Defensoría del Pueblo
Firmado digitalmente por: RODRIGUEZ LUJAN Rina Karen FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2024 18:10:24

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA Nº 028-2024/DP-PAD

Lima, 28 de febrero de 2024

VISTO:

El Memorando N° 066-2024-DP/PAD de la Primera Adjuntía, que adjunta el Memorando N° 002-2024-DP/APCSG de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, el Memorando N° 41-2024-DP/PAD de la Primera Adjuntía, el Memorando N° 131-2024-DP/OPP de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Informe N° 124-2024-DP/OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica, relacionados con la aprobación del documento denominado: “Protocolo de Intervención Defensorial para la Gestión del Cumplimiento de Acuerdos en Conflictos Sociales”, y;

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con los artículos 161° y 162° de la Constitución Política del Perú se constituye la Defensoría del Pueblo como Organismo Constitucionalmente Autónomo y se asignan sus funciones mediante la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y sus modificatorias; y, mediante la Resolución Defensorial N° 004-2024/DP se aprueba su Reglamento de Organización y Funciones;

Que, de acuerdo al artículo 162° de la Constitución Política y al artículo 1° de la Ley N° 26520, la Defensoría del Pueblo es una institución autónoma encargada de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como de supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía;

Que, la Ley Nº 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado y sus modificatorias, establece los principios y la base legal para iniciar el proceso de modernización del Estado, estableciendo en su artículo 4°, como finalidad fundamental, la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal para lograr una mejor atención a la ciudadanía, con el objetivo de alcanzar un Estado con servidores públicos calificados y al servicio de la ciudadanía, entre otros;

Que, mediante Resolución Administrativa N° 004-2023/DP-PAD, se aprobó el Texto Integrado de modificaciones del “Protocolo de Actuaciones Defensoriales”, dicho Protocolo brinda las pautas para el procedimiento de atención de casos que son presentados por la ciudadanía a la Defensoría del Pueblo, así como para su intervención de oficio, a fin de fortalecer el cumplimiento de la labor defensorial mediante la incorporación de una metodología de trabajo que permita alcanzar las metas previstas por la institución;

Firmado digitalmente por: RODRIGUEZ LUJAN Rina Karen FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2024 18:10:24

Que, con Resolución Administrativa N° 006-2015/DP-PAD, de fecha 5 de febrero de 2015, se aprobó el "Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales" y los "Lineamientos de Actuación Defensorial en casos de Conflicto Social", documentos que establecen criterios de actuación frente a los conflictos sociales sobre los cuales la Defensoría del Pueblo despliega sus facultades de defensa y supervisión para prevenir e intermediar a fin de abrir el camino a procesos de diálogo que ayuden a solucionar el conflicto, lo que contribuye en la defensa y protección de los derechos fundamentales, al desarrollo y afianzamiento de una cultura de paz y fortalece la gobernabilidad democrática;

Que, de conformidad con el artículo 11° del Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, la Primera Adjuntía es el órgano de la Alta Dirección que supervisa, gestiona, asesora y propone al/a la Defensor/a del Pueblo las estrategias, políticas y planes referidas a las funciones sustantivas de la entidad, siendo responsable de planificar, organizar, dirigir, coordinar y supervisar las acciones de los órganos de línea, órganos desconcentrados y otros órganos que se encuentren bajo su cargo, propiciando el logro de los objetivos y metas de la institución;

Que, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 110° del Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad es un órgano de línea que depende de la Primera Adjuntía y tiene como función principal contribuir a la solución pacífica de los conflictos sociales a través de la investigación de las problemáticas de fondo que subyacen en los conflictos; mediante el monitoreo, análisis y gestión de conflictos sociales, y el seguimiento de actas; así como diseñar mecanismos confiables de atención de la conflictividad;

Que, el literal a) del artículo 111° del Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, prevé como una de las funciones de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, dirigir el monitoreo de los conflictos sociales a nivel nacional a través de la elaboración periódica de reportes y otros instrumentos similares, así como proponer lineamientos de prevención e intervención;

Que, mediante Memorando N° 002-2024-DP/APCSG, de fecha 10 de enero de 2024, el Adjunto (e) para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad señaló a la Primera Adjuntía lo siguiente: *"(…) envío la propuesta de "Protocolo de Intervención Defensorial para la Gestión del Cumplimiento de Acuerdos en Conflictos Sociales", elaborado por la Adjuntía que dirijo, en el marco de la supervisión del cumplimiento de acuerdos suscritos en espacios de diálogo (multisectoriales y sectoriales) que viene realizando la institución, y en atención a lo establecido en el artículo 48 de la Ley N° 31728, "Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos en el marco de la reactivación económica, a favor de diversos pliegos del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, y dicta otras medidas";*

