente autónomos y los reguladores. Las entidades de la Administración Pública del Poder Ejecutivo se organizan e integran en un régimen jerarquizado sobre la base de funciones y competencias afines...”
("Estado: Funcionamiento, Organización y Proceso de Construcción de Políticas Públicas", 2008, pág. 15)

Según la cita incorporada podemos observar que los entes que conforman el Poder Ejecutivo son la Presidencia de la República, el Consejo de Ministros, Ministerios, Organismos Públicos Descentralizados, proyectos, programas, empresas de propiedad del gobierno nacional y los organismos constitucionalmente autónomos y los reguladores; en tal sentido, podemos corroborar que la pareja presidencial, sea primera dama o primer caballero no figura dentro de la conformación de este primer poder del Estado. Razones las anteriores por las que podemos ir desentrañando el cuestionamiento que no hacíamos al inicio de la investigación, en el sentido de verificar si existe regulación legal sobre las funciones de la pareja presidencial en nuestro ordenamiento.

a.- El presidente de la República.

Nuestra actual carta Magna, recoge sobre esta figura política dentro del Capítulo IV, Título IV donde se regula sobre la estructura del Estado; señalando claramente sobre la jerarquía que tiene dentro del Estado, los requisitos que

debe cumplir para ser elegido, la forma de cómo será elegido, la duración del cargo, los supuestos que habilitan para que sea vacado y suspendido en el ejercicio de su mandato, las normas que señalan sobre el ejercicio provisional del cargo y la sucesión cuando hay impedimento temporal o permanente del ejercicio, las causales para la acusación constitucional que habilitan para que se destituya y todas sus atribuciones y obligaciones que le corresponden como tal.

La misma norma dentro de su artículo 110° señala que el presidente tiene la figura de *«jefe del Estado»*, y es quien *«personifica a la Nación»*. *El cargo de Jefe del Estado que se le atribuye, resulta sin duda, de la posición jerárquica que tiene a partir del cargo que ocupa como Presidente de toda República, y que a la vez de este status que ocupa, se le atribuye la función de «Representar al Estado dentro y fuera de la República», a que se refiere el inciso 2. Del Art. 118° de la Carta Magna, la que, sin duda, caracteriza a este órgano toda vez que «El jefe del Estado representa la unidad del estado como persona jurídica»* (BLANCAS BUSTAMANTE, pág. 87)

La vinculación que existe entre la noción del Poder Ejecutivo y presidente de la República se encuentra establecido dentro de los preceptos de la Constitución; donde claramente queda señalado que el segundo tiene la titularidad del Poder Ejecutivo; interesa analizar en la presente investigación la distribución de las atribuciones y competencias propias de tal investidura.

Según nuestra Carta Magna, también señala que el presidente de la República es el jefe del Gobierno quien tiene las facultades para «Dirigir la política general del Gobierno», de acuerdo al Art. 118° inciso 3. Tal atribución que le corresponde a esta autoridad política se encuentra respaldado por otros enunciados que se encuentran dentro del mismo artículo: la de «Velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República» (inc. 4), la de «Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados» (inc. 11), la de «Administrar la Hacienda Pública» (inc. 17), «Negociar los empréstitos» (inc. 18), «Regular las tarifas arancelarias» (inc. 20) y, finalmente, «Ejercer las demás funciones de gobierno y administración que la Constitución y las leyes le

encomiendan» (inc. 24), todos en ellos, en buena cuenta, dan lugar a que se configure el llamado por Bidart Campos el «poder residual» del Presidente, “ a través del cual se entiende que se encuentra habilitado para hacer un ejercicio amplio de todos los atributos que son inherentes al gobierno y administración del Estado, aunque no esté taxativamente señalado.” (BLANCAS BUSTAMANTE, pág. 87)

Advertimos pues, que el presidente dispone de vastas facultades que dan lugar al incremento de su poder por encima de los otros miembros del poder ejecutivo, como se observa cuando los propios ministros necesitan de la aprobación del presidente para la conformación de los cuadros de dirección y asesoramiento de sus carteras. En tal sentido, somos testigos de las funciones y prerrogativas que recaen sobre el presidente; obviamente los tales no son extensivas ni a la persona que vendría a ostentar el título de “Primera dama” o “primer caballero”.

“La figura del Presidente como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional está consagrada por el Art. 167° de la Constitución”, a través del cual queda establecido que le corresponde «Presidir el Sistema de Defensa Nacional: y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional» (CP, Art. 118° numo 14,) Y «Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la integridad del territorio y de la soberanía del Estado» (CP, Art. 118°, num. 15)” (BLANCAS BUSTAMANTE, pág. 88 y 89)

Como podemos ver las competencias asignadas a la figura de presidente de la República son de tal magnitud que abarca incluso total mandato sobre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional; por consiguiente, también está encargado de presidir el Sistema de Defensa Nacional, disponiendo de las instituciones señaladas con el fin de proteger la integridad del territorio y la soberanía del Estado.

“Tiene el derecho de iniciativa en la formación de las leyes, sin limitación alguna en relación a la materia de la misma, igual que los congresistas. Por el contrario,

el derecho de iniciativa que la Constitución concede al Poder Judicial, instituciones públicas autónomas, los municipios y los colegios profesionales está restringido a las materias que les son propias. (CP, Art. 107°). b) Posee la facultad de observar los textos de ley aprobados por el Congreso, el cual sólo puede doblegar la resistencia presidencial si al votar la reconsideración de aquellos insiste con el voto de más de la mitad del número legal de sus miembros. (CP, Art. 108°). La observación debe presentarla el presidente dentro de los quince días de que el Congreso le envíe el texto respectivo. Este derecho no comprende las leyes de reforma constitucional. (CP, Art. 206°). c) Puede legislar, previa delegación de facultades por el Congreso, mediante Decretos Legislativos, tal como lo dispone el Art. 104°)” (BLANCAS BUSTAMANTE, pág. 90)

Finalmente vemos como también el presidente de la República goza de facultades amplias en cuanto a las funciones legislativas que se le atribuye, a través cual posee iniciativa para la formación de leyes, sin límites alguno similar a la que poseen los congresistas. Muy por encima de las facultades legislativas restringidas que se les concede al Poder Judicial y las instituciones públicas autónomas, los municipios y los colegios profesionales. (CP, Art. 107°). b) así mismo, se encuentra facultado para observar los textos de ley que son aprobados por el Congreso, que puede ser solamente doblegada cuando la ley es aprobada por insistencia, siempre que logre el voto de más de la mitad congresista. (CP, Art. 108°). Está observación debe presentarse dentro de los quince días después de haber recibido la norma para su promulgación por parte del presidente. Este derecho no comprende las leyes de reforma constitucional. (CP, Art. 206°). c) Puede legislar, previa delegación de facultades por el Congreso, mediante Decretos Legislativos, tal como lo dispone el Art. 104.

b. Antecedentes Históricos sobre las primeras damas del Perú.

Es justamente la intervención de la pareja presidencial en las labores de gobierno la que circunscribe el área de nuestro problema de investigación; a través del

cual nos proyectamos a continuación a indagar en los antecedentes históricos con el fin de verificar la forma en que se ha tratado este problema si es que existiera desde antaño o cuales han sido las facultades otorgadas a la pareja de quien ostenta el cargo de más alto rango en el gobierno de un país constitucionalmente democrático. Para tal finalidad es que citaremos un interesante blog proveniente de la Universidad Pontificia Católica del Perú, cuya autoría pertenece a ORREGO PENAGOS, quien recoge antecedentes históricos respecto a las primeras damas más destacadas que ha tenido nuestro país; datos históricos que extrae del libro “Las presidentas del Perú”, cuya autoría pertenece a RICARDO VEGA GARCIA:

“Muchos estarán de acuerdo en afirmar que fue a partir de la actuación pública de doña María Delgado, esposa del general Odría, que las “primeras damas” alcanzaron notoriedad en la vida política nacional. Conocida fue la dedicación que tuvo esta señora, durante el Oncenio, a obras de apoyo o asistencia social; tanto fue así que algunos la llamaron la “Evita peruana”, en alusión a Eva Duarte, esposa del general Perón. Podríamos decir que, de alguna manera, la esposa de Odría marcó la pauta de lo que habría de ser el perfil de las “primeras damas”: colaborar o liderar programas de apoyo social promovidos por el gobierno de turno y acompañar a su esposo en ceremonias o viajes oficiales.

Es entonces donde inicia esa polémica en relación a la función de la esposa del presidente, quien se considera que no tiene una regulación propia en una normativa legal, es por lo que se tiene que la función de esta depende mucho más de la personalidad de esta, así como ha dependido de cada una de las primeras damas que han pasado por el Palacio de Gobierno peruano. Es decir, la ciudadanía evalúa la actitud y personalidad de estas para brindar o no su aprobación; siendo así que la mayoría de estas se ha caracterizado por relacionarse con la sociedad, a través del impulso a los programas sociales, entendiéndose que únicamente podría encargarse de estos menesteres de ayuda social, por cuanto no puede relacionarse en los asuntos públicos, ya que no resultarían de su competencia por su existir normativa que lo permita. Sin

embargo, es necesario mencionar que la presencia de la primera dama dentro de la política con el pasar del tiempo ha ido tomando un papel fundamental, tal es que se ha presenciado cumbres internacionales con las esposas de los presidentes.

En tanto, por la investigación corresponde acudir a esa época donde la función que desempeñaban las primeras damas se reducía a un papel muy modesto, cuya presencia no se notaba para la sociedad civil, puesto que en algunos casos están inclusive no residían dentro del palacio de gobierno; pero si tenían influencia en el presidente, ya que estas gozaban de un plano de vida privada con el mismo, por lo que se ha considerado que de alguna manera están han llegado a cogobernar el país desde la privacidad que les otorgaba ser las esposas.

Francisca Diez-Canseco y Corbacho, esposa del presidente Ramón Castilla. - *quien era una mujer procedente de Arequipa y quien contrajo matrimonio con este en el año 1834, considerado su esposo en ese entonces como un caudillo militar muy importante en el siglo XIX peruano. Esta mujer tuvo presencia social por ser la acompañante de su esposo durante aquella vida de la confederación Perú-boliviana, pues esta vivió a su lado esa anarquía política; posterior a ello paso a ser la primera dama durante dos periodos donde su esposo gobernó como presidente, pero esta no llegó a residir en el palacio de gobierno, pero si participaba de las ceremonias donde había que rendir honores y acompañar a su esposo como jefe de Estado.*

Se sabía que en ese entonces el Presidente Castilla tenía una afición por el juego de cartas, pero quien lo acompañaba también en estas aventuras fue su esposa, quien muchas veces ocupó su puesto en las mesas de juego para que su esposo pudiera atender sus funciones como jefe de Estado, pues esta ha demostrado estar a su lado, pero también acompañarlo y apoyarlo, tomando decisiones que correspondían al gobierno, así como el escape de este durante un ataque de la oposición del gobierno en su domicilio.

Posterior a ello con el suceso de la muerte del presidente Castilla continuaron los intentos de revolución, tuvo su esposa que enfrentar sola las carencias económico que le generó su forma de actuar, quien tuvo que abandonar la residencia con el presidente difunto, ya que económicamente no podría sostener.

Jesús Iturbide, esposa de Nicolás de Piérola. - *Esta fue una mujer limeña quien contrajo matrimonio con su primo quien fue un caudillo civil y dictador durante la guerra con Chile, quien llegó a ser presidente del Perú, quien tampoco llegó a residir en el palacio de gobierno.*

En su domicilio conyugal padeció todo tipo de experiencias ante las acusaciones que recibió su esposo en relación a la política, los cuales devinieron de su función como ministro de hacienda o por su participación en la guerra con Chile, así como también tuvo consecuencias su participación en la lucha contra el gobierno de Cáceres. Pues, es importante mencionar que cuando Nicolás de Piérola toma el mando de presidente por última vez, el país ya vive tranquilidad y convivencia pacífica, sentando así una base al desarrollo económico al iniciarse el siglo XX.

