



The Shared Societies Project

48th UN Commission for Social Development
Civil Society Forum • New York • February 2, 2010

PALABRAS DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO, BEATRIZ MERINO, SOBRE "MEJORES PRÁCTICAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ EN INTEGRACIÓN SOCIAL"

Señor Doctor Clem McCartney,
Señoras y señores.

Debo iniciar estas palabras agradeciendo al Club de Madrid por la invitación cursada a fin de compartir con ustedes las mejores prácticas de la Defensoría del Pueblo del Perú en materia de integración social.

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional autónomo del Estado peruano, con el mandato de defender los derechos del ciudadano y supervisar a la administración estatal para el cumplimiento de sus funciones. Nuestro Ombudsman no juzga ni sanciona, pero formula recomendaciones con argumentos jurídicos y éticos. Es la voz moral del Estado.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de su plan estratégico 2007-2011, se fijó como visión institucional contribuir a superar la fractura social que presenta la sociedad peruana.

Desde esta premisa fundamental, nuestra institución ha planeado y definido todo su trabajo en los últimos cuatro años. Hoy deseo presentar, a manera de nuestras mejores prácticas, cuatro líneas de trabajo directamente vinculadas con la integración social, estas son: prevención de conflictos sociales, pueblos indígenas, personas con discapacidad y pensiones.

1. PREVENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES

Cuando la Defensoría del Pueblo decidió incluir a los conflictos sociales como un tema prioritario de su trabajo, todo lo que se sabía de ellos aparecía en las noticias de los medios o en las notas informativas de la policía nacional, de conocimiento restringido. Sin embargo, las imágenes de la televisión mostraban en varios puntos del Perú, movilizaciones, bloqueos de carreteras, enfrentamientos, es decir, una agitación social en incremento que concluía por lo general con heridos y detenidos y, en ocasiones, hasta con muertos.

Como institución sensible a captar los espacios y escenas de riesgo para los derechos de las personas, la Defensoría del Pueblo se propuso recoger información en el ámbito nacional –aprovechando sus 38 oficinas–, sobre hechos

que implicaran la participación de numerosos actores con “plataformas de lucha” diversas, en las que se combinaban reivindicaciones de derechos y posturas políticas, y cuya voz parecía no ser oída por el Estado.

Así nació la idea de monitorear los conflictos para elaborar un reporte que diera cuenta de los problemas, de los actores, de su estado y que sirviera a las entidades públicas, a las organizaciones sociales y a las empresas como una herramienta de información y prevención de desenlaces violentos.

Lo que empezó como un pequeño boletín, se ha convertido hoy en un instrumento de nutrida información, con una versión *on line* que permite una vasta accesibilidad e interacción. Hemos emitido hasta la fecha 70 reportes mensuales, 247 cronologías semanales y 572 boletines diarios.

Como en todas nuestras intervenciones, el punto de partida es siempre la realidad y la información más confiable que de ella seamos capaces de recoger. En ese sentido, el monitoreo de conflictos nos fue dando una idea cada vez más completa y profunda de lo que estaba pasando en el país y definiendo nuestras siguientes responsabilidades con relación al manejo y resolución de conflictos, así como en su transformación.

Lo que al inicio de mi gestión fue una unidad de conflictos sociales se convirtió, con el tiempo y las exigencias de la realidad, en una Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, que elabora y ejecuta la política de la institución en esta materia.

Cada mes, en coordinación con las oficinas descentralizadas de la Defensoría del Pueblo, se realiza un promedio de 120 intervenciones en todo el país, para contener la violencia, crear condiciones para el diálogo, mediar o facilitar en los procesos de diálogo y hacer el seguimiento de los acuerdos.

Pero, en la idea de ir a las raíces de los problemas, la referida Adjuntía acomete ahora la tarea de la transformación de los conflictos, estudiando a fondo las causas, condiciones, factores que propician el surgimiento de los conflictos, para proponer al Estado cambios en las políticas públicas, en la legislación o en la gestión que asegure que la paz sea permanente y las relaciones, estables y productivas.

Esta experiencia –intensa, compleja y fructífera– nos ha llevado a la convicción de que es posible, desde la Defensoría del Pueblo, influir en los gobiernos regionales y locales para hacerlos cada vez más aptos para el manejo constructivo de un conflicto y para la generación de consensos. Hemos iniciado un proyecto de fortalecimiento de capacidades en gobiernos regionales y locales que mantendremos durante dos años.

El reporte mensual de conflictos sociales contribuyó a poner en la agenda pública la conflictividad social, lo que ha facilitado la adopción de iniciativas desde el

gobierno nacional para prevenirlos y buscar su transformación positiva. Entre ellas, destaca la creación de unidades especializadas en prevención de conflictos en cada uno de los diferentes ministerios.