Firmado digitalmente por: RODRIGUEZ LUJAN Rina Karen FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2024 18:10:24

Que, mediante Memorando N° 041-2024-DP/PAD, de fecha 15 de enero de 2024, la Primera Adjuntía remite el "Protocolo de Intervención Defensorial para la Gestión del Cumplimiento de Acuerdos en Conflictos Sociales" a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto solicitando: *"(…) opinión conforme sus competencias";*

Que, a través de Memorando N° 131-2024-DP/OPP, de fecha 25 de enero de 2024, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto señala lo siguiente: *"(…) esta oficina a través de su Área de Modernización, en el marco de su competencia, ha revisado el proyecto de protocolo remitido, verificándose que se encuentra alineado con nuestros objetivos institucionales; así como, a las funciones establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo. Por tanto, se remite a su despacho para que pueda continuar con el trámite de aprobación respectivo.";*

Que, mediante Memorando N° 066-2024-DP/PAD, de fecha 26 de enero de 2024, la Primera Adjuntía solicita a la Oficina de Asesoría Jurídica continuar con el trámite de aprobación "Protocolo de Intervención Defensorial para la Gestión del Cumplimiento de Acuerdos en Conflictos Sociales", realizándose las acciones administrativas que correspondan;

Que, mediante Informe N° 124-2024-DP/OAJ, de fecha 13 de febrero de 2024, la Oficina de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente: *"(…) a fin de contar con instrumentos actualizados que fortalezcan el cumplimiento de la labor defensorial, resulta viable aprobar el "Protocolo de Intervención Defensorial para la Gestión del Cumplimiento de Acuerdos en Conflictos Sociales", que desarrolla las pautas y criterios de actuación uniformes y de aplicación obligatoria en la gestión del cumplimiento de acuerdos como resultado de procesos de diálogo para resolver conflictos sociales, en el marco de lo señalado en los Memorandos N° 002-2024-DP/APCSG y N° 041-2024-DP/PAD.";*

Que, es preciso indicar que, como parte de la serie de informes defensoriales, la Defensoría del Pueblo emitió el Informe Defensorial N° 187-2021-DP - "Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos", documento en el que se analiza la naturaleza del acta y su trazabilidad en la administración pública, y según lo indicado por la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad en el "Protocolo de Intervención Defensorial para la Gestión del Cumplimiento de Acuerdos en Conflictos Sociales", es necesario contar con un procedimiento formal de cumplimiento de los acuerdos que asegure que estos tendrán un curso oportuno y definido dentro de la gestión pública de las entidades públicas;

Que, en ese sentido, de acuerdo con los literales o) y p) del artículo 13° del Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, la Primera Adjuntía tiene por función aprobar las normas y lineamientos de actuación para la atención y trámite de investigaciones, mediaciones y orientaciones de competencia de las Oficinas Defensoriales y Módulos Defensoriales, así como, supervisar la adecuada aplicación de dichas normas;

Que, estando a lo expuesto, corresponde aprobar el “Protocolo de Intervención Defensorial para la Gestión del Cumplimiento de Acuerdos en Conflictos Sociales”, propuesto por la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, que tiene como objetivo general establecer pautas y criterios de actuación uniformes, de obligatorio cumplimiento, que permitan una adecuada intervención del personal de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad y de las oficinas y módulos defensoriales, para la gestión del cumplimiento de acuerdos como resultado de procesos de diálogo para resolver conflictos sociales;

Con los visados de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad y de las oficinas de Planeamiento y Presupuesto y de Asesoría Jurídica, y;

En uso de las facultades conferidas por los literales c), d), o), p) y q) del artículo 13° del Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, aprobado por Resolución Defensorial N° 004-2024/DP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el “Protocolo de Intervención Defensorial para la Gestión del Cumplimiento de Acuerdos en Conflictos Sociales”, que en diecinueve (19) páginas, consta de doce (12) subtítulos, y forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- DISPONER la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional de la Defensoría del Pueblo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

RINA RODRÍGUEZ LUJÁN
Primera Adjunta (e)
DEFENSORÍA DEL PUEBLO

PROTOCOLO DE INTERVENCIÓN DEFENSORIAL PARA LA GESTIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE ACUERDOS EN CONFLICTOS SOCIALES

Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

Lima – 2024

PROTOCOLO DE INTERVENCIÓN DEFENSORIAL PARA LA GESTIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE ACUERDOS EN CONFLICTOS SOCIALES

1. PRESENTACIÓN

En el 2012 la Defensoría del Pueblo describió la intermediación defensorial en conflictos sociales como una actividad dirigida al "análisis para la gestión del conflicto, la prevención de la violencia, la promoción del diálogo entre las partes, la colaboración o conducción de los procesos de diálogo y el seguimiento y gestión del cumplimiento de las actas con acuerdos"[1]. En ese entonces sosteníamos que, en estricto, el seguimiento y la gestión del cumplimiento de acuerdos eran aspectos complementarios pero distintos en su concepción. Más adelante, la Defensoría del Pueblo señalaría que ante las limitaciones para garantizar el cumplimiento de acuerdos era "indispensable desarrollar capacidades de gestión del cumplimiento de acuerdos para asegurar que el conflicto no retorne"[2].