La esposa del presidente llegó a conocer de lo que su esposo podía llegar a realizar su esposo como jefe de Estado, en tanto no hizo para para aplacar ese ritmo, por lo que únicamente acudió a escasos eventos públicos donde ya su presencia resulta extremadamente necesaria, así como también asistía a los eventos religiosos debido a la fe y creencia que tenía esta, lo que llevó a que en el país aparezca una institución llamada hermanitas de los pobres, donde se brindaba apoyo y asilo para aquellos ancianos que se encontraban en desamparo.

Al concluir el gobierno de Nicolás de Piérola, este continuó dentro de la política hasta que poco a poco acabó su notación pública, luego con el pasar del tiempo se hizo pública la noticia de su enfermedad que iba deteriorando su vida, quien gozó en todo momento de la compañía de su esposa, pero este falleció el 23 de junio, quedando afectada su esposa ante dicha pérdida y al grado de que está enferma muriendo 7 meses después.

Julia Wayne y Mariátegui, esposa de Augusto B. Leguía.- esta fue una mujer nacida en Lima quien se casó con Augusto B. Leguía un hombre muy talentoso para los negocios, quien contaba ya con una fortuna, pero que al casarse con Julia logra incrementar su fortuna, tomando en cuenta que ella pertenecía a una familia muy acaudalada relacionada con la independencia; es por ello que su esposo ingresa al círculo social y político, quien llegó a ser ministro de hacienda en el gobierno de Manuel Candamo y de José Pardo. Esta mujer se caracterizó por atender a estos grandes gobernantes con honores cuando eran invitados por su esposo.

Ya en el año 1908, Augusto B. Leguía postula como candidato a la presidencia de la república, triunfando en las elecciones, convirtiéndose en presidente hasta el año 1912, pero su esposa nunca llegó a vivir en el palacio de Gobierno, sino que está continuó viviendo en su residencia de siempre; pero también enfrentó los ataques de la oposición del gobierno de su esposo, padeciendo así de severas preocupaciones, tal es que tuvo que padecer ataque del palacio de gobierno donde su esposo fue raptado, pero posteriormente rescatado, y quien volvió a su casa.

El 23 de julio de 1913, cuando Leguía ya no ocupaba la presidencia, la casa de la calle Pando tuvo un ataque violento por las turbas, y el expresidente junto con sus hijos y demás parientes que lo acompañaban, se defendieron a balazos. En medio de esto, Doña Julia, motivada por estar al lado del resto de su familia, tuvo que buscar refugio en una casa vecina junto con sus 3 hijas que estaban con ella. Por si fuera poco, en este día, su esposo fue apresado por el gobierno de Guillermo Billinghurst y conducido al Panóptico, posteriormente deportado del país. Unos meses más tarde, Doña Julia con la compañía de sus 3 hijas se fue para Europa, viajando con el deseo de encontrarse con su esposo y sus demás hijos. Fue en Londres donde toda la ex familia presidencial residió, para ser exactos en una casa en Holland Park 28. Este destierro fue por 5 largos años. Doña Julia, durante este tiempo se mantuvo con la misma sencillez que la

caracterizaba. Llegó incluso, en la intimidad familiar, a practicar el inglés; muy aparte se hacía cargo de su jardín y aún mantenía su afición por la pintura.

En los inicios de 1919, su esposo regresa a la ciudad Limeña para postular a otra vez a la presidencia. Pero, Doña Julia se quedó allá en Londres con sus hijos teniendo la esperanza de volver a su país. No obstante, el destino no cumplió tal deseo, ya que en ese entonces su salud no era la mejor y la muerte le llegó en dicho país, el 20 de septiembre durante aquel año. Un año después de su muerte, cuando su esposo logró ubicarse en la presidencia, sus restos fueron traídos al país, organizándose el homenaje que debía tener, más que por haber sido la esposa del entonces presidente, por haber tenido una vida digna de seguir.

Francisca Benavides Diez Canseco, esposa de Óscar R. Benavides. - para el año 1912, el coronel Benavides se encontraba en la cima de su carrera militar, toda vez que, no solo contaba con un primer puesto de toda su promoción en la Escuela Militar, sino que, además, habría posteriormente recibido con máximos honores, instrucción militar en Europa. De esta forma, era casi visto como un héroe nacional al comandar un batallón de tropas nacionales en la frontera colombiana que refutó una incursión a territorio nacional. En ese tiempo, doña Francisca Benavides, recibía educación en el entonces colegio San Pedro de Lima (actualmente Sophianum) y años más tarde, en Europa, se casa con el coronel, de 37 años de edad.

Desde aquella fecha, doña Francisca pasó a ser la esposa y compañera de uno de los hombres con más influencia en el país durante los primeros 50 años del siglo XX. Ya para el año de 1914, su esposo fue nombrado “presidente provisional” después de la caída del controversial gobierno de Guillermo Billinghurst; su esposo solo residió en el poder por unos meses, hasta el año 1915, pues ya para este tiempo la situación política logró estabilizarse y pudo convocar a elecciones. Posteriormente asistió con él a Europa, ya que fue se le envió como observador en la Primera Guerra Mundial, embajador del Perú en Italia y representante de nuestro país en la Conferencia de Versalles. Después

de ello, volvieron al país, pero como su esposo era opositor de Leguía fue deportado junto con su familia, razón por la cual regresaron a Europa hasta que cayó el jefe del Oncenio en 1930. Durante todo este periodo de destierro, doña Paquita mantuvo unida su familia, dándole todo el apoyo a su esposo cuando más la necesitó; para ese entonces ya tenían 4 hijos: Francisca, María, Óscar y José Benavides.

En los años 30 se vivieron fuertes trastornos políticos y económicos. Pues, como se conoce, a la caída de Leguía le subsiguió el accidentado gobierno de Sánchez Cerro, quien lamentable muere en un atentado en el antiguo hipódromo de Santa Beatriz en el año 1933. Este trágico acto, puso al congreso en una situación en la cual se vio obligado a designar a una persona que estabilizara el país, siendo el indicado para tal lugar, el General Benavides. De esta manera, doña Francisca, o "Paquita" como se referían sus más allegados, se posicionaba nuevamente como "primera dama", rol que ejerció distinguidamente hasta el año 1939, pues fue este el año en que su esposo terminó la presidencia. De hecho, estos fueron años de mucha dificultad; el país se estaba recuperando de la crisis económica que venía desde 1929, limpiar el panorama político manchado por la oposición del APRA. Doña Francisca acompañó, en cuanto le fue posible, a su esposo en ceremonias oficiales y asistió en diversas oportunidades, a ver cómo operaban los comedores populares. Esta señora, sí vivió en Palacio de Gobierno ya que el nuevo edificio fue inaugurado por el gobierno de su esposo. Esta sede gobierno para su entonces llegó a contar con un área privada, la residencia del presidente, donde sin problema una familia podía vivir cómodamente. Quizá fue esto uno de los motivos por lo que las anteriores "primeras damas" optaron por quedarse en su residencia particular. Doña "Paquita" también ayudó a la inauguración y decoración de la Casa de La Perla, la cual se convirtió desde esa fecha en la casa de verano de la pareja presidencial.

Volviendo al año 1939, tiempo el cual su gobierno culmina, por todo el periodo servido al país, el General recibe, la vara de Mariscal del Perú. Entonces, es desde aquí que, en reuniones íntimas, a doña Paquita también se le ha

denominado de forma especial y de cariño, la “Mariscal”. Ahora tiene que ir con su esposo a otra misión, esta es la acudir a la embajada del Perú en Madrid. El mariscal Benavides, siempre se mantuvo ligado a la vida política hasta su fallecimiento, en el año 1945. Su esposa, desde aquel suceso, se limitó a la atención de compromisos familiares y, prácticamente, se retiró de la vida pública, a la guarda de sus hijos y disfrutando del amor de sus nietos. Posteriormente doña paquita falleció también en los años 70 cuando vivía su departamento ubicado en San Isidro.

De los antecedentes históricos recopilados podemos llegar a la conclusión, de que en efecto no existe antecedente histórico en el cual se evidencie que el papel de la primera dama del Perú influyó en las labores del Poder Ejecutivo de nuestro país. Pues de las reseñas históricas, podemos observar que las funciones de la pareja presidencial estuvieron vinculada a labores asistenciales, protocolares y demás actividades propias de una esposa, sin traspasar los linderos de la política.

En consecuencia, el único antecedente de incursiones de la primera dama en el Poder Ejecutivo es el que sucedió con Nadine Heredia; quien no quiso ejercer el rol de primera dama convencional, optando por convertirse en una especie de consejera/asesora del ex presidente Ollanta Humala– situación que fue tan notoria que generó evidentemente una situación polémica.

c. La Pareja Presidencial en la Realidad Peruana Actual.

Con el pasar de los años hemos presenciado uno tras otro la asunción de los grupos de gobierno elegidos democráticamente, los mismos que desde luego han tomado la batuta en compañía de sus cónyuges; cuando menos en lo que respecta a nuestro país, se observa una constante y creciente crítica a la intervención de la pareja presidencial en lo que para algunos sería una labor altruista y para otros una actividad intervencionista o usurpadora de funciones del ejecutivo, puesto que no existe un amparo legal que respalde tales actos.

No existe, y nunca ha existido en la estructura del Estado, reglamentada por la Constitución y las leyes del país la función “primera dama”. Más aun teniendo en cuenta el régimen político del país, régimen republicano y democrático-representativo, es claro que dicha función no tendría lugar.

“En realidad, es difícil establecer las funciones de una primera dama. No hay norma ni regla establecida. En la práctica y en teoría no debería tener ninguna función. Hay presidentes que no han tenido esposa, como Fernando Belaunde en su primer gobierno (1963-68), era un hombre divorciado”, expuso el congresista Víctor Andrés García Belaunde, del partido Acción Popular. Esta situación se desarrolla con el expresidente Alejandro Toledo que gobernó durante los años 2001-2006; es durante este gobierno que se designa un cargo y se crea una oficina para la primera dama de aquel entonces; oficina que un significó un gasto de nueve millones de soles. Desde allí parece que esto se estableció como un hábito. La primera dama, sin duda puede realizar diversas acciones de forma silenciosa y con ayudar a su esposo ya trabaja mucho” (JOSE MARIA, 2016, pág. s/n)

En el caso de nuestro país no existe un antecedente en cuanto a primeros caballeros por nunca haber gobernado ninguna mujer; en tal sentido, para referirnos a la pareja presidencial, se suele utilizar la denominación de primera dama, que sirve para entender que se habla de la esposa del presidente; de igual manera con los roles que están a su cargo, pertenecen a la práctica informal y se extienden a actos meramente protocolares. La cónyuge del presidente no debe ser considerada como funcionaria, directiva o servidora pública, pues no integra la Administración Pública y sus funciones implican una regulación jurídica.

El hecho de que su cónyuge tenga el mayor alto rango de funcionario del Estado, por la elección popular que lo llevó a tal puesto; no la hace una funcionaria; lo mismo sucede con las esposas de otros funcionarios, directivos o servidores

públicos. Pues, debe dejarse que claro que las funciones y competencias del presidente son de carácter personal, por ende, no se extienden a sus parientes.

“Un funcionario, directivo o servidor de la Administración Pública (el Gobierno, el Parlamento, los tribunales de justicia, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, o cualquier organismo público) lo es por elección, designación o selección.

