Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Universidad del Perú. Decana de América
Facultad de Ciencias Sociales
Escuela Profesional de Sociología

Construcción de la estatalidad desformal de proximidad: el caso de las Oficinas de Coordinación Educativa Local (OCEL) de la UGEL Atalaya, 2017-2024

TESIS

Para optar el Título Profesional de Licenciado en Sociología

AUTOR

Carlos RIVERA RUA

ASESOR

Dr. Jaime Rodolfo RÍOS BURGA

Lima, Perú

2026



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Rivera, C. (2026). *Construcción de la estatalidad desformal de proximidad: el caso de las Oficinas de Coordinación Educativa Local (OCEL) de la UGEL Atalaya, 2017-2024*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela Profesional de Sociología]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor	
Nombres y apellidos	Carlos Rivera Rua
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	07637335
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0001-5428-3761
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Jaime Rodolfo Ríos Burga
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	10135188
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0002-4242-953X
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Nicolás Javier Lynch Gamero
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	10270250
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Manuel Jerjes Loayza Javier
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	42187566
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	David Víctor Velásquez Silva
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	40852804
Datos de investigación	
Línea de investigación	Sociología de las políticas públicas.

Grupo de investigación	NO APLICA
Agencia de financiamiento	NO APLICA
Ubicación geográfica de la investigación	Departamento de Ucayali, provincia de Atalaya.
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2017-2024
URL de disciplinas OCDE	https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.04.01

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
VICEDECANATO ACADÉMICO

ACTA PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA

En Lima a los un día del mes de octubre del dos mil veintiséis, a las 12:00 m. del día, bajo la presidencia del Dr. Nicolás Javier Lynch Gamero y con la asistencia de los miembros del Jurado, se dio inicio a la sustentación presencial de la Tesis presentada por el Bachiller **Carlos RIVERA RUA**, para optar el TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA titulada:

"CONSTRUCCIÓN DE LA ESTATALIDAD DESFORMAL DE PROXIMIDAD: EL CASO DE LAS OFICINAS DE COORDINACIÓN EDUCATIVA LOCAL (OCEL) DE LA UGEL ATALAYA, 2017-2024"

A continuación se formularon las preguntas y observaciones por parte de los miembros del Jurado. Luego de absueltas, el Jurado procedió a calificar la exposición de la Tesis obteniendo la nota:

DIECIOCHO - MUY BUENO

El Jurado, de conformidad al Reglamento General de Grados y Títulos de la Facultad, acordó otorgar al Bachiller **Carlos RIVERA RUA**, el TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO en Sociología y para dar constancia se extendió la presente Acta y firmaron:

Dr. Nicolás Javier Lynch Gamero
Presidente

Dr. Manuel Jerjes Loayza Javier
Miembro

Dr. David Víctor Velásquez Silva
Miembro

Dr. Jaime Rodolfo Ríos Burga
Asesor

UNMSM
Firmado digitalmente por MELENDEZ DE LA CRUZ Juan Felipe FAU 20148092282 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06.10.2026 16:38:10 -05:00

Dr. Juan Felipe Meléndez De La Cruz
Vicedecano Académico

sa.

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE
SAN MARCOS
Universidad del Perú, Decana de América

Anexo 1

CERTIFICADO DE SIMILITUD

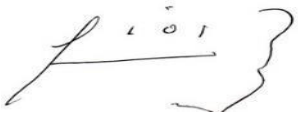
Yo, Jaime Rodolfo Rios Burga en mi condición de asesor acreditado mediante Dictamen N°006-EPSOC-FCCSS-2026 de la tesis, cuyo título es, **CONSTRUCCIÓN DE LA ESTATALIDAD DESFORMAL DE PROXIMIDAD: EL CASO DE LAS OFICINAS DE COORDINACIÓN EDUCATIVA LOCAL (OCEL) DE LA UGEL ATALAYA,** 2017-2024, presentado por el bachiller Carlos Rivera Rua para optar el Título profesional de Licenciado en Sociología.

CERTIFICO que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante la plataforma PIDS, el documento evaluado cuenta con el 6 % de similitud, nivel PERMITIDO para continuar con los trámites correspondientes y para su **publicación en el repositorio institucional.**

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del Título Profesional de Licenciado en Sociología.

Lima, 14 de octubre del 2026.

Firma del Asesor:



Nombres y Apellidos del asesor: Jaime Rodolfo Rios Burga

DNI: 10135188

La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.

trámites, reducir traslados, sostener monitoreo, atender problemas, coordinar con gobiernos locales y dar presencia institucional donde la sede provincial no llegaba con suficiente oportunidad.