En el 2021 se publicó el Informe Defensorial N° 187-2021-DP - "Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos"[3]. El informe analiza, igualmente, la naturaleza del acta y su trazabilidad en la administración pública. No existe a la fecha un procedimiento formal de cumplimiento de los acuerdos que asegure que estos tendrán un curso oportuno y definido dentro de la gestión pública de las entidades públicas. Un procedimiento, además, que sea objeto de supervisión por parte de los propios actores en el conflicto y por una entidad autónoma como la Defensoría del Pueblo. Otro aspecto identificado es justamente la falta de un mecanismo de acceso público a la información sobre los avances en el cumplimiento de los compromisos asumidos, lo que les permitiría a todos los actores en el conflicto, pero especialmente a las organizaciones sociales, estar al tanto de los avances a fin de insistir en su concreción.

A lo largo de su trayectoria de intervención en conflictos sociales la Defensoría del Pueblo ha constatado que el cumplimiento de acuerdos es una debilidad en la gestión del conflicto social y la gestión pública de las entidades estatales. Entre los efectos negativos del incumplimiento se halla la reanudación del conflicto social como

[1] Defensoría del Pueblo. (2012). Violencia en los conflictos sociales (Informe Defensorial N° 156). p. 20. https://bit.ly/34390iN

[2] Defensoría del Pueblo. (2017). El valor del diálogo (Documento defensorial N° 29). Pág. 199. https://bit.ly/3qmhWXJ

[3] Defensoría del Pueblo (2021), Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos. https://bitly.ws/VEJP

consecuencia de la frustración experimentada por la población; la desvalorización del diálogo como mecanismo de resolución de conflictos sociales; y, el desprestigio de las instituciones de la democracia cuya expresión más notoria es el incremento de la desconfianza.

En ese marco la Defensoría del Pueblo interpreta que la activación de su función constitucional de supervisión de la administración estatal puede contribuir a garantizar que los acuerdos se cumplan; acuerdos que también pueden comprenderse como derechos fundamentales que deben ser respetados y protegidos. Para ello debe proveerse de herramientas que le permitan alcanzar esta finalidad, procesando información sobre el tratamiento dado a los acuerdos, creando condiciones para una mejor rendición de cuentas de las decisiones tomadas por funcionarios públicos en el marco de sus competencias legales y de los espacios de diálogo en los que participaron oficialmente; y, facilitar el acceso digital de los interesados a la información sobre el estado de los acuerdos. De esta manera se buscará preservar la legitimidad de los espacios de diálogo y de la administración pública, y se prevendrá el resurgimiento de los conflictos sociales.

2. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú, artículos 161 y 162.
- Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.
- Decreto Supremo Nº 103-2022-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.
- Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, aprobado por Resolución Defensorial N° 004-2024/DP.
- Resolución Administrativa N° 004-2023/DP-PAD, que aprobó el “Texto Integrado de modificaciones del Protocolo de Actuaciones Defensoriales”.
- Resolución Administrativa N° 006-2015/DP-PAD, que aprobó el “Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales” y “Lineamientos de Actuación Defensorial en casos de Conflicto Social”.
- Resolución Administrativa N° 079-2012/DP-PAD, que aprobó los “Guía para la gestión del cumplimiento de recomendaciones contenidas en Informes Defensoriales e Informes de Adjuntía”.
- Resolución Administrativa N° 007-2023/DP-PAD de fecha 13 de febrero de 2023, que aprobó el documento denominado: “Lineamientos para incorporar el Enfoque

de Género en los documentos institucionales de competencia de los órganos de línea y desconcentrados de la Defensoría del Pueblo".

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo General

Establecer pautas y criterios de actuación uniformes, de obligatorio cumplimiento, que permitan una adecuada intervención del personal de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad y de las oficinas y módulos defensoriales, para la gestión del cumplimiento de acuerdos como resultado de procesos de diálogo para resolver conflictos sociales.