Parafraseando al art. I del Título Preliminar de la Ley del Servicio Civil, Ley N.º 30057, los funcionarios, directivos o servidores públicos son las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como aquellas encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.” (SALCEDO CUADROS, 2014)

En tal sentido, es conveniente revisar la ley de la que comenta el autor; así tenemos que, en el art. 2 de la misma ley clasifica a los servidores civiles de las entidades públicas del Estado peruano, en los siguientes grupos:

“funcionario público. *Es un representante político o cargo público representativo, que ejerce funciones de gobierno en la organización del Estado. Dirige o interviene en la conducción de la entidad, así como aprueba políticas y normas.*

Directivo público. *Es el servidor civil que desarrolla funciones relativas a la organización, dirección o toma de decisiones de un órgano, unidad orgánica, programa o proyecto especial. Comprende a los vocales de los Tribunales Administrativos.*

Servidor Civil de Carrera. *Es el servidor civil que realiza funciones directamente vinculadas al cumplimiento de las funciones sustantivas y de administración interna de una entidad.*

Servidor de actividades complementarias. *Es el servidor civil que realiza funciones indirectamente vinculadas al cumplimiento de las funciones*

sustantivas y de administración interna de una entidad.” (Ley 30057: Ley de Servicio Civil)

La propia norma establece que, en cualquier grupo de aquellos, pueden existir servidores de confianza. Además, siguiendo el citado art. 3, el servidor de confianza es aquel que se involucra con el entorno directo e inmediato de los funcionarios o directivos públicos y, su estabilidad en el Servicio Civil se determina y sujeta a la confianza por parte de la persona que le otorgó dicha función. Este servidor, no tienen necesidad de participar de un concurso público de méritos, pues su ingreso se sustenta en el poder discrecional del funcionario que lo designó.

Del mismo modo, y de conformidad con lo normado por el artículo 52 de la Ley del Servicio Civil, los funcionarios públicos que sustentan su clasificación en las diversas maneras que se integran al puesto laboral que ocupan en la administración pública, se clasifican en: a) funcionarios públicos de elección popular, directa y universal; b) funcionarios públicos de designación o remoción regulada; y c) funcionarios públicos de libre designación y remoción.

De lo extraído de la Ley de Servicio Civil, se deja en evidencia que la conyugue del presidente de la República, al ostentar el título de “primera dama”, no se constituye como una funcionaria, directiva, ni mucho menos servidora pública, en razón de que no se le ha erigido o designado para algún puesto que integre la Administración Pública. Por lo que, los roles que eventualmente asumiría como “primera dama” no tiene una regulación por el ordenamiento jurídico.

“Respecto a la afirmación señalada, no han faltado propuestas de que se “sinceren” las reales funciones que desempeña la esposa del presidente dentro del Poder Ejecutivo; así atribuyéndole algún cargo que permita su sometimiento a las normas de control y responsabilidad funcional, el cual corresponde a todos los funcionarios y servidores públicos.

En tal sentido, con el mismo punto de vista; debe decirse que la esposa del presidente podría designársele como una funcionaria pública de libre

designación y remoción, tal sería el caso de una ministra de Estado; o una servidora de confianza, como por ejemplo el caso de una asesora o consejera residencial. (SALCEDO CUADROS, 2014)

Sin embargo, tal propuesta que el autor presenta, estaría colisionando con las normas que regulan la prohibición del nepotismo. Pues en el art. 83 de la Ley del Servicio Civil se estipula que, aquellos funcionarios que revisten del poder de nombramiento y contratación de personal o medien ya sea directa o indirectamente en el proceso de selección o contratación de personas; tiene prohibido el ejercicio de tal poder, en la entidad donde se desempeñan, en lo que respecta sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad; segundo de afinidad, y; por motivo de matrimonio (el cual cuadra perfectamente en el caso de la esposa del presidente del país).

Creemos conveniente citar el artículo presentado por CAROLINA GUERRERO VALENCIA, titula *“Análisis comparado de las primeras damas en América en América Latina, 1990 -2015”*, tal investigación es realizada especialmente para el Seminario de Investigación de la Universidad de Salamanca en España; de la cual recogeremos los siguientes fundamentos, que servirán para fortalecer más la postura a la que pretendemos llegar con la presente tesis de investigación:

“Sin embargo, el presidente no puede ser omnipresente, es decir no puede estar simultáneamente en todas partes y saber de todos los temas. Los presidentes necesitan apoyo político y técnico para cumplir su agenda. Usualmente, ellos buscan apoyo en funcionarios que son nombrados como asesores directos que forman parte de la presidencia. En algunos casos, la primera dama es uno de esos asesores presidenciales. Sin embargo, ella no es oficialmente nombrada y no puede ser destituida. (Borrelli, 2002b; Broyde & Schapiro, 1998; Edwards & Wayne, 2013; Eksterowicz & Roberts, 2004; Watson, 2000a) Como consecuencia de que el presidente concentra gran parte de poder y liderazgo del país, la participación en política de las Primeras Damas se ha ampliado como extensión y fortalecimiento de la figura presidencial”. (GUERRERO VALENCIA, 2015, pág. 02)

En el fundamento citado por la autora notamos el origen de la intervención de la pareja presidencial en las funciones del presidente de la República, el cual se sustenta en las muchas atribuciones que este personaje ostenta, por lo que la primera dama asume una función de asesora, rol que, aunque no está reconocido constitucionalmente, ha llegado.

“En América Latina, las primeras damas no solo acompañan a sus maridos en diversas actividades al interior de su país y en los viajes al exterior, sino que tienen su propia cumbre, donde se reúnen anualmente. Originalmente, en 1991, fue llamada “Encuentro latinoamericano y del Caribe de primeras damas” y posteriormente, en 1994, fue nombrado “Conferencia de primeras damas, Esposas y Representantes de jefe de Estado y de Gobierno de las Américas” para incluir a Estados Unidos y Canadá. En el año 2000, las primeras damas centroamericanas iniciaron reuniones regionales denominándolas “Reunión de primeras damas de Centroamérica, Belice, Panamá y República Dominicana”. Además, las primeras damas latinoamericanas también participan en reuniones especiales en el marco de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), la Cumbre Iberoamericana y en la Cumbre de las Américas, organizada por la OEA. La mayoría de las veces tienen una agenda paralela a la de sus maridos que incluye con visitas a lugares típicos del país anfitrión donde reciben regalos oficiales, además participan en actividades en conjuntos con organizaciones de carácter social, reuniones de trabajo entre ellas y finalmente también asisten a ciertas actividades protocolares en conjunto con sus maridos”. (GUERRERO VALENCIA, 2015, pág. 04)

Como vemos el rol de primera a lo largo del tiempo ha ido adquiriendo especial significancia que inclusive, han logrado tener una agenda paralela a las de los presidentes de la República; no obstante, ello, la función que terminan asumiendo tales mujeres siempre se enmarca, según la cita incorporada, como parte de las actividades protocolares que realiza tal figura dentro del gobierno. Situación que sustenta nuestra postura de que tal personaje, solo detenta funciones protocolares y labores de asistencia social, por lo que cualquier intento

de asumir funciones ejecutivas significaría un grave efecto negativo en el gobierno de un país; máxime si, no existe algún fundamento constitucional que justifique la injerencia de la pareja presidencia en la labore propias del Poder Ejecutivo.

Asimismo, SHIREY CAROLINA ANDRADRE ANDRADE, desarrolla una interesante investigación sobre *“Relación de Identidad de Género y Empoderamiento de un grupo de mujeres”*, tesis que realiza con el fin de optar grado de Maestra en Desarrollo Humano; de la cual tomaremos como referencia la siguiente conclusión, la misma que aportará significativamente a nuestro planteamiento:

“La bibliografía sobre la identidad femenina, generalmente la describe desde conceptos como la dependencia, la sumisión, la maternidad obligatoria, los roles de cuidado, los estereotipos, y un cuerpo y sexualidad para otros; lo que llevarían a las mujeres a experimentar relaciones dependientes o violentas, sufrir discriminación, desigualdad, o gozar menos de su autorrealización. Sin embargo, en el grupo de trabajo, estas afirmaciones no se cumplían, pero si se encontraban en una especie de cuestionamiento. Sin embargo, en el grupo de trabajo, estas afirmaciones no se cumplían, pero si se encontraban en una especie de cuestionamiento; esto puede deberse a que la mayoría de las participantes ya habían atravesado de un proceso de desarrollo personal, que seguramente cuestionó esos paradigmas a la luz del empoderamiento”. (ANDRADE, 2014, pág. 113).

La tesis citada, se encarga de realizar una especie de experimento con respecto a un grupo de mujeres, quienes asumirían cargos importantes, realizando labores muy diferentes a las que comúnmente se dedicaban, pues tales mujeres dejarían las labores del hogar para asumir funciones de gobierno.

Si bien es cierto, nuestro planteamiento gira en torno a evaluar los efectos negativos que produce la injerencia de la pareja presidencial en las labores del Estado, no desechamos el papel importante que podría ejercer una mujer a fin

de mejorar el funcionamiento de las políticas para el desarrollo de un país; conclusión que no es más que una propuesta a afianzar el papel de la mujer en el sentido a que se considere que tal personaje puede y tiene la capacidad para eventualmente poder ser elegida presidenta, en un país de corte machista como el nuestro, en el que no existe antecedente alguno sobre ello. Pero lo que si rechazamos de forma absoluta es que asuma tales roles políticos cuando ocupa el título de primera dama.

Del mismo modo, MICAELA PAOLA BARÓN, desarrolla una interesante investigación sobre *“Participación Política Femenina dentro del Partido Justicialista en el departamento de San Jerónimo. Periodo 2003 – 2007”* tesis que realiza con el fin de optar grado de Licenciada en Ciencia Política; de la cual tomaremos como referencia la siguiente conclusión, la misma que aportará significativamente a nuestro planteamiento:

“En consecuencia, la igualdad entre hombres y mujeres en la toma de decisiones depende de garantías jurídicas, pero también socio- culturales, un reparto más equitativo de las responsabilidades y la transformación de los partidos políticos en espacios reales de participación. Las mujeres no pueden, ni deben, estar ausentes en el desarrollo y crecimiento de las ciudades y pueblos, deben formar parte del poder local para que junto a los hombres puedan formar políticas de igualdad”. (BARON, 2012, pág. 63)

Vemos como se ha ido fortaleciendo el rol de la mujer dentro del gobierno de un país, máxime si, lo que se busca es generar cada vez más la equitatividad de las responsabilidades y participación de ellas en los partidos políticos. Situación que consideramos, no enerva nuestra postura de lo incorrecto que resulta la injerencia de la pareja presidencial, la cual generalmente suele ser una mujer que obtiene protocolarmente el título de primera dama; pues a nuestro entender, en este escenario si se justifica la exclusión de la mujer, pues el que detenta el poder y por tanto el manejo del país recae en la figura del presidente de la Republica. Situación la anterior, que no se contradice con la posibilidad de que tal figura coadyuve al logro de tales metas; pero nunca ocupando un cargo de

funcionario público ni oficialmente ni extraoficialmente, pues la ley de servicio civil, como lo hemos visto anteriormente no lo permite.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS Y RESULTADOS

Analizar los efectos que produce la intervención de la pareja presidencial en las funciones del poder ejecutivo.

Este apartado concierne a los resultados, los cuales se han logrado obtener en base al análisis realizado acerca de los aspectos que ha estructurado el estudio de campo. Teniendo en cuenta que la presente investigación es una de tipo descriptiva, entonces se procedió al análisis de la realidad que detalla la problemática investigada. Por otro lado, la población fue delimitada en el Distrito y Provincia de Chiclayo, Departamento de Lambayeque, lugar en el cual se llevó a cabo la recolección de datos, para la que se consideró una población electoral comprendida entre los 18 a 55 años de edad.

De esta manera, se estimó que la muestra para este estudio se conformó por cincuenta (50) individuos, los cuales fueron los que respondieron el instrumento de recolección de datos que se ubica en el anexo número uno (N°01).