Esta tesis nace, entonces, de una preocupación normativa clara: entender cómo mejorar el funcionamiento del Estado peruano allí donde su forma oficial no alcanza. Ese sesgo existe y no se esconde. Pero, metodológicamente, no basta con querer que el Estado funcione mejor. La investigación debe demostrar cómo se produjo el caso, qué prácticas lo sostuvieron, qué riesgos generó, qué límites tuvo y por qué puede ser entendido como un caso de estatalidad de proximidad. En ese sentido, el compromiso público no reemplaza la objetividad; se somete a ella. La tesis no busca hacer propaganda de la experiencia ni convertirla en modelo acrítico. Busca comprenderla con rigor, mostrar su potencia, señalar sus fragilidades y devolver a la UGEL Atalaya y a la DREU un análisis útil para su evaluación, ajuste y eventual sistematización.

Finalmente, esta investigación es también una forma de devolución. Estoy agradecido con los servidores y funcionarios que aceptaron conversar, recordar, explicar y abrir una experiencia institucional compleja. Sin sus testimonios, esta tesis no existiría. Por eso, una vez concluida, el documento será compartido como devolución académica con los equipos de la UGEL Atalaya y la DREU, cuidando siempre la confidencialidad de las entrevistas y la protección de las personas participantes. La experiencia fue construida por muchos actores; esta tesis solo intenta hacerla inteligible, explicar su lógica y mostrar qué nos enseña sobre el funcionamiento real del Estado en territorios amazónicos.

Resumen de la tesis como invitación para una lectura crítica: la construcción de la estatalidad desformal de proximidad

Esta tesis estudia algo que parece pequeño, pero en realidad dice mucho sobre cómo funciona el Estado peruano en territorios difíciles. El caso es la UGEL Atalaya, en Ucayali, y la creación de las Oficinas de Coordinación Educativa Local, conocidas como OCEL. La UGEL está en la capital provincial, pero las escuelas que debe atender están muy lejos, dispersas, muchas veces en zonas rurales, amazónicas, indígenas, con baja conectividad, ríos, carreteras difíciles y altos costos de traslado.

Una UGEL, en teoría, debe gestionar el servicio educativo local. Eso significa atender trámites de docentes, directores, estudiantes y familias; monitorear escuelas; verificar asistencia docente; acompañar procesos pedagógicos; atender problemas de convivencia escolar; procesar documentos; coordinar con instituciones educativas; y asegurar que el servicio educativo funcione. Pero en Atalaya esa tarea no era tan simple. Si todo tenía que resolverse desde la sede provincial, muchos docentes o directores debían viajar durante horas o días solo para presentar un documento, hacer una consulta, recoger una respuesta o resolver un trámite. En una escuela unidocente o multigrado, ese viaje no es un detalle administrativo porque puede significar que los niños se queden sin clases.

Por eso aparecen las OCEL. Estas oficinas no son una nueva UGEL completa, pero tampoco son una simple mesa de partes. Son puntos locales de atención y coordinación ubicados en zonas estratégicas como son los distritos Tahuanía, Sepahua y Raimondi (Oventeni). Su función práctica fue acercar la UGEL al territorio. Allí se podían recibir documentos, ayudar con la mesa virtual, orientar a docentes y directores, hacer seguimiento de trámites, coordinar visitas, atender quejas, monitorear asistencia docente, acompañar a

las escuelas y conectar a las comunidades con la sede principal de la UGEL. Es decir, el estado a escala local se aproxima al territorio para mejorar el servicio educativo.

La tesis identifica que el cambio organizacional de la UGEL para crear las OCEL no nació como una gran reforma formal diseñada desde arriba. No fue que primero se modificó toda la estructura de la UGEL, luego se crearon plazas nuevas, posteriormente se aprobó un organigrama completo y recién después se empezó a atender el territorio. Ocurrió casi al revés. Primero existían coordinaciones locales, arreglos previos, docentes excedentes, memorias de antiguas formas de desconcentración educativa, apoyos municipales y personas que ya venían resolviendo problemas. Después, cuando se vio que eso servía, se buscó formalizarlo, protegerlo y darle respaldo institucional.

Por la tesis identifica a todos esos procesos como una “reforma sin reformas”. La expresión no quiere decir que no haya cambiado nada. Quiere decir que hubo un cambio real en la manera de operar del Estado, pero sin una reforma orgánica completa. La UGEL no se transformó de golpe en otra institución. Más bien, fue adaptando su funcionamiento: movió personas, usó plazas existentes, encargó funciones, incorporó psicólogos, puso secretarias, usó memorandos, abrió mesas virtuales, gestionó Starlink, coordinó con municipalidades y armó oficinas locales que permitieron atender mejor el territorio.