3.2. Objetivos Específicos

- Realizar intervenciones uniformes, adecuadamente planificadas y conforme a la naturaleza de las funciones de la Defensoría del Pueblo en materia de conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos.
- Establecer criterios de coordinación con entidades públicas o privadas para contribuir de manera significativa en la gestión del cumplimiento de acuerdos.
- Supervisar la implementación de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 187-2021-DP - "Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos".

4. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La aplicación del presente Protocolo alcanza a la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Oficinas Defensoriales y Módulos Defensoriales. También a los demás órganos de línea de la Defensoría del Pueblo, en lo que corresponda.

5. COMPETENCIA DEFENSORIAL

La actuación de la Defensoría del Pueblo en los conflictos sociales se desarrolla en el marco de sus competencias constitucionales de defensa de derechos y de supervisión de la administración estatal, partiendo de la premisa de que en los conflictos sociales se ponen en riesgo derechos fundamentales, tanto los contenidos en las demandas de los actores sociales como los derivados de la gestión inadecuada del conflicto.

Para intervenir en conflictos sociales la Defensoría del Pueblo cuenta con lineamientos, directivas y protocolos elaborados por la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. El "Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales" data del 2004[4], formalizado en el 2015 mediante Resolución Administrativa N° 006-2015-/DP-PAD. Este protocolo considera aspectos referidos al seguimiento de acuerdos, que deberán ser complementados con acciones para gestionar el cumplimiento de acuerdos.

Según el artículo 110° del Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo, la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, tiene como función principal contribuir a la solución pacífica de los conflictos sociales a través de la investigación de las problemáticas de fondo que subyacen en los conflictos; mediante el monitoreo, análisis y gestión de conflictos sociales, y el seguimiento de actas; así como diseñar mecanismos confiables de atención de la conflictividad.

6. DEFINICIONES

- **Acta.-** Documento en el que se registra los hechos principales de la reunión convocada en el marco de un proceso de diálogo entre las partes en conflicto. En ella se deja constancia de la naturaleza de la reunión, quiénes participan, dónde lo hacen y cuándo. Es aspecto principal de un acta es la parte en la que se consignan los acuerdos a los que se llegó y las firmas de las partes y de los demás participantes. En algunas actas se detalla la agenda de la reunión, los pedidos de las partes que no constituyen acuerdos, etc. La denominación del acta puede ser "acta de reunión", "acta de diálogo", "acta de conclusiones", o incluso "relatoría de la reunión", o similares, siempre que se identifiquen los elementos anteriormente descritos.

- **Acuerdo.-** Son las fórmulas sustantivas o procedimentales resultantes de la deliberación entre dos o más partes y que manifiestan de manera inobjetable su voluntad sobre un aspecto del conflicto tratado en los espacios de diálogo. Los acuerdos constan generalmente en documentos escritos denominados "actas" que consigna las firmas de los participantes y algunas otras formalidades. Los acuerdos contienen compromisos expresos de dar, hacer o no hacer. En algunos casos, hay acuerdos que son responsabilidad exclusiva para su cumplimiento de

[4] Defensoría del Pueblo. (2005). Ante todo, el diálogo. pp. 111-127. https://bit.ly/3zweZby

un solo actor del conflicto; mientras que existen otros acuerdos que involucran a diferentes entidades públicas, privadas o actores sociales.

- **Acuerdos de procedimiento.-** Están referidos a aspectos metodológicos relacionados con el proceso de diálogo o las acciones previas procedimentales para la atención de las demandas planteadas por la ciudadanía. También pueden referirse a la realización o continuidad de las reuniones, pedidos de soporte o asistencia técnica, traslados de información, evaluación de demandas, acreditación de representantes, entre otros. Estos acuerdos permiten darle continuidad al diálogo, y, asimismo, que se hagan requerimientos de presupuesto y recursos humanos para su cumplimiento.

- **Acuerdos parciales.-** Son los acuerdos que resuelven algunos de los puntos de la agenda o atienden parcialmente algunas de las demandas. En algunos casos agotan el tratamiento del tema y las partes muestran su satisfacción por el resultado, pero su aceptación final podría estar condicionada a los acuerdos que se alcancen sobre otros puntos de la agenda. Los acuerdos parciales evidencian el progreso del diálogo en relación con los temas de fondo, y son punto de reinicio de la siguiente reunión.

- **Acuerdos finales.-** Son los acuerdos suscritos entre las partes una vez agotado el tratamiento de los puntos de la agenda, con todas las modificaciones que, de mutuo acuerdo, hayan ocurrido durante el proceso. Las partes expresan su conformidad con los términos a los que se ha llegado. La firma del acta es realizada por quienes representan formalmente a las entidades estatales, a las organizaciones sociales y a las empresas. Las partes firmantes son conscientes de que su contenido es una manifestación libre y voluntaria de todos los participantes, y que en ella está la solución al conflicto social. En algunos casos podrían requerir de planificación presupuestaria, previsión legal, recursos humanos y/o logísticos, entre otros.