4.1. Análisis de los resultados:

En conformidad con lo manifestado en párrafos anteriores, en este espacio se plasmarán los resultados obtenidos, según a dónde pertenezcan:

4.1.1. Resultados del análisis de la intervención de la pareja presidencial en el gobierno de Ollanta Humala Tasso.

La propuesta que se espera plantear como resultado final de esta investigación tiene una conexión directa con la elaboración del protocolo de actuación de la pareja presidencial respecto de las labores a desempeñar dentro del Poder Ejecutivo; en ese sentido resulta necesaria la evaluación de la actividad que se ha evidenciado durante periodo 2011-2016 en el gobierno de Ollanta Humala Tasso, muestra que ha permitido recoger los siguientes datos.

Haciendo uso de la fuente de información que otorga el Congreso de La

República a través de su portal web, se ha encontrado la configuración de informes que señalan como intromisiones ciertas actividades de la pareja presidencial de ese entonces, Sra. Nadine Heredia...; y que se pueden resumir de la siguiente manera:

De conformidad con el oficio N°1815/11/016-2017-CFC-CR, de fecha 26 de mayo del 2017, recepcionado con fecha 26 de mayo del 2017, en el Área de Tramite Documentario del Congreso de la República, suscrito por el Congresista de la Republica y Presidente de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la Republica Héctor Becerril Rodríguez, mediante el cual se remite el informe final de la Investigación sobre la presunta intromisión actos y hechos en los cuales habría participado la señora Nadine Heredia Alarcón que corresponderían el presunto delito de usurpación de funciones y otros presuntos delitos; de igual modo contra la persona, que podría significar su responsabilidad en los años 2011 al 2016. (Moción de orden del día N°182) aprobado por unanimidad.

Es precisamente que en el capítulo V de dicho informe se detalla con precisión los siguientes casos en que se evidencia la responsabilidad de la pareja presidencial:

CASO LAGUNA PARÓN: se ha corroborado: 1) la existencia de la carta de fecha 19 de septiembre del año2011, dirigida por la ex Primera Dama Nadine Herrera Alarcón, al ex Ministro de Energía y Minas Carlos Fernando Herrera Descalzi, 2) la anulación del registro N°I-14092-2011, correspondiente al ingreso de la carta en el sistema de tramite documentario SITRADO del ministerio de energía y minas... 5) que Nadine Heredia Alarcón ha usurpado funciones del Presidente de la Republica y del Presidente del Consejo de Ministros y que el ministro de energía y minas ha recibido y cumplido ordenes de ella y no por las autoridades mencionadas... por lo que se concluye que la primera dama habría incurrido en los delitos de Usurpación de funciones, encubrimiento real, y falsificación de documento (Congreso de la República del Perú, 2017).

CASO “LUZ VERDE” se ha corroborado que la voz en el audio denominado luz verde, corresponde al Ex Ministro De Defensa Pedro Álvaro Cateriano Bellido, en donde se refiere que la ex primera dama le había dado luz verde para que realice compras con el PNUD, al no tener ella la función de presidente de la república ni presidente del concejo de ministros por lo que incurrió en el delito de usurpación de funciones.

CASO REMUNERACIÓN MÍNIMA VITAL: se ha verificado que Nadine Heredia ejerció de facto la función de portavoz autorizada del gobierno, función como se conoce solo le compete al ex premier, en su entonces, cesar Villanueva Arévalo; por lo que incurrió en delito de usurpación de funciones, asimismo ocasiono la renuncia del entonces premier.

CASO VIAJE A BRASIL. - la señora Nadine Heredia Alarcón, ejerció de facto la delegación nacional que viajó al Brasil del 22 al 25 de agosto del 2012, sin habersele nombrado ni facultado para ello, asumiendo actos protocolares y funcionales encomendados a la ex ministra Carolina Trivelli Avila, (ministra de Desarrollo e Inclusión Social) incurriendo en el delito de usurpación de funciones

APRECIACIÓN MEDIÁTICA DE LA INTERVENCIÓN DE LAS LABORES DEL EJECUTIVO POR PARTE DE NADINE HEREDIA ALARCON COMO PAREJA PRESIDENCIAL.

Esta circunstancia diversos medios de comunicación masiva, han informado sobre la “primera dama Nadine Heredia Alarcón”, se ha inmiscuido en las labores del ejecutivo realizando actos que afectan políticamente nuestra realidad, sino que además lindan con actos delictivos, lo que genera en la población una percepción negativa en la máxima autoridad del gobierno; si tenemos por ejemplo que:

En la publicación realizada en el diario **La República**, de fecha 26 de Mayo del año 2017, se puede apreciar la noticia referida a la supuesta vinculación de la primera dama Nadine Heredia con el delito de Usurpación de Funciones, con lo

cual se puede apreciar la intromisión en las actividades que corresponden al ejercicio político del Poder Ejecutivo sin que le corresponda tal facultad como funcionaria del Estado conforme se puede apreciar del anexo 2.1 de esta investigación (Diario La República, 2017).

Asimismo, tenemos que diversos diarios, también resaltan la actuación de Nadine Heredia Alarcón, respecto de su intromisión en actos de gobierno, como es el caso del diario El Comercio, en el cual se observa el artículo titulado Nadine Heredia: los 5 casos por los que se le acusa de usurpación de funciones, lo cual se aprecia en el anexo 2.2. (Diario El Comercio, 2017).

De otro lado sobre el mismo tema se aprecia el Diario Gestión que publica la información de las conclusiones de la investigación realizada sobre la participación de la primera dama en el gobierno de Ollanta Humala, bajo el título de: Fiscalización concluyó que Nadine Heredia cometió delito de Usurpación de Funciones, lo cual se aprecia en el anexo 2.3 (Diario Gestión, 2017).

Estas publicaciones tienen su sustento en la Investigación realizada por la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República, sobre la supuesta intromisión de actos y hechos en los cuales habría participado la señora Nadine Heredia Alarcón, que encajarían en el presunto delito de usurpación de funciones y otros presuntos delitos, de igual modo contra la persona que podrían resultar responsable durante los años 2011 al 2016, conforme se aprecia del anexo 2.4. (Portal Web del Congreso de la República del Perú. Comisión de Fiscalización y contraloría, 2017).

El informe final se remitirá a la Fiscalía, a fin de que sea esta institución la que se encargue de establecer la eventual responsabilidad penal en esta situación de Nadine Heredia, **Carlos Herrera Descalzi**, Pedro Cateriano y Malka Maya Albarracín, además de Ollanta Humala; este último incluido en esta última sesión para esclarecerse si participó o no como cómplice.

Asimismo hay que tener en cuenta que estas actuaciones de la pareja presidencial, Nadine Heredia Alarcón han requerido para su realización, de la

asignación de un presupuesto, que no estaba asignado a este despacho sino a gastos de Palacio de Gobierno o de los ministerios, como se evidencia de los informes de Contraloría General de la Republica (informe de actividad de control N°005-2013-DP/OCI, informe de actividad de control N°015-2013-OCI-FAP e informe de actividad de control N°005-2013-IRTP-OCI) lo que refleja el nivel de gasto de recursos públicos, en los que incurrió la Primera Dama en actividades que realizo en el periodo de 2011 al 2013, así témenos que distintos diarios informaron sobre los exorbitantes gastos en los que incurrió Nadine Heredia Alarcón, conforme se aprecia del anexo 2.5; es más, la propia Contraloría, condice su actuación, señalando que a Nadine Heredia no le ha sido asignado ningún presupuesto, y menos aún ella ha recibido viáticos para justificar, lo que evidencia un vacío normativo.

Lo descrito de la realidad permite reconocer actividades desarrolladas por la pareja presidencial, las mismas que se ejecutan en el entorno de las labores que corresponden al ejecutivo lo cual se debe identificar como acciones que favorecen o apoyan la labor de este órgano de poder, por lo mismo que el problema que se percibe no sólo de la observación mediática sino también de la intervención del Estado mismo mediante la verificación de tales labores así como de los efectos económicos negativos.

En ese sentido siendo la labor descrita importante en la gestión, corresponde más bien solucionar el vacío legal ya descrito, quedando sentada y reforzada la postura de reglamentar la institución de la pareja presidencial, dotándola de funciones específicas, presupuesto y responsabilidades ante el incumplimiento de las primeras y la falta de rendición de cuentas por el gasto que se genere, con lo cual se evitaría el problema respecto a la forma en que se han producido las actividades de la pareja presidencial y la influencia negativa sobre el manejo de las labores del ejecutivo y su repercusión en la imagen del gobierno peruano, trayendo como consecuencia la afectación de uno de los elementos de la gobernabilidad como lo es la percepción social de la gestión.

4.1.2. Resultados de la opinión de operadores jurídicos.

El centro de este apartado será la opinión que se pudo obtener de la población electoral en la Ciudad de Chiclayo, cuya recolección se hizo posible por medio del cuestionario que se aplicó y el cual se muestra en el anexo N°01 de la presente investigación.

Los resultados en cuanto a las opiniones manifestadas por los operadores, son una base del conocimiento que se esgrime en la comunidad jurídica en torno a la temática de estudio. Además, ello también será un punto clave en el desarrollo de la discusión en lo que refiere a las conclusiones.

Tabulación de los resultados:

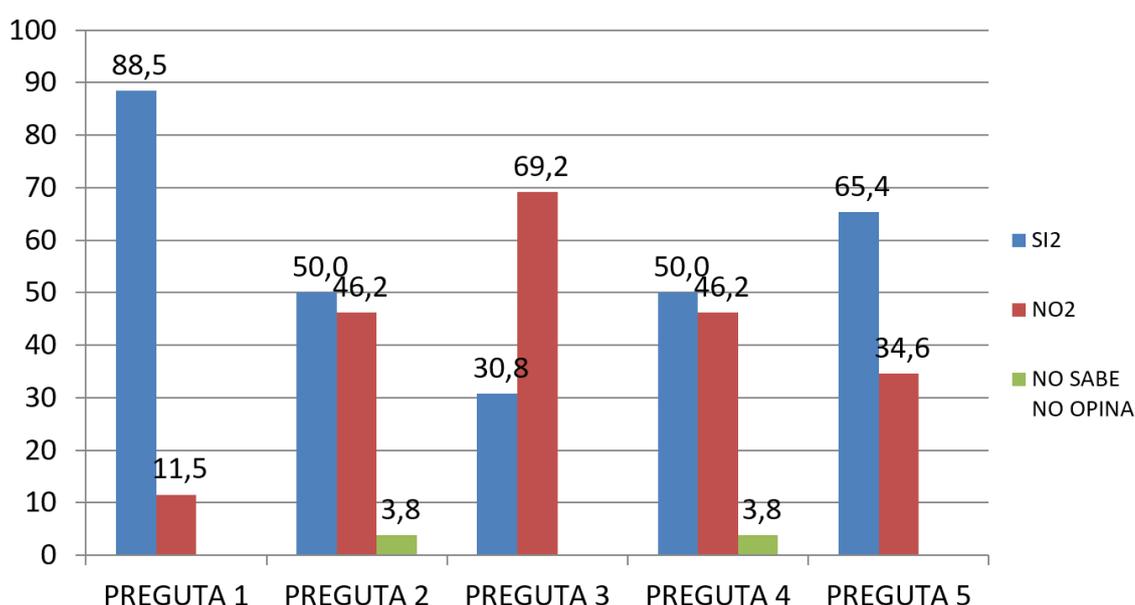
Tabla 1: Tabulación de los resultados obtenidos al aplicar la encuesta a los operadores jurídicos en la Ciudad de Chiclayo.