Aquí entra la contribución teórica central de la tesis: prácticas desformales. La palabra puede sonar complicada, pero la idea es bastante concreta. Las prácticas desformales son formas de hacer funcionar al Estado cuando la forma oficial no alcanza. No es corrupción, no es ilegalidad, no es simplemente informalidad. Son prácticas de gestión pública situadas mediante las cuales los actores estatales combinan, ajustan, suplementan o estiran la estructura formal para poder resolver problemas reales. En Atalaya eso se ve cuando un docente excedente asume funciones de coordinación, cuando una plaza docente se adapta para contratar a una psicóloga, cuando la municipalidad presta local o combustible, cuando el coordinador usa su moto, cuando se gestiona un flete para llevar gasolina, cuando la oficina ayuda a usar la mesa virtual porque en la comunidad no hay internet, o cuando un grupo de WhatsApp se vuelve parte de la presencia estatal cotidiana.

La tesis reconstruye el caso como un proceso. No cuenta solo “qué se creó”, sino cómo se fue armando. Primero, había una memoria institucional previa: antiguas formas de desconcentración, coordinaciones locales y personas que recordaban que el territorio necesitaba presencia educativa cercana. Segundo, la UGEL decidió formalizar esas coordinaciones porque ya eran útiles, pero también vulnerables: funcionaban, pero podían ser cuestionadas si no tenían respaldo institucional. Tercero, se fue armando un equipo humano: coordinadores, docentes de apoyo, psicólogos, secretarias, personal administrativo o municipal. Cuarto, las OCEL empezaron a operar territorialmente: recibían trámites, atendían usuarios, visitaban escuelas, levantaban actas, acompañaban procesos pedagógicos y canalizaban reclamos. Quinto, todo eso necesitó una base material: combustible, internet, escáner, computadora, moto, bote, local, energía, panel solar, Starlink o apoyo municipal. Sexto, la experiencia fue reconocida como buena práctica, pero todavía muestra límites de evaluación y sostenibilidad.

La parte más importante para entender el servicio educativo es esta: en Atalaya, acercar el Estado no significa solo abrir una oficina. Significa reducir viajes, evitar pérdida de clases, responder más rápido, saber si el docente está asistiendo, atender problemas de violencia escolar, apoyar a comunidades que hablan lenguas originarias, ayudar con trámites digitales y hacer que la UGEL tenga ojos, oídos y manos en el territorio. La OCEL convierte

problemas lejanos en problemas tratables. Antes, una queja o un trámite podía perderse en la distancia. Con la OCEL, ese problema puede tener interlocutor, registro, seguimiento, visita o acta.

Pero la tesis no idealiza el caso. No dice que las OCEL resolvieron todo ni que la estatalidad quedó consolidada. Al contrario, muestra diferencias internas. Tahuanía aparece como la sede más robusta, con más trayectoria, más personal y una expectativa de convertirse en futura UGEL. Oventeni aparece como una sede intermedia, con operación activa, conectividad y capacidad de atención. Sepahua aparece como una sede más frágil, con menos recursos, dependencia municipal, problemas de conectividad, combustible insuficiente y mayores dificultades para sostener perfiles adecuados. Es decir, la misma idea de OCEL funciona de manera distinta según el territorio, el equipo, el apoyo municipal, la logística y las personas.

Ahora bien, ¿por qué esto importa para hablar del Estado? Porque el caso muestra que el Estado no funciona solo porque exista una norma o un organigrama. Funciona cuando logra estar presente, atender, responder, coordinar y sostener un servicio en la vida real. A eso la tesis lo llama estatalidad. La estatalidad no es simplemente “el Estado existe”. Es más exigente: significa que el Estado tiene presencia efectiva, autoridad, capacidad de respuesta y continuidad en el territorio.

En Atalaya se configura una estatalidad de proximidad. Esto quiere decir que el Estado educativo se acerca a las escuelas, docentes, familias y comunidades a través de oficinas locales. La UGEL sigue siendo la institución central, pero parte de su operación cotidiana se desplaza hacia las OCEL. Así, el Estado ya no aparece solo como una sede lejana en la capital provincial, sino como una oficina más cercana que puede recibir documentos, atender consultas, coordinar visitas, activar protocolos y responder problemas.

La tesis también usa una idea de Simmel (2009), pero de manera sencilla: hay que distinguir forma y contenido. La forma es la UGEL, la OCEL, la mesa virtual, el memorando, el convenio, el cargo. El contenido es el territorio real: ríos, distancias, comunidades dispersas, docentes que viajan, escuelas multigrado, baja conectividad, lenguas originarias, falta de combustible. Cuando el contenido territorial desborda la forma institucional, la forma tiene que cambiar. En Atalaya, la UGEL centralizada a nivel provincial ya no alcanzaba; por eso apareció una forma intermedia: la OCEL.