- **Alerta:** Es un aviso o llamada que permite identificar aquellos acuerdos, cuya fecha de término para su implementación ya se venció o está próximo a vencerse. Este aviso es el resultado de una operación lógica establecida en la Matriz de registro, seguimiento y gestión de cumplimiento de acuerdos.

- **Gestión del cumplimiento de acuerdos.-** Proceso proactivo que involucra acciones y procedimientos de la Defensoría del Pueblo y de las instituciones

públicas responsables del cumplimiento de los acuerdos. Este proceso se basa en protocolos defensoriales, y en la legalidad y el marco de modernización de la gestión pública. Busca producir valor público, y resultados en beneficio de la ciudadanía. El proceso de cumplimiento de acuerdos inicia con la suscripción de un acta de acuerdos que contienen mandatos de dar, hacer o no hacer y concluye en su transformación en bienes y servicios[5], satisfacción de derechos, emisiones normativas, etc.

- **Proceso de diálogo / espacio de diálogo.-** Espacio multiactor, ordenado, igualitario, participativo, sujeto a reglas básicas, y orientado a lograr acuerdos entre partes en conflicto para lograr una solución mutuamente satisfactoria.

- **Responsable del cumplimiento de acuerdos.-** Son las partes en el conflicto que asumen compromisos en espacios de diálogo y que están obligadas a cumplirlos. La responsabilidad puede recaer en el Estado, las empresas y las organizaciones sociales.

- **Seguimiento de acuerdos.-** Es el proceso continuo, oportuno y sistemático mediante el cual se recopila y registra información y analiza el avance de los acuerdos. Permite estimar la probabilidad de alcanzar los objetivos planteados, identifica las debilidades que deben ser atendidas y oportunamente recomienda cambios y propone soluciones.

- **Trazabilidad del acta.-** Recorrido que los acuerdos suscritos en actas siguen dentro de la organización pública o privada para lograr su cumplimiento. Este recorrido puede estar señalado en un procedimiento previo o hacerse conforme a prácticas institucionales.

7. LINEAMIENTOS GENERALES

7.1. Marco General

La gestión del cumplimiento de acuerdos desde la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias constitucional y legalmente atribuidas, tiene por finalidad contribuir a garantizar que los acuerdos se materialicen, crear condiciones para una mejor rendición de cuentas de las decisiones tomadas

[5] Entendido como parte del producto de la Cadena de Valor Público, conforme al Numeral IV.4 del anexo aprobado por el art. 1 de la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 004-2019-PCMSGP, que aprueba los Lineamientos N° 001-2019-SGP “Principios de actuación para la modernización de la gestión pública”.

por funcionarios públicos en el marco de sus competencias legales, preservar la legitimidad de los espacios de diálogo y de la administración pública y prevenir el resurgimiento de los conflictos sociales.

Esto requiere acciones efectivas sobre el sujeto comprometido, la publicación periódica de información, el diálogo frente a las posibles variaciones en los acuerdos, las visitas de verificación en el terreno, etc., a partir de su autoridad autónoma, externa a los gobiernos, con presencia nacional activa, métodos de trabajo flexibles que le permitan interactuar fluidamente con los representantes políticos o técnicos de las entidades públicas, empresas, organizaciones sociales o gremiales y otras organizaciones de la sociedad civil.

Se requiere obtención de información, análisis especializado, capacidad de gestión, habilidades dialogantes y negociadoras, comunicación efectiva con la población. Cualidades que están en la base de la cultura institucional y de sus labores cotidianas, pero necesitarán ser afinadas e integradas en instrumentos de trabajo que sean eficaces. Para este fin es particularmente útil el artículo 161 de la Constitución Política que en una parte señala que “Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando esta lo requiere”. Esto es lo que se conoce en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo como “deber de cooperación”[6], una disposición instrumental que permite el cumplimiento de la finalidad de investigar para defender derechos y para supervisar que la administración pública cumpla con sus funciones, entre ellas la de ejecutar los compromisos asumidos en actas firmadas por funcionarios públicos.