N°	CUESTIONARIO ENCUESTA	RESULTADO		NO SABE NO OPINA
		SI	NO	
1	Sabe quién es la primera dama	45	5	
2	Tiene conocimiento de cual es su rol, función o que papel cumple en el gobierno	26	23	1
3	Cree usted que debe tener un cargo dentro del gobierno?	16	34	
4	Tiene conocimiento de que tipo responsabilidad le alcanza	26	23	1
5	Cree usted que siendo la primera dama la esposa, madre o hermana del Presidente de la República tiene influencia sobre este	34	16	
6	Cree usted que al tener la primera dama solo un rol decorativo en el gobierno, constituye un acto discriminación por razón de genero	34	13	1
7	Tiene conocimiento de que la primera dama, no responde por los actos que realiza, dentro del sistema gubernamental	21	29	
8	Tiene conocimiento de que la primera dama realiza actos gubernamentales o toma decisiones dentro del gobierno que influyen dentro del sistema gubernamental y que no están previstas ni reguladas	23	37	
9	Considera que es necesario otorgar funciones gubernamentales a la primera dama, otorgarle una partida presupuestal y definir su responsabilidad	34	16	
10	Usted votaría a favor de una norma, que defina el rol, naturaleza, funciones, presupuesto y responsabilidad	28	22	

Para conseguir la interpretación adecuada de los resultados se ha optado por dividirlos en dos secciones marcadas por las variables que componen la hipótesis inicial, quedando de la siguiente manera:

RESULTADOS RELACIONADOS CON LA VARIABLE INDEPENDIENTE: INTERVENCIÓN DE LA PAREJA PRESIDENCIAL EN LA LABOR DEL ESTADO.

Ilustración 1: Gráfico de los resultados relacionados con la variable independiente.



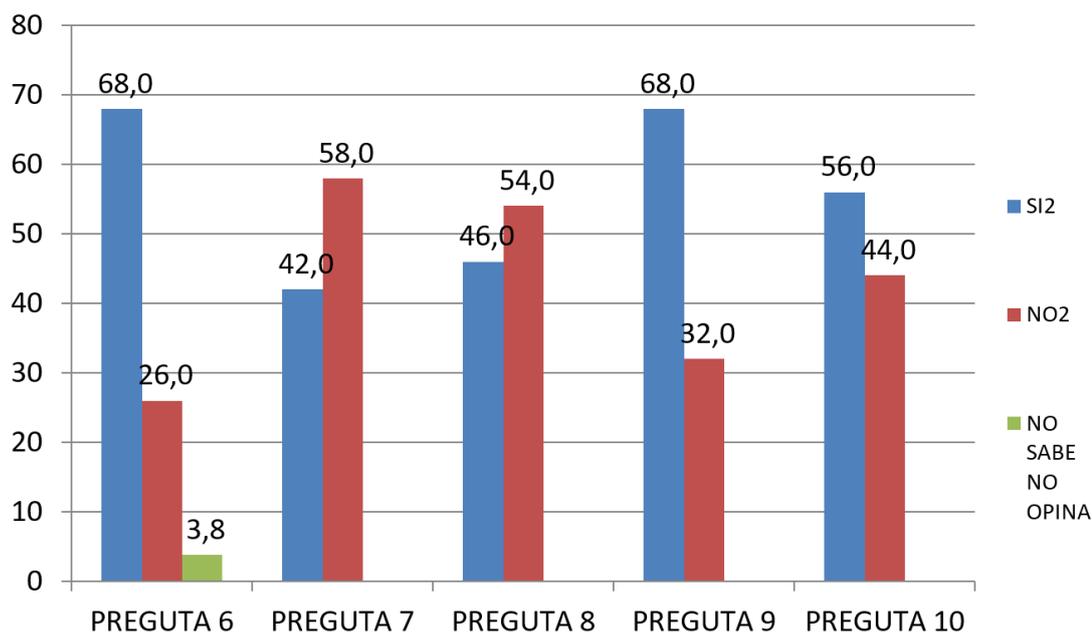
Según los resultados graficados se puede leer la información de la siguiente manera:

- El 88.5 % de la población encuestada, ha señalado que sabe quién es la primera dama, en nuestro, en tanto que el 11.5% no tiene conocimiento, es decir, que la población si identifica esta institución en la realidad política y es muy poca la población que ha señalado que no tiene este conocimiento.

- El 50% de los encuestados ha afirmado tener conocimiento del rol, función o papel que cumple la primera dama en el gobierno, sin embargo un importante porcentaje de al rededor del 46.2 % ha manifestado no saber si esta tiene un rol, especifico o funciones asignadas o cual es el papel que juega en la vida política de la sociedad en tanto de u 3.8% no emitió opinión alguna; esto es que un importante sector de la población no identifica cual es el rol, función o papel que desempeña la primera dama dentro de la gobernabilidad del estado.
- El 30.8% de la población encuestada ha señalado que la primera dama no debe tener un rol o funciones dentro del gobierno, sin embargo, hay que considerar que un importante porcentaje de 69.2% considera que, si se le debe asignar un cargo, esto es que se le debe asignar funciones, responsabilidades y presupuesto dentro de la estructura del gobierno.
- El 50% de los encuestados ha afirmado tener conocimiento de cuál sería la responsabilidad que tendría la primera dama en el gobierno, sin embargo, un importante porcentaje de al rededor del 46.2 % ha manifestado no tenía conocimiento de la responsabilidad que le corresponde dentro en la estructura del estado; en tanto que el 3.8% no emitió opinión alguna.
- El 65.4% de la población encuestada ha señalado que la primera dama si ejerce influencia r sobre el presidente de la Republica, sin embargo, hay que considerar que un importante porcentaje de 34.6% considera que, si no se ejerce esa influencia, esto es que la población encuestada en su mayaría considera que la primera dama (madre, esposa) si ejerce influencia sobre la figura presidencial, lo que influye directamente en los actos de gobierno y repercute en la gobernabilidad de la nación.

RESULTADOS RELACIONADOS CON LA VARIABLE DEPENDIENTE. EL EFECTO NEGATIVO EN LA GOBERNABILIDAD EN EL PERÚ.

Ilustración 2: Gráfico de los resultados relacionados con la variable dependiente.



Según los resultados graficados se puede leer la información de la siguiente manera:

- El 68 % de la población encuestada, ha señalado que el rol decorativo asignado a la primera dama, si constituye un acto de discriminación, corroborando las preguntas anteriores, cuando la población señala que se debe asignar un cargo funciones y responsabilidades a la primera dama; en tanto que el 26% considera que no es un acto de discriminación el hecho de que la primera dama tenga un rol netamente decorativo dentro de las labores del ejecutivo: en tanto que el 3.8% no sabe no opina sobre este tema.
- El 42% de los encuestados ha afirmado que la primera dama no responde por los actos facticos que ejerce dentro de las labores del ejecutivo, sin embargo, un el 58 % ha manifestado que, si debe responder por estos actos, lo que reafirma la opinión de mayoría en que debe de establecerse sus funciones y responsabilidades.
- El 46% de la población ha señalado que la primera dama si toma decisiones que influyen en la gobernabilidad del país, y que estos actos

no están previstos ni regulados, sin embargo, un importante sector de la población 54% considera que no toma decisiones y en consecuencia no existe influencia en el sistema de gobierno y en la gobernabilidad.

- El 68% de la población encuestada ha señalado que es necesario establecer las funciones y responsabilidades de la primera dama en el ejercicio de labores del poder ejecutivo, para lo cual se le debe asignar un presupuesto y estar sujetos a control, sin embargo, un importante sector de 32% considera que no es necesario asignarle funciones ni responsabilidad y menos aún presupuesto, ello debido al rol decorativo que se le ha asignado tradicionalmente.
- El 56% de los encuestados está de acuerdo con que se promulgue una norma que regule, el rol, naturaleza, funciones, responsabilidad y presupuesto al despacho de la primera dama, sin embargo existe un estrecho margen en que no está de acuerdo en que se emita esta norma.

CAPÍTULO V

CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

5.1. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

En este apartado, se muestra todos los referentes a la discusión de los resultados a los que se pudo llegar con el desarrollo de la investigación, en la medida que los mismos son una representación de las metas planteadas a partir de los objetivos específicos, con el propósito de contrastar su validez.

5.1.1. Discusión sobre el objetivo: “Describir la teoría concerniente a la gobernabilidad de los Estados Democráticos de Derecho”

Según el desarrollo teórico realizado en esta investigación, respecto a la gobernabilidad de los Estados Democráticos de Derecho, es prudente realizar los siguientes cuestionamientos cuyos resultados permitan establecer la pauta para la concepción más adecuada.

Así, surge la interrogante: ¿Qué concepción resulta ser la más adecuada para definir gobernabilidad?

Se ha entendido que la forma en que se construye un Estado, incorpora diversos aspectos respecto de los cuales se habrán de diseñar estrategias para ser aplicadas sobre una determinada estructura logística y humana; en base a esta organización es que se ejecutan las acciones que dirige el Estado para conseguir las metas trazadas según su plan de gobierno, dicha forma de actuar es lo que se comprende como la gestión de cada turno.

Lo descrito constituye pues, el punto de partida de lo que se pretende definir, dado que según lo advertido teóricamente en el desarrollo de la investigación, se entiende por gobernabilidad la conjunción de tres aspectos, iniciando por la estructura misma del Estado, organización, siguiendo luego por la gestión para ejecutar las acciones de gobierno y finalmente la percepción de la población

sobre la cual se aplican las medidas, siendo así lo que se espera del concepto de gobernabilidad es que armonicen estos tres aspectos.

¿Cuál será la estructura más idónea para conseguir la gobernabilidad en un Estado Democrático de Derecho?

Lograr la gobernabilidad en un Estado Democrático de Derecho, será sin duda alguna una tarea que corresponda no sólo a la diseño estructural del mismo, sino también a la gestión de la cual se ha discutido líneas arriba; sin embargo, siendo conscientes de que la estructura organizacional del Estado constituye la base sobre la cual se han de trabajar otros aspectos que permitan un resultado adecuado, entonces se debe considerar que tal estructura deberá estar construida de manera que se establezcan equitativamente las funciones de cada uno de los integrantes del gobierno, con el fin de que la actividad que desarrolle la gestión se haga de una manera más ordenada e idónea, teniendo como consecuencia de ello no sólo la gobernabilidad que se espera, sino dando pie a que tal estructurar permita identificar la responsabilidad de los funcionarios a quienes se les asigne la cuota de poder para el desempeño del gobierno.

5.1.2. Discusión sobre el objetivo: “Desarrollar la estructura del sistema de gobierno y funciones del Poder Ejecutivo”.

Habiendo llegado a la percepción de que la gobernabilidad se puede alcanzar partiendo del desarrollo organizacional adecuado, corresponde desarrollar puntualmente tal estructura para los fines de la investigación que pretende identificar las razones que provocan la incertidumbre planteada en la formulación del problema, esto es la participación de la pareja presidencial en la estructura de gobierno.

Así pues, tratándose de que la pareja presidencial acompaña al jefe de gobierno y Estado, y éste forma parte del Poder Ejecutivo, es preciso establecer tal estructura para identificar las posibles falencias que pudieran estar generando la problemática advertida.

¿Cuál es la posición que se otorga a la pareja presidencial en la estructura del

Poder Ejecutivo?

Al observar la estructura orgánica del Poder Ejecutivo se advierte que no existe establecido el cargo ni la función específica que ha de cumplir la pareja presidencial en el desarrollo de las actividades de gobierno.

5.1.3. Discusión sobre el objetivo: “Analizar el efecto jurídico político y social de la participación de las parejas presidenciales en la realidad peruana”.

Habiendo llegado a comprender las bases teóricas referidas a la gobernabilidad de los estados en función a su estructura política, se puede indicar que la participación de la pareja presidencial en las actividades que corresponden al ejecutivo resulta siendo negativas.

Siendo que el personaje político bajo estudio desarrolla actividades en el seno del Poder Ejecutivo, se ha podido verificar que en el desarrollo de los protocolos para la gestión gubernamental en el periodo de turno, se incorpora a la pareja presidencial como un respaldo a las actividades realizadas por el presidente de la república, sin que se especifiquen las funciones que como tal ha de ejecutar.