La tesis dialoga también con Martuccelli (2021), pero con cuidado dado que el foco de análisis es diferente. En su trabajo sobre la sociedad desformal explica cómo se vive y funciona una sociedad cuando las formas económicas, sociales y culturales ya no contienen de manera nítida las conductas y esto implica una tensión entre los individuos y las instituciones de la sociedad. En la UGEL Atalaya, esta orientación teórica te permite entender prácticas que se observan de manera regular: el Estado funciona porque algunas personas adaptan la regla, consiguen apoyo, coordinan con alcaldes, usan redes locales, resuelven fletes, sostienen oficinas y hacen que el servicio no se detenga. No es el Estado perfecto de la norma, pero tampoco es ausencia de Estado. Es un estado que funciona de manera incompleta, situada y práctica.

Por eso la tesis concluye que en Atalaya se configura una modalidad de estatalidad desformal de proximidad. La frase suena fuerte, pero se puede explicar así: es una forma de presencia estatal que logra producir resultados públicos -acceso, atención, monitoreo, coordinación, acompañamiento- aunque todavía no esté plenamente absorbida por la

estructura formal. Es estatalidad porque el Estado actúa. Es de proximidad porque actúa más cerca del territorio. Es desformal porque depende de arreglos que la forma oficial todavía no contiene completamente.

La contribución de la investigación es mostrar algo que muchas veces se ve en la práctica, pero no siempre se teoriza: el Estado no solo funciona por grandes reformas. A veces funciona porque actores concretos logran ensamblar soluciones con lo que tienen a la mano: una plaza, un memorando, una moto, una secretaria, una municipalidad, un escáner, un celular, un grupo de WhatsApp, un galón de combustible, un Starlink, un acta comunal. Eso no debe leerse como anécdota. Es parte del funcionamiento real del Estado.

La tesis no propone celebrar la precariedad. Al contrario, muestra que estas soluciones son útiles, pero también frágiles. Si todo depende del coordinador, del alcalde, del combustible, de la buena voluntad o del gasto personal, entonces la experiencia puede funcionar, pero no está plenamente institucionalizada. Por eso el siguiente paso no es solo reconocer la buena práctica, sino evaluarla mejor, financiarla, estabilizarla, comparar sedes, construir indicadores y decidir si algunas OCEL deben convertirse en una política territorial más clara o incluso en futuras UGEL.

Finalmente podemos señalar que la investigación sobre Atalaya muestra cómo una UGEL ubicada en ámbitos amazónicos intentó responder un problema muy concreto ¿cómo atender mejor a escuelas, docentes y comunidades que estaban demasiado lejos de la sede provincial? Pero, al mirar de cerca esa solución, aparece un problema mayor: cómo funciona realmente el Estado en territorios donde la forma oficial no basta. La respuesta de la tesis es que el Estado se vuelve practicable mediante formas intermedias, prácticas situadas y arreglos materiales que permiten producir presencia antes de que la institución esté completamente reformada. El valor de este estudio es evidenciar que, en territorios difíciles, el Estado no siempre llega como gran reforma; a veces llega como coordinación, como mesa virtual, como visita, como acta, como combustible, como WhatsApp y como personas que hacen funcionar lo que la norma todavía no sabe contener.

Metodología: Anonimidad, cuidado ético y descripciones estilizadas.

La investigación reconstruye el funcionamiento de las OCEL mediante ocho entrevistas en profundidad analizadas de manera comparada y complementadas con normativa, estadísticas oficiales y literatura académica para establecer las condiciones territoriales, educativas e institucionales del caso. La documentación pública permite contrastar la forma formal y el contexto en que operan las prácticas estudiadas; las entrevistas permiten reconstruir decisiones y mecanismos que no siempre son observables en las fuentes públicas. La investigación no incorpora, en cambio, documentación institucional sensible destinada a verificar cada movimiento de personal, contratación o recurso descrito por los actores. Esta decisión establece un límite explícito porque las prácticas desformales se analizan como cursos de acción y mecanismos de gestión, no como expedientes administrativos sujetos a auditoría ni como evidencia de legalidad o ilegalidad. Para proteger a los participantes, la tesis utiliza anonimización reforzada, paráfrasis analíticas y descripciones estilizadas que preservan la secuencia y el sentido del mecanismo, pero omiten detalles que permitirían la identificación deductiva. La transparencia metodológica consiste, precisamente, en declarar esta frontera y ajustar las inferencias al tipo de evidencia efectivamente disponible.