Asimismo, hemos registrado un incremento significativo en los procesos de diálogo que acompañan a los conflictos activos. Mientras que a fines del año 2008, sólo uno de cada cuatro conflictos presentaba un proceso de diálogo, a diciembre del 2009 prácticamente uno de cada dos conflictos mantiene procesos de diálogo en curso.

Deseamos contribuir a erradicar la violencia de la relación entre el Estado y la sociedad, deseamos que nuestra democracia reconozca al diálogo como el instrumento capaz de desatar los nudos recientes o históricos que limitan nuestro desarrollo.

Nada acerca más que el diálogo, nada permanece más tiempo que un acuerdo satisfactorio para todos y nada es más integrador que reconocer como propio el problema del otro, ayer marginado y excluido, y compartir con él, el esfuerzo por solucionar los problemas, que a fin de cuentas son los nuestros, los propios.

2. PUEBLOS INDÍGENAS

La Defensoría del Pueblo cuenta con un programa especializado en materia de pueblos indígenas desde el año 1997, esto es, pocos meses después del inicio de sus actividades.

Desde entonces, la aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) constituyó un aspecto central en la labor de dicho programa. Dicho convenio dejó de lado el paradigma de la "asimilación" y abrazó el de la inclusión y la interculturalidad, lo que implica reconocer que los pueblos indígenas son el principal agente de su propia prosperidad –económica, social, cultural y ambiental– y que tienen el derecho de decidir sobre el estilo de vida que desean, así como de participar –de manera eficaz– en los procesos de toma de decisiones.

¿Cómo asegurar que ello se cumpla? La respuesta del Convenio 169 reposa en los derechos a la participación y a la consulta. Este último constituye una forma de diálogo entre el Estado y los Pueblos Indígenas que sirve para armonizar los intereses contrapuestos y evitar, así como también transformar, los conflictos sociales.

La Defensoría del Pueblo ha insistido en la necesidad de implementar este derecho en múltiples ocasiones. Ha emitido opinión sobre diversos proyectos del Congreso de la República e incluso remitió un Informe al Parlamento en mayo de 2009¹ con el propósito de orientar y promover la pronta dación de una ley sobre la materia.

¹ Informe de Adjuntía N° 011-2009-DP/AMASPPI-PPI.

El estudio del convenio y, en particular, del derecho a la consulta determinó que interpusiésemos ante el Tribunal Constitucional peruano sendas demandas de inconstitucionalidad contra dos leyes que trataban sobre el régimen jurídico de tierras, normas que considerábamos manifiestamente inconstitucionales, entre otras cosas, por haber sido emitidas sin consulta previa.

Cabe señalar que el hecho de recurrir al Tribunal Constitucional constituyó el esfuerzo final de nuestra institución por encauzar institucionalmente las protestas amazónicas.

Es en este contexto que ocurrieron los lamentables sucesos del 5 de junio del año pasado. El conflicto amazónico, en una segunda escalada, derivó en la pérdida irreparable de vidas humanas de policías, civiles e indígenas. Este conflicto ha hecho palpable las fallas, vacíos y deficiencias en los mecanismos orientados a preservar la paz. Precisamente, la ausencia de la aplicación del derecho a la consulta constituyó una de las principales fallas.

Por tal motivo, y con la finalidad de contribuir en la construcción de la agenda nacional de solución de este conflicto, en julio de 2009, la Defensoría del Pueblo presentó al Congreso de la República un Proyecto de Ley² que propone la “Ley marco del derecho a la consulta de los pueblos indígenas”, haciendo uso de la iniciativa legislativa que la Constitución Política le otorga a nuestra institución.

Esta propuesta ha sido difundida y presentada a múltiples actores del Estado, sector privado y pueblos indígenas. Además, la propuesta de la Defensoría del Pueblo sirvió de base para el diálogo que posteriormente emprendieron los representantes del Estado y de los pueblos indígenas sobre este tema. El informe final de la Mesa N° 3 del Grupo Nacional de Coordinación, formado a instancias del Poder Ejecutivo, ha mostrado importantes consensos que ahora deben incorporarse dentro del proceso de dación de la Ley en el seno del Congreso de la República.

De esta manera, en el Perú, la Defensoría del Pueblo ha impulsado el debate político sobre la regulación de un derecho fundamental para el desarrollo de los pueblos indígenas, lo cual constituye, además, una obligación internacional del Estado Peruano. El grado de conciencia sobre la importancia de este derecho se revela en recientes declaraciones de los representantes de las distintas bancadas del Congreso, así como del propio Presidente del Consejo de Ministros, quienes han coincidido en la necesidad de dictar con prontitud una Ley que facilite la aplicación del Derecho a la Consulta en el Perú.

3. PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Una de las líneas de trabajo que la Defensoría del Pueblo ha asumido de manera decidida es la de promover y contribuir a la inclusión de las personas con discapacidad en todos los espacios sociales, económicos, culturales y políticos en condiciones de igualdad.

² Proyecto de Ley N° 3370-2009-DP,

Para la Defensoría del Pueblo, la inclusión debe ser entendida como el principio de valoración de la diversidad que requiere los máximos esfuerzos por erradicar los actos discriminatorios y toda forma de exclusión presente en nuestra sociedad.

En el Perú, los índices de exclusión educativa de las personas con discapacidad son alarmantes. A partir de las cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y del Ministerio de Educación, advertimos que aproximadamente el 87% de niños, niñas y jóvenes con discapacidad, en edad escolar, se encontraba fuera del sistema educativo.

Hoy en día se reconoce internacionalmente que la mejor manera de garantizar el derecho a la educación de los niños y niñas con discapacidad es incluyéndolos dentro del sistema educativo regular³, mediante el diseño de escuelas preparadas para recibir estudiantes con cualquier tipo de necesidad educativa.

En esa medida, la Defensoría del Pueblo elaboró una investigación sobre el particular, la misma que está contenida en el Informe Defensorial N° 127 "Educación Inclusiva: Educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares".

Esta investigación dio cuenta de la supervisión nacional que efectuamos con el propósito de evaluar esta política, formulando recomendaciones destinadas a contribuir con la realización efectiva del derecho a la educación inclusiva.

De igual forma, la Defensoría del Pueblo participa en la "Mesa de diálogo y acción conjunta por Educación inclusiva", con el Estado peruano y la sociedad civil, y realiza talleres de capacitación dirigidos principalmente a funcionarios, docentes y padres de familia.

Todas estas acciones han permitido incidir de manera positiva en el Estado peruano que, a la fecha, ha incorporado en las políticas públicas el enfoque de la inclusión, buscando superar las barreras que dificultan el acceso a una educación de calidad para las personas con discapacidad.

4. PENSIONES

Finalmente, una de las líneas de intervención más importantes en la Defensoría del Pueblo es el tema de pensiones. Ello no sólo porque el mayor número de quejas que recibimos anualmente está vinculado a la demora en el trámite de otorgamiento de la pensión o al desconocimiento de aportes pensionarios, sino, fundamentalmente, porque detrás de esta problemática se encuentra uno de los grupos más vulnerables de nuestra sociedad: los adultos mayores.

³ La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad reconoce en su artículo 24º numeral 1 el derecho de las personas con discapacidad a gozar de una educación inclusiva sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades.

De cara al proceso de envejecimiento del mundo globalizado, resulta inadmisibles la aún débil institucionalidad de políticas públicas a favor de este grupo poblacional y la indolencia con que la administración estatal obliga a una persona adulta mayor a juntar documentos y a hacer colas interminables en un proceso de reconocimiento de pensiones de nunca acabar.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha marcado el liderazgo en la atención de la población adulta mayor a través de:

- La atención diaria de miles de quejas por vulneración del derecho a la pensión y trato inadecuado,
- La elaboración de un Informe Defensorial (denominado "Por un acceso justo y oportuno a la pensión: aportes para una mejor gestión del sistema pensionario") que puso en evidencia los principales nudos del sistema de pensiones, y
- El desarrollo de la campaña "Los años no quitan derechos", la cual tuvo por objeto visibilizar la problemática del adulto mayor y sensibilizar a la comunidad respecto de sus derechos.

Todo ello, en conjunto, ha marcado la agenda pública y mediática del país, y ha dado lugar a la inclusión de la problemática del adulto mayor y el tema pensionario en los discursos presidenciales del 2008 y 2009. Así, se dispusieron acciones en la línea de lo recomendado por la Defensoría del Pueblo referido a la reducción de la carga procesal, administrativa y judicial, y también en lo referido al establecimiento de políticas públicas más garantistas a favor de esta población, a través del Programa Estratégico Multisectorial del Adulto Mayor.

5. REFLEXIÓN FINAL

La verdadera transformación que espera y merece el Perú nos impone el reto de involucrarnos sin desmayo en el esfuerzo por superar las fracturas sociales que nos han dividido durante muchos años y superar los prejuicios existentes. Ese es el camino que debemos emprender como país para forjar una sociedad verdaderamente democrática, inclusiva y respetuosa de los derechos fundamentales de todas las personas.

Muchas gracias.
(fin)