El problema parte precisamente de esta ausencia de regulación, puesto que la actividad que ejecuta la pareja presidencial se evidencia como una cuestión de confianza para la ejecución de ciertas actividades oficiales mayormente relacionadas con el aspecto social. Luego la circunstancia negativa surge ante la incorporación de acciones que invaden el aspecto funcional, esto es la participación de la pareja presidencial incluso en la toma de decisiones que correspondería al jefe de Estado, tal es el caso que se ha evidenciado en la realidad con la incursión de la primera dama en el periodo de gobierno de Ollanta Humala que alcanzó el grado de incursión irregular en la toma de decisiones respecto de las actividades del ejecutivo.

Otro aspecto que evidencia la negatividad de la pareja presidencial y su participación es la cabida que se le otorga sin base regulatoria para el control de

programas sociales evidenciados incluso desde la actividad de parejas presidenciales incluso desde gobiernos anteriores, que aunque pudiera parecer poco relevante desde una observación superficial pero que se ha verificado en el análisis a través del tiempo, que la influencia de la participación de la pareja presidencial en la actividad del Ejecutivo ha producido desequilibrios importantes que afectaron la eficacia de los gobiernos de turno en cada una de sus oportunidades, llegando incluso a la investigación de actividades por sospecha de fraudes o malversación.

5.2. RESULTADO DE VALIDACIÓN DE VARIABLES

De acuerdo a lo que respecta a las variables, deben tomarse en cuenta las ideas que se desarrollaron en la discusión de los objetivos, los cuales se encuadran en cada una de estas, con el único propósito de comprobar su validez y desarrollar la hipótesis conclusiva. Posteriormente se hará la comparación entre esta última y la hipótesis que en primera se proyectó y de esta manera, lograr como resultado la contrastación de esta. Por ello, a continuación, se muestra la operación realizada:

5.2.1. Respecto a la Variable independiente: Intervención de la pareja presidencial en la labor del Estado.

Como punto de partida es necesario esclarecer la función de la variable, afirmación que tiene para sí, la nominación de independiente, esto por mérito del lugar que ocupa en la problemática, como la causa que da origen a la controversia en la que se ve inmerso el problema que a su vez dio inicio a la investigación. En otras palabras, se comprobará la presencia de alguna razón o razones que justifiquen su validez como causa del problema.

En torno a la construcción de la mencionada variable, debe entenderse que su propósito es la verificación de la existencia de la intervención de la pareja

presidencial en las labores desarrolladas en el gobierno de un Estado; así, para el caso del Perú se ha podido observar que la estructura política del gobierno hace aparecer a la pareja presidencial en la casilla del Poder Ejecutivo puesto que acompaña a las labores del Presidente de la República, en ese sentido se ha podido demostrar que las actividades que desarrolla este personaje no están reguladas de modo alguno en los protocolos o reglamentos que rigen la actividad del Ejecutivo o de Palacio de Gobierno; es por lo mismo interesante la puntualización de que este vacío propende a la apertura de una puerta para el manejo antojadizo que lleva incluso a irregularidades relacionadas con investigaciones penales a fin de verificar la responsabilidad de la pareja presidencial; por lo mismo que, la variable en estudio se valida mediante la siguiente afirmación:

Existe intervención irregular de la pareja presidencial en las labores que corresponden al Poder Ejecutivo del Estado.

5.2.2. Respecto a la Variable dependiente: El efecto negativo en la gobernabilidad en el Perú.

De igual manera que se aprecia en el trabajo efectuado referente a la variable independiente como la causa del problema, se hace necesario en cuanto a ésta afirmación, confrontar su validez como resultado principal del problema. Dicho de otra manera, se comprobará si es verídica la existencia de una afectación jurídica que avale la investigación desarrollada.

Según lo establecido respecto a que existe participación irregular de la pareja presidencial en las labores que desarrolla el Poder Ejecutivo, se ha podido evidenciar que ello produce un efecto negativo sobre el correcto desarrollo de la gobernabilidad; esto es que siendo una de las principales características el mantenimiento estructural que corresponde al Estado Constitucional y Democrático de Derecho, la actividad cuestionada atenta en contra de ella ya que ejecuta acciones que no están contempladas en ella, produciendo alteración

de la misma.

Por otro lado se produce un efecto negativo al observar alteración de otro de los requisitos de la gobernabilidad como lo es la satisfacción de los ciudadanos respecto al desempeño de las actividades del gobierno, situación que se ha podido observar con un tinte negativo conforme se aprecia de la encuesta aplicada, pues la percepción de la población respecto al desempeño del personaje bajo estudio; en tanto que la validación de la variable estudiada radica en conformidad con la afirmación que a continuación se muestra:

Se observa un efecto negativo en las características de gobernabilidad en el Perú por alteración de la estructura política de gobierno y el nivel de insatisfacción de la población generada por la participación de la pareja presidencial.

5.3. CONTRASTACIÓN DE HIPOTESIS

Para lograr obtener la contrastación de la hipótesis resulta necesario la elaboración de una hipótesis conclusiva, la misma que se construye en base a la vinculación del resto de afirmaciones obtenidas de la validación de variables; este resultado deberá ser comparado con la hipótesis inicial. En los párrafos siguientes se observa tal operación:

Hipótesis conclusiva:

Existe intervención irregular de la pareja presidencial en las labores que corresponden al Poder Ejecutivo del Estado, lo cual produce un efecto negativo en las características de gobernabilidad en el Perú por alteración de la estructura política de gobierno y el nivel de insatisfacción de la población.

CONTRASTACIÓN DE HIPOTESIS	
HIPOTESIS INICIAL	HIPOTESIS VALIDADA
.Si, la pareja presidencial interviene en la labor del ejecutivo; entonces, el efecto en la gobernabilidad del Perú será negativo.	Existe intervención irregular de la pareja presidencial en las labores que corresponden al Poder Ejecutivo del Estado, lo cual produce un efecto negativo en las características de gobernabilidad en el Perú por alteración de la estructura política de gobierno y el nivel de insatisfacción de la población

Del presente cuadro se observa que la hipótesis inicial se ha contrastado de manera positiva, toda vez que la hipótesis conclusiva confirma a el planteamiento inicial, verificando que la intervención irregular de la pareja presidencial en las labores que corresponden al Poder Ejecutivo del Estado, lo cual produce un efecto negativo en las características de gobernabilidad en el Perú por alteración de la estructura política de gobierno y el nivel de insatisfacción de la población.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Luego de haber descrito la teoría concerniente a la gobernabilidad de los Estados Democráticos de Derecho; se puede establecer por gobernabilidad a la conjunción de tres aspectos, iniciando por la estructura misma del Estado, organización, siguiendo luego por la gestión para ejecutar las acciones de gobierno y finalmente la percepción de la población sobre la cual se aplican las medidas; concepción que suele ser confundida por la población con la idea de gobierno.

SEGUNDA: Habiendo desarrollado la estructura del sistema de gobierno y funciones del Poder Ejecutivo, se concluye que el Estado peruano está compuesto por tres órganos de poder conocidos tradicionalmente como Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, siendo el primero aquel que tiene por función la organización funcional del sistema de gobierno, en cuya estructura no se encuentra el espacio consignado para que se ocupado por la pareja presidencial.

Se ha logrado determinar que el Perú maneja un sistema presidencialista, en el que, pese a la personificación del poder simbolizado en el jefe de gobierno, no permite que la gestión funcional sea desarrollada por otra persona que no sea un reemplazo ubicado en la escala política inmediata, por lo mismo que la gestión será desarrollada únicamente por la figura presidencial sin la participación concebida de la pareja presidencial.

TERCERA: Según lo verificado en la realidad sobre el efecto jurídico político y social de la participación de las parejas presidenciales en la realidad peruana, se ha evidenciado la ausencia de regulación en la estructura del sistema de gobierno que precise la participación de la pareja presidencial, lo que hace presumir la ausencia de control y en base a ello la consecuencia del nido de corrupción que ha sido percibido por la población en las últimas gestiones presidenciales.

CUARTA: Finalmente se puede establecer que en el Perú no existe configuración normativa que ubique a la pareja presidencial en la estructura del sistema de gobierno; sin embargo, no existe impedimento legal para que se pueda considerar como tal, siendo tal vez una de las posibles soluciones al problema de la ausencia de control de tales actividades y la corrupción generada en su entorno.

RECOMENDACIONES

PRIMERA: Se puede sugerir que, a efectos de conseguir la característica estatal de gobernabilidad, debiera propenderse a los cambios concernientes a la estructura misma del Estado, organización, consignando un espacio adecuado para la participación de la pareja presidencial, y con ello conseguir los otros dos aspectos de la gobernabilidad.

SEGUNDA: Sobre la estructura del Poder Ejecutivo, se recomienda que, una vez creada la posibilidad de participación de la pareja presidencial en la estructura de gobierno, deberá emitirse una ley y el protocolo que puntualice las funciones del despacho de la pareja presidencial, así como el presupuesto asignado para el desarrollo de sus funciones, sobre el cual se generará dependencia con el organismo fiscalizador.

BIBLIOGRAFÍA.

- ✓ "Estado: Funcionamiento, Organización y Proceso de Construcción de Políticas Públicas". (2008). DEA Internacional. Obtenido de chrome-extension://oemmnxcbldboiebfnladdacbfmadadm/http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/\$FILE/Estado_Funcionamiento_Organizaci%C3%B3n.pdf
- ✓ "Ley 30057: Ley de Servicio Civil". (s.f.). Obtenido de chrome-extension://oemmnxcbldboiebfnladdacbfmadadm/http://www.minedu.gob.pe/politicas/pdf/ley-30057/ley-del-servicio-civil-30057.pdf
- ✓ AGUILERA PORTALES, R. E., & GONZÁLEZ CRUZ, J. (2010). "Estado Democrático, Sistema de Legalidad y Corrupción en América Latina". Revista Telemática de Filosofía de Derecho, 127-139. Obtenido de chrome-extension://oemmnxcbldboiebfnladdacbfmadadm/http://www.rtfde.es/numero13/06-13.pdf
- ✓ ALCANTARA, M. (2004). "Gobernabilidad, Crisis y Cambio (Elementos para el estudio de la Gobernabilidad de los Sistemas Políticos en Épocas de crisis y cambio)" (2° ed.). México.

- ✓ ANDRADE ANDRADE, S. C. (2014). "Relación de Identidad de Género Y Empoderamiento de un grupo de mujeres". México: Universidad Iberoamericana.

- ✓ ARAUZO AQUINO, M. (2011). "Gobernabilidad Democrática y Sistema de Partidos Políticos". Lima: Universidad Mayor de San Marcos. Obtenido de chrome-extension://oemmnndcbldboiebfnladdacbfmadadm/http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/627/Arauzo_am.pdf;jsessionid=22275D39EA2B9D20FD912F1AF8C0586B?sequence=1

- ✓ ARBÓS, X., & GINER, S. (1993). "La Gobernabilidad". Madrid: Siglo XXI Editores.

- ✓ BARON, M. P. (2012). "Participación Política Femenina dentro del Partido Justicialista en el departamento de San Jerónimo". Universidad Abierta Interamericana.

- ✓ BLANCAS BUSTAMANTE, C. (s.f.). "El Poder Ejecutivo Presidencial". Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Obtenido de chrome-extension://oemmnndcbldboiebfnladdacbfmadadm/http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/download/3342/3191

- ✓ CANCELADO, H. (s.f.). "Gobernabilidad y Ciudadanía". Revista de Antropología y Sociología VIRAJES. Obtenido de chrome-extension://oemmndcbldboiebfnladdacbfmadadm/http://vip.ucaldas.edu.co/virajes/downloads/Virajes3(1)_2.pdf

- ✓ GUERRERO VALENCIA, C. (2015). "Análisis comparado de las primeras damas en América en América Latina, 1990 -2015". Salamanca: Universidad de Salamanca.