Supervisar significa verificar directamente si se cumplió con la ley, con las políticas públicas, con los planes operativos, con las disposiciones emanadas de la autoridad pública y, desde luego, con los acuerdos suscritos en actas. La función de supervisar implica evaluar todos los actos de naturaleza administrativa o política que tengan consecuencias en los derechos o intereses

[6] Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo
Artículo 16°.- Las autoridades, funcionarios y servidores de los organismos públicos proporcionarán las informaciones solicitadas por el Defensor del Pueblo, así como facilitarán las inspecciones que este disponga a los servicios públicos, establecimientos de la Policía Nacional y penitenciarios y entidades estatales sometidas a su control. Para tal objeto podrá apersonarse incluso, sin previo aviso, para obtener los datos o informaciones necesarias, realizar entrevistas personales, o proceder al estudio de expedientes, informes, documentación, antecedentes y todo otro elemento que a su juicio sea útil.

de la ciudadanía. No hay, en este sentido, límite alguno para la Defensoría del Pueblo, salvo las excepciones establecidas en su propia ley. Esta competencia amplia y de base constitucional allana en gran parte el desarrollo práctico de la función de gestionar el cumplimiento de los acuerdos.

8. PAUTAS DE INTERVENCIÓN Y PLANIFICACIÓN

8.1. Órgano de Línea encargado de la articulación

La Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad (APCSG) tiene a su cargo la línea temática de prevención, gestión y transformación de conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos. Su intervención la realiza en coordinación permanente con las oficinas y módulos defensoriales a nivel nacional. Se podrá requerir la intervención de las demás adjuntías y programas, cuando, por la naturaleza de los acuerdos, sea necesaria su participación especializada. La APCSG brinda asistencia técnica para el desarrollo de acciones de monitoreo y gestión de cumplimiento de acuerdos que se desplieguen en el territorio nacional, según los lineamientos y protocolos vigentes.

8.2. Principios y enfoques

Se debe tener en cuenta los principios y enfoques señalados en el artículo 3 del “Texto Integrado de modificaciones del Protocolo de Actuaciones Defensoriales” (Resolución Administrativa N° 004-2023/DP-PAD de fecha 24 de enero de 2023), y los principios del “Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales” (Resolución Administrativa N° 006-2015/DP-PAD de fecha 05 de febrero de 2015). Se incluyen los principios de rendición de cuentas y transparencia. A continuación, mencionamos las más relevantes:

A. Principios

Rendición de cuentas: La intervención defensorial privilegiará que las entidades públicas y los funcionarios que la integran, rindan cuentas de sus actos ante la ciudadanía, de forma permanente y periódica, particularmente de la gestión de conflictos sociales y del cumplimiento de los acuerdos suscritos en actas.

Transparencia: La intervención defensorial buscará que las entidades públicas y los funcionarios que la integran, pongan a disposición de la ciudadanía, mediante mecanismos accesibles, toda la información disponible correspondiente al ámbito de sus competencias y conforme a ley; en particular respecto a los resultados de la gestión de conflictos sociales y del cumplimiento de acuerdos suscritos en actas.

Legalidad: Toda intervención defensorial en conflictos debe hacerse en el marco de la Constitución y las leyes.

Prevención: Capacidad de anticiparse y tomar medidas que conduzcan el conflicto social por las vías del diálogo y las leyes, evitando o neutralizando las consecuencias violentas que pudiera acarrear.

Eficacia: Las actuaciones defensoriales están orientadas a lograr un resultado que garantice el respeto, protección y realización de los derechos fundamentales.

Inmediación: Las actuaciones defensoriales se realizan en relación directa y contacto permanente con las personas que solicitan la intervención de la Defensoría del Pueblo; sobre todo, con los/as afectados/as, así como con las entidades involucradas en los procedimientos que se siguen.

B. Enfoques

Enfoque basado en los derechos humanos: Las personas son titulares de derechos y el Estado tiene el deber de respetarlos, protegerlos, garantizarlos y promoverlos. Ello implica que los servicios prestados por la Defensoría del Pueblo deben estar alineados con los estándares de derechos humanos y los principios transversales de igualdad y no discriminación, progresividad y no regresividad, participación ciudadana en la toma de decisiones, y transparencia y rendición de cuentas.

Enfoque intercultural: Los servicios prestados por la Defensoría del Pueblo deben adaptarse a partir de la valoración del otro y el reconocimiento de las diferencias culturales en función de un proyecto común elaborado con igualdad, interaprendizaje, participación y manejo de conflictos. Se debe contribuir a la modificación de las formas de abordar y atender la diversidad

cultural en y desde los diferentes ámbitos de la sociedad, educación, salud, prevención de conflictos sociales, atención al público, etc.

Enfoque de género: Las brechas de género deben superarse a partir del conocimiento de las causas que generan asimetrías entre mujeres y varones. Para ello, es indispensable mirar la realidad identificando los roles que asumen mujeres y varones en nuestra sociedad, así como las relaciones de poder y desigualdad que se producen ente ellas y ellos.