- ✓ HARO REYES, D. J. (2014). "Estado de Derecho, Derechos Humanos y Democracia". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 117-137. Obtenido de chrome-extension://oemmndcbldboiebfnladdacbfmadadm/https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2897/7.pdf

- ✓ JOSE MARIA. (07 de octubre de 2016). Así de claro: ¿Cuál es la función de la primera dama"? RPP NOTICIAS. Obtenido de <http://rpp.pe/politica/gobierno/asi-de-claro-cual-es-la-funcion-de-una-primera-dama-noticia-1000470>

- ✓ LOEWENSTEIN, K. (1976). "Teoría de la Constitución". Barcelona: Ariel.

- ✓ LÓPEZ JIMÉNEZ, S. (2006). "Democracia y Gobernabilidad: Actores, Instituciones y Condiciones". Red Participa Perú. Obtenido de chrome-

extension://oemmnxcbldboiebfnladdacbfmadadm/http://propuestaciudadana.org.pe/red/apc-aa/archivos-aa/068d5099c088d67686280321657b29ee/_43__Democracia_y_gobernabilidad.pdf

- ✓ ORELLANA ALVAREZ, A. (2014). "Preservando la Gobernabilidad Democrática: Un Análisis de las oficinas de Resolución de Conflictos 2000-2014". Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

- ✓ RUBIO CORREA, M. (1993). "El Estado Peruano". México. Obtenido de [chrome-extension://oemmnxcbldboiebfnladdacbfmadadm/http://www.redalyc.org/pdf/115/11500109.pdf](http://www.redalyc.org/pdf/115/11500109.pdf)

- ✓ SAEZ ALCANTARA, M. (1994). "Gobernabilidad, Crisis y Cambio". Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

- ✓ SALCEDO CUADROS, C. M. (2014). "¿Se pueden regular las funciones de la primera dama?". Cuestiones de la Polis. Obtenido de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/carlomagnosalcedo/2014/03/25/se-pueden-regular-las-funciones-de-la-primera-dama/>

- ✓ SERNA DE LA GARZA, J. (2015). "Contribuciones al Derecho Constitucional". México D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

✓ VELIT GRANDA, J. (s.f.). "La Gobernabilidad en el Perú y su Impacto Internacional". Pontificia Universidad Católica del Perú. Obtenido de chrome-extension://oemmndcbldboiebfnladdacbfmadadm/http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/download/7218/74

21

ANEXOS:

1. Formulario de encuesta

ROL DE LA PRIMERA DAMA DE LA REPUBLICA

EDAD: _____

PROFESION / OCUPACION: _____

Responde a las siguientes preguntas con una "X", y enumera las que se planteen de tal manera, según el orden de importancia que consideres que tengan los conceptos, y responda a las que se planteen:

1. ¿Sabe quién es la primera dama?
SI _____ NO _____

2. ¿Tiene conocimiento de cual es su rol, función o que papel cumple en el gobierno?
1
SI _____ NO _____ no sabe no opina _____

3. ¿Cree usted que debe tener un cargo dentro del gobierno?
SI _____ NO _____

4. ¿Tiene conocimiento de que tipo responsabilidad le alcanza?
SI _____ NO _____ no sabe no opina _____

5. ¿Cree usted que siendo la primera dama la esposa, madre o hermana del Presidente de la República tiene influencia sobre este?
SI _____ NO _____

6. ¿cree usted que al tener la primera dama solo un rol decorativo en el gobierno? Constituye un acto discriminación por razón de género.
SI _____ NO _____ no sabe no opina _____

7. ¿Tiene conocimiento de que la primera dama, no responde por los actos que realiza, dentro del sistema gubernamental?

SI _____ NO _____

8. ¿tiene conocimiento de que la primera dama realiza actos gubernamentales o toma decisiones dentro del gobierno que influyen dentro del sistema gubernamental y que no están previstas ni reguladas?

SI _____ NO _____

9. ¿Considera que es necesario otorgar funciones gubernamentales a la primera dama, otorgarle una partida presupuestal y definir su responsabilidad?

SI _____ NO _____

10. ¿usted votaría a favor de una norma, que defina el rol, naturaleza, funciones, presupuesto y responsabilidad?

SI _____ NO _____

2. Artículos periodísticos:

2.1. Artículo del Diario La República.



<https://larepublica.pe/politica/879684-nadine-heredia-los-cinco-casos-que-lo-vinculan-con-el-supuesto-delito-de-usurpacion-de-funciones>

Transcripción de artículo periodístico del diario:

Cinco son los casos identificados por la Comisión de Fiscalización del Congreso que vinculan a la ex primera dama, **Nadine Heredia**, con el supuesto delito de usurpación de funciones, según el informe final aprobado esta mañana por unanimidad en el citado grupo de trabajo, al cual **La República** tuvo acceso:

1. Caso laguna Parón:

Heredia habría interferido en las funciones del Ministerio de Energía y Minas, al haber remitido una carta al **exministro Carlos Herrera Descalzi**, pidiéndole que le **“informe a la brevedad”** sobre la situación ambiental de la laguna Parón de Áncash. Este documento habría sido derivado luego a dos

viceministerios. Sin embargo, según la comisión de Fiscalización se han extraviado documentos, por lo que también vinculan a Heredia con el **presunto delito de encubrimiento real**, además de falsificación de documentos.

2. **Caso “luz verde”**: Tiene que ver con el **famoso audio** donde el ex ministro de Defensa, **Pedro Cateriano**, deja entrever que habría recibido “luz verde” de la ex primera dama, para realizar compras con el PNUD.
3. **Caso COPAL 2019**: Heredia Alarcón, según el informe, “habría ofrecido al señor **Luis Clarence Jorge Salazar Steiger** ocupar el cargo de Presidente del COPAL 2019 (**Comité Organizador de los Juegos Panamericanos Lima**)”, para lo cual lo llamó telefónicamente. Esta designación fue concretada luego por el ex ministro de Educación, Jaime Saavedra.
4. **4. Caso remuneración mínima vital**: Recordado también es el caso de la intervención pública de Nadine Heredia, cuando dejó sin piso al ex presidente del gabinete ministerial, **César Villanueva**, cuando este había adelantado que el gobierno evaluaba el **incremento de la remuneración mínima vital**. Heredia declaró a la prensa que el tema no estaba en agenda, por lo que, según el grupo congresal, ejerció las funciones de portavoz del gobierno, lo cual solo le correspondía a Villanueva. En este caso, también vinculan al ex ministro de Economía Luis Miguel Castilla Rubio.
5. **Caso viaje a Brasil**.- Finalmente, la Comisión de Fiscalización establece que hubo usurpación en el **viaje que hizo Heredia a Brasil**, del 22 al 25 de agosto del 2012, “asumiendo los actos protocolares y funcionales encomendados a la **ex ministra Carolina Trivelli**”.

El informe final será remitido al Ministerio Público para que determine la eventual responsabilidad penal en estos hechos de Nadine Heredia, **Carlos Herrera Descalzi**, Pedro Cateriano y Malka Maya Albarracín, además de Ollanta Humala, a quien se le incluyó durante la sesión de hoy, para que se determine si tuvo participación en calidad de cómplice (Diario La República, 2017).

2.2. Artículo del Diario El Comercio

<https://elcomercio.pe/politica/nadine-heredia-5-casos-le-acusa-usurpacion-funciones-426493>

The screenshot shows the article page on El Comercio. The main headline is "Nadine Heredia: los 5 casos por los que se le acusa de usurpación de funciones". Below the headline is a sub-headline: "Comisión de Fiscalización aprobó ayer recomendar una denuncia penal contra la ex primera dama y una acusación constitucional contra Ollanta Humala". There is a video player showing Nadine Heredia and Ollanta Humala. To the right of the video is a "VENTA DE ACCIONES!" advertisement with a table showing stock prices before and after.

	antes	ahora
Apple	\$547	\$33
Microsoft	\$123	\$6.25
Google	\$78	\$4

COMPRE SUS ACCIONES POR MENOS >>>

2.3. Artículo del diario Gestión

<https://gestion.pe/peru/politica/fiscalizacion-concluyo-nadine-heredia-cometio-delito-usurpacion-funciones-135942>

The screenshot shows the article page on Gestión. The main headline is "Fiscalización concluyó que Nadine Heredia cometió delito de usurpación de funciones". Below the headline is a sub-headline: "Recomendó investigar a ex funcionarios como el expremier Pedro Cateriano, y los exministros Luis Carranza, Carolina Trivelli y Carlos Herrera Descalzi". There is a video player showing Nadine Heredia. To the right is an advertisement for a "Water Repellent" jacket, priced at \$39.99 (64% off). Below the video is an Amazon advertisement: "Podría haber ganado 3432 US\$ operando CFDs de Amazon."

2.4. Publicaciones periodísticas sobre el gasto generado por las actividades realizadas por Nadinhe Heredia Alarcón en representación del gobierno

<https://peru21.pe/politica/actividades-nadine-heredia-le-costaron-s-3-3-millones-114204>

The screenshot shows the top section of the Peru21 website. The main headline reads: "Actividades de Nadine Heredia le costaron S/3.3 millones al Estado". Below the headline, a sub-headline states: "Primera dama viajó 46 veces al interior y al extranjero sin el presidente Ollanta Humala, en los dos años de gobierno, según informe de gastos de la Contraloría." There are social media sharing buttons for Facebook, Twitter, and Google+. An advertisement for IFOREX is visible on the right side of the page.

This screenshot shows a detailed report on the expenses of the first lady. The main text states: "Despacho Presidencial y representan un gasto mensual de S/38,300, es decir, S/766,000 en los 20 meses auditados por Contraloría." Below this, there is a table summarizing the costs:

Gastos de la primera dama* (agosto de 2011-marzo 2013)		
Despacho presidencial	46 viajes: 43 a provincias y tres al exterior	S/136,822
Uso de aviones FAP	41 vuelos: 40 nacionales y uno internacional	S/1'913,504
Cobertura IRTP	38 horas y 33 minutos de transmisión	S/451,305
Personal	Cuatro asesores	S/766,000
TOTAL		S/3'267,631

*Solo incluye las actividades y viajes de Nadine Heredia sin el presidente Ollanta Humala.
Fuente: Contraloría General de la República

Below the table, there are links to read the complete reports: "LEE AQUÍ LOS INFORMES COMPLETOS:", "GASTOS DEL DESPACHO PRESIDENCIAL", "USO DE AERONAVES DE LA FAP", and "GASTOS DE IRTP". There is also a "TE RECOMENDAMOS" section. On the right side, there are news snippets under the heading "SECCIONES" and "Actividades de Nadine Heredia le costaron S/3.3 millones...".

<https://larepublica.pe/politica/723036-contraloria-revela-gastos-de-actividades-de-nadine-heredia>

La República

5 Jul 2013 | 16:49 h

Las **actividades de la primera dama, Nadine Heredia**, costaron **más de 2 millones y medio de soles** al Estado entre 1 de agosto de 2011 y el 31 de marzo de 2013, según detalló hoy viernes tres informes de la Contraloría General de la República.

En el **documento de actividad de control N°005-2013-DP/OCI**, el órgano de control señaló que el desembolso del Despacho Presidencial pro actividades de la primera dama fue 136 mil 822 soles.