Enfoque de atención preferente: Reciben atención preferente las mujeres embarazadas, las niñas, niños, personas adultas mayores y con discapacidad. Ello implica el cambio de paradigma en la manera de atender a la ciudadanía, a través de los distintos canales de atención, implementando medidas para facilitar el uso o acceso adecuado a la institución.

8.3. Registro de acuerdos

La oficina o módulo defensorial, adjuntía o programa remitirán a la APCSG toda información que tenga a su disposición relacionada con actas, compromisos y acuerdos que se generen en el marco de un espacio de diálogo para prevenir o gestionar conflictos sociales. Es responsabilidad de las oficinas y módulos defensoriales tener un registro físico o virtual de todas las actas de espacios de diálogo y gestionar la obtención de las que no tenga en su acervo documentario.

La APCSG es la encargada de registrar, clasificar y sistematizar los acuerdos como parte del Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo. Para tal fin, considera, como parte de la información a ingresar los elementos mínimos que permitan desarrollar un monitoreo efectivo de los acuerdos (responsables del cumplimiento de acuerdos, plazos, actores del conflicto que suscriben el acta, etc.), según los formatos que esta diseñe. Se podrá requerir la colaboración de las oficinas defensoriales y módulos para el registro de los acuerdos.

8.4. Planificación de la Gestión del Cumplimiento de Acuerdos

La gestión del cumplimiento de acuerdos debe contar con un plan que contenga una programación de actividades que identifique los acuerdos, los

responsables, los actores clave, el análisis del entorno y un cronograma, que sea monitoreado y revisado periódicamente. La elaboración y ejecución del plan está a cargo de la APCSG en coordinación con la oficina o módulo defensorial correspondiente. Cuando se trata de acuerdos cuyo cumplimiento corresponde a los gobiernos subnacionales, corresponde la elaboración del plan a las oficinas y módulos defensoriales. En ambos casos, los planes son aprobados por el Adjunto de la APCSG.

a. Contenido del Plan de Gestión de Cumplimiento de Acuerdos

Paso 1. Agrupación de acuerdos.

La intervención defensorial para la gestión del cumplimiento puede contemplar la totalidad de acuerdos de un caso, de un conjunto de acuerdos o de un acuerdo específico; o acuerdos de un conjunto de casos. La agrupación de los acuerdos también se puede realizar según entidad, sector o nivel de gobierno que corresponda. Se utilizará la Matriz de registro, seguimiento y gestión de cumplimiento de acuerdos, y debe ser elaborado por la APCSG en coordinación con la oficina o módulo defensorial correspondiente.

Paso 2. Identificación de los actores clave.

Identificar las organizaciones e instituciones públicas o privadas relacionadas directamente con el cumplimiento del acuerdo, así como las unidades orgánicas o dependencias que son responsables de la ejecución directa del acuerdo. Si es posible, identificar al funcionario o servidor responsable. Con esta información se elaborará un directorio de contactos que debe mantenerse actualizado.

La identificación y organización estratégica de los actores involucrados debe tener en cuenta:

- El interés en la implementación de los acuerdos (a favor, indiferente o en contra)
- Nivel de influencia en la toma de decisiones (alta, media, baja)
- Responsabilidad en el cumplimiento del acuerdo (directa, indirecta, expresa o que se infiere)

Paso 3. Análisis del entorno

Para definir la estrategia de comunicación en el proceso de gestión del cumplimiento de acuerdos, es necesario analizar el entorno de cada acuerdo o grupo de acuerdos, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

- Contexto (socioeconómico, político, cultural, etc.) y coyuntura (factores y circunstancias de un momento determinado de corta duración)
- Sensibilidad social: capacidad de influencia de los actores involucrados en los acuerdos.
- Receptividad de la entidad recomendada: predisposición o actitud favorable de la entidad recomendada a aceptar o implementar las propuestas.

Después del análisis se propone asignar un puntaje: -2 (muy desfavorable); -1 (desfavorable), o (neutro), 1 (favorable); 2 (muy favorable).

Paso 4. Identificación de hitos o momentos claves en la implementación de los acuerdos

Una vez que se haya identificado la entidad y los actores claves para el cumplimiento del acuerdo se deben identificar los momentos claves en la ejecución del acuerdo, lo que permitirá monitorear el inicio y nivel de avances del cumplimiento de acuerdos, entre ellos:

- Inicio del cumplimiento del acuerdo. Acción o acto con el cual se debe iniciar el cumplimiento del acuerdo y las unidades orgánicas o dependencias a cargo de ello.
- Hitos normativos o contractuales: Corresponde determinar la trazabilidad del acta para el cumplimiento de cada acuerdo o grupos de acuerdos e identificar el momento en el cual se deben tomar decisiones por parte de los responsables del cumplimiento de acuerdos, para asegurar la continuidad de su cumplimiento.
- Identificación de riesgos para el cumplimiento. Para el inicio o continuidad del cumplimiento de acuerdos, a partir de las acciones de gestión del cumplimiento de acuerdos se deben identificar los potenciales riesgos que afectan el cumplimiento de acuerdos o grupo de acuerdos.