Aquí indicó que Heredia, acompañada por ministros, hizo 46 viajes, 43 al interior del país y

<https://diariocorreo.pe/politica/contraloria-s-4-millones-613-mil-cuestan-89823/>

EL COMERCIO

Suscríbete al Newsletter INGRESA REGÍSTRATE

Política Perú Mundo Lima Deportes Economía Espectáculos Tendencia Salud Tecnología Opinión

APURÍMAC | AMAZONAS | ANCASH | AREQUIPA | AYACUCHO | CAJAMARCA | CHIMBOTE | CUSCO | HUANCavelica | HUANCAYO | HUÁNUCO | ICA | IQUITOS | LAMBAYEQUE | LIMA | LA LIBERTAD | MADRE DE DIOS | MOQUEGUA | PASCO | PIURA | PUNO | SAN MARTÍN | TACNA | TUMBES | UCAVALI

Política

Contraloría: S/. 4 millones 613 mil cuestan viajes de Nadine con Ollanta

Informe enviado al Congreso revela detalles del uso de avión presidencial

EN VIVO Lunes a Viernes 6 a 7pm YouTube

LO MÁS LEÍDO

- 1 Melissa Paredes sorprende al revelar que vivió una experiencia similar a la de Poly Ávila
- 2 Muestran imágenes de los segundos después del tiroteo en el que murió Legarda
- 3 Mujer se lanza de un puente con su hijo en brazos (VIDEO)
- 4 'Zorro Zupe': Nicola Porcella está afectado porque tiene un hijo pequeño y es

<https://panamericana.pe/politica/131205-contraloria-afirma-gastos-nombre-nadine/multimedia/1>

The screenshot shows the top portion of a web browser displaying the Panamericana.pe website. The address bar shows the URL: <https://panamericana.pe/politica/131205-contraloria-afirma-gastos-nombre-nadine/multimedia/1>. The website header includes navigation tabs for TV, POLITICA, PERU, MUNDO, DEPORTES, CIENCIA, and EXCLUSIVO, along with a 'EN VIVO' (LIVE) indicator. The main content area features the article title: **CONTRALORÍA AFIRMA QUE NO HAY GASTOS DEL ESTADO A NOMBRE DE NADINE**, dated 'Sábado, 06 de julio del 2013'. Below the title is a video player showing a woman speaking at a podium with a microphone. To the right of the video player is a 'WHATSAPP' button and a small advertisement for a music conservatory. The Windows taskbar at the bottom shows the time as 07:47 p.m. on 08/02/2019.

This screenshot shows the text content of the article on the Panamericana.pe website. The main text reads: **La Contraloría General de la República realizó una revisión selectiva del Despacho Presidencial y concluyó que la primera dama no ha hecho gastos a su nombre. Además, afirma que Nadine Heredia tampoco ha recibido del Estado desembolsos por viáticos, pasajes u otros.** The text continues with details from a control report (N°005-2013-DP/OCI) stating that the expenses correspond to travel for the support committee, matching the location and date of activities, and that these do not include travel expenses or travel bags in the name of the president's spouse. It also mentions that the FAP has performed 65 flights internally and 10 internationally in support of the Presidential Office, with Nadine Heredia participating in these procedures. A separate section notes that in the case of IRTP, the Contraloría assures that the first lady participated in 58 events from August 2011 to March 2013, and that the report determined the activities were carried out in various sectors and entities with the participation of the president's spouse. At the bottom, there are 'Temas Relacionados' (Related Topics) including Contraloría, Despacho Presidencial, Fap, Irtp, and Nadine Heredia. On the right side, there is a promotional image for 'PANORAMA' on 'Domingos 7:50 pm' featuring a woman. The Windows taskbar at the bottom shows the time as 07:48 p.m. on 08/02/2019.

3. Documentos Oficiales:

3.1. Oficio Emitido Por Palacio De Gobierno.

	PERÚ	Presidencia del Consejo de Ministros	Despacho Presidencial	Oficina de Asesoría Jurídica
---	-------------	---	----------------------------------	---

Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú
Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria

Lima, 27 de setiembre de 2013

OFICIO N° 320-2013-DP/OAJ

Señor
MIGUEL PRADO SILVA
Calle Alejandro Taboada N° 381
CATACAOS - PIURA

Correo Electrónico: mipese245@hotmail.com

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a su comunicación presentada al Despacho Presidencial con Expediente N° 13-023101, en cuya virtud tiene a bien solicitar información vinculada a la creación y desactivación del despacho de la primera dama.

Al respecto, cumpro con dar respuesta a vuestra solicitud, adjuntando copia del Oficio N° 294-2013-DP-SGPR/TDA y su antecedente (Informe N° 019-2013-FCL), emitido por el Jefe de Trámite Documentario y Archivo.

Atentamente,



.....
NAPOLEÓN FERNÁNDEZ URCÍA
Director General de la
Oficina de Asesoría Jurídica



DESPACHO PRESIDENCIAL

Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria

Lima, 26 de setiembre de 2013

OFICIO N° 294-2013-DP-SGPR/TDA

Señor
Napoleón Fernández Urcia
Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica
Presente.-

Asunto: Respuesta a solicitud de información

Ref. : Memorándum N° 217-2013-DP/OAJ

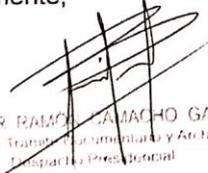
Tengo el agrado de dirigirme a usted para comunicarle, en relación al documento de la referencia, lo siguiente:

Se ha realizado la búsqueda de información en el archivo de esta jefatura y no se ha ubicado documentación relacionada a lo solicitado a través del documento de la referencia.

Sobre el particular, se adjunta Informe N° 019-2013-FCL.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,


BEDER RAMÓN CAMACHO GADEA
Jefe de Transparencia, Documentación y Archivo
Despacho Presidencial

3.2. Informe Emitido Por La Comisión De Fiscalización Y Contraloría Del Congreso Del República.



001

Lima 26 de mayo de 2017.

Oficio N° 1815 /11/2016-2017-CFC-CR

**Señora
LUZ SALGADO RUBIANES
Presidenta del Congreso de la República
Presente;**



Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente y, a la vez; adjuntar al presente, el Informe Final con su respectivos anexos, de la "Investigación sobre la presunta intromisión, actos y hechos en los que podría haber incurrido la señora Nadine Heredia Alarcón, que configurarían el presunto delito de Usurpación de Funciones y otros presuntos delitos; así también, contra las personas que pudieran resultar responsables, durante el periodo presidencial 2011-2016", (Moción de Orden del Día N° 182); aprobado por unanimidad en la décimo segunda sesión extraordinaria celebrada el viernes 26 de mayo del presente.

Formulo el presente de conformidad con el Artículo 88° del Reglamento del Congreso de la República.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Presidente
Comisión de Fiscalización y Contraloría
Congreso de la República



93861 (ATD)

-1-

Fe 73

6:0

A: U

COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA

INFORME FINAL

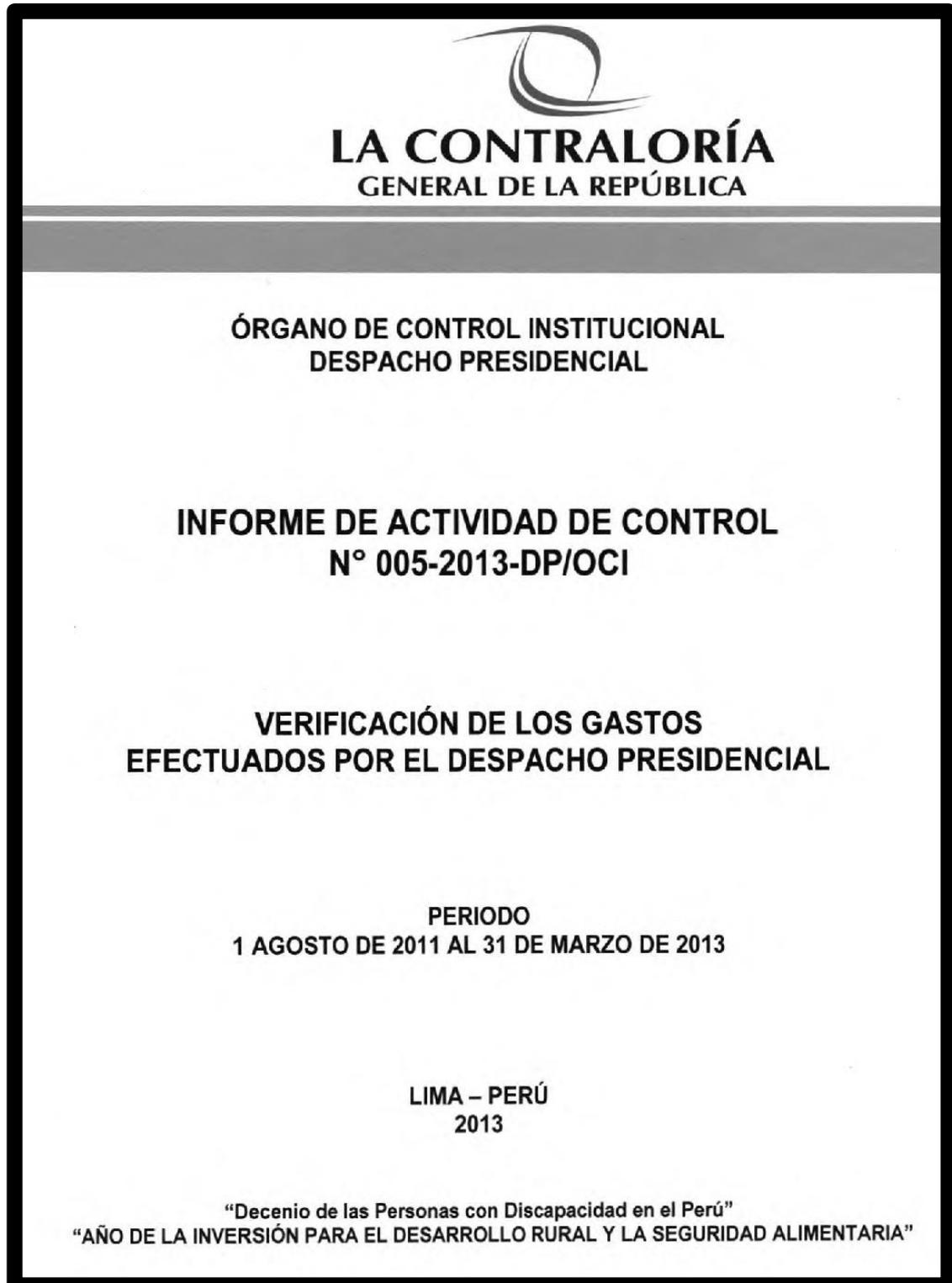
MOCIÓN DE ORDEN DEL DÍA N° 182

**"INVESTIGACIÓN SOBRE LA PRESUNTA
INTROMISIÓN, ACTOS Y HECHOS EN LOS QUE
PODRÍA HABER INCURRIDO LA SEÑORA NADINE
HEREDIA ALARCÓN, QUE CONFIGURARÍAN EL
PRESUNTO DELITO DE USURPACIÓN DE FUNCIONES
Y OTROS PRESUNTOS DELITOS; ASÍ TAMBIÉN,
CONTRA LAS PERSONAS QUE PUDIERAN RESULTAR
RESPONSABLES, DURANTE EL PERIODO
PRESIDENCIAL 2011-2016"**

PERIODO ANUAL DE SESIONES

2016-2017

3.3. Informes Emitidos Por Contraloría General De La República.



**ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
FUERZA AÉREA DEL PERÚ**

**INFORME DE ACTIVIDAD DE CONTROL
Nº 015-2013-OCI-FAP**

**VERIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN SOBRE EL USO DE
AERONAVES REQUERIDAS POR LA CASA MILITAR DE LA
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - CAMPRE**

**PERIODO
1 DE AGOSTO DE 2011 A 31 DE MARZO DE 2013**

**LIMA - PERÚ
2013**

**Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú
"AÑO DE LA INVERSIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA"**



**LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
INSTITUTO NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL PERÚ**

**INFORME DE ACTIVIDAD DE CONTROL
Nº 005-2013- IRTP-OCI**

**VERIFICACIÓN DE LOS GASTOS DEL INSTITUTO
NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL PERÚ – IRTP
DURANTE LA COBERTURA TELEVISIVA DE LAS
ACTIVIDADES OFICIALES**

**PERIODO
1 DE AGOSTO DE 2011 A 31 DE MARZO DE 2013**

**LIMA - PERÚ
2013**

**Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú
AÑO DE LA INVERSIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA”**