Paso 5 Programación de actividades

Definir las actividades que contribuyan mejor o con mayor potencial de éxito a la gestión del cumplimiento de acuerdos.

Las actividades se dividen en tres tipos:

- **Actividades de alto perfil:** privilegian la visibilidad pública, ya sea con la población en su conjunto u otros actores relacionados con el tema. Entre ellas tenemos: presentaciones públicas, conferencias de prensa, declaraciones en medios de comunicación, notas de prensa, comunicados, pronunciamientos, materiales de difusión (afiches, trípticos, pancartas), etc. Este tipo de actividades contribuye al posicionamiento de la Defensoría del Pueblo sobre el tema en la opinión pública. Su uso es excepcional y requiere la autorización de la APCSG.

- **Actividades de bajo perfil:** son las medidas que se privilegiarán para la gestión de cumplimiento de acuerdos. Se enfocan en acciones bilaterales con el responsable del cumplimiento de acuerdos. Favorecen un acercamiento interinstitucional y, por tanto, permiten el abordaje de temas de manera más especializada y con mayor profundidad. Entre ellas tenemos: reuniones interinstitucionales de alto nivel, reuniones con equipos de trabajo presenciales o virtuales, visitas a campo para verificar que el acuerdo está en ejecución, elaboración de reportes públicos, remisión de oficios, coordinaciones telefónicas, talleres de sensibilización sobre el tema, etc.

La acción principal en esta modalidad será la remisión de oficios mediante los cuales la Defensoría del Pueblo oficializa los acuerdos recordando los responsables y plazos, con la finalidad de que el responsable del cumplimiento de acuerdos brinde la información correspondiente sobre avances en el cumplimiento, las dificultades para cumplir, la participación de los demás actores en su cumplimiento, etc.

El análisis de la información que proporcionen las entidades públicas y privadas deberá ser contrastada con otras fuentes formales como el INEI, la Base de Datos de Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura, la Consulta amigable de la ejecución del gasto del Ministerio de Economía y Finanzas,

Sistema de Seguimiento de Inversiones INVIERTE.PE, Sistema de Información de Obras Públicas de la Contraloría General de la República, entre otras.

La elaboración de oficios estará a cargo de los comisionados de las oficinas y módulos defensoriales y de la APCSG. Se contará con el apoyo de las demás adjuntías y programas quienes podrán asumir tareas de gestión de cumplimiento de los acuerdos sobre temas especializados, bajo la coordinación de la APCSG.

- **Acciones legales:** constituyen mecanismos eminentemente jurídicos, expresamente conferidos por la Constitución Política, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y el Código Procesal Constitucional, los cuales serán utilizados de manera excepcional y previa autorización de la Primera Adjuntía, frente a evidencias de falta de acción, demora o resistencia del responsable del cumplimiento de acuerdos. Entre las acciones legales tenemos la incorporación del incumplimiento de acuerdos en el Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República, la elaboración de un Informe Extraordinario al Congreso de la República, iniciativa legislativa, intervención en procesos jurisdiccionales (a través del amicus curiae) y procedimientos administrativos, interposición o intervención en procesos constitucionales, puesta en conocimiento de la instancia correspondiente, del incumplimiento de acuerdos, determinación de existencia de presuntas faltas administrativas, comunicación al Ministerio Público de presunción de delito, etc.

  Es necesario señalar que es posible combinar acciones de diferente tipo y naturaleza, dependiendo del análisis del entorno que se haya efectuado por cada caso, acuerdo o grupo de acuerdos.

Paso 6. Emisión de recordatorios y alertas

Frente a posibles retrasos o incumplimientos detectados, la Adjuntía para la Prevención de Conflictos y la Gobernabilidad emite recordatorios y alertas, respectivamente. Los receptores de estos recordatorios y alertas son las oficinas defensoriales y módulos, cuando los conflictos se desarrollan en el ámbito territorial de estas oficinas, así como los comisionados de la Adjuntía

para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad a cargo de los casos de conflicto social, cuando los conflictos tengan un alcance nacional.

Los recordatorios son emitidos cuando existe un plazo por vencer. Las alertas respecto de un determinado acuerdo se emiten cuando ya venció el plazo y no se evidencian acciones destinadas a su cumplimiento. Para este fin, se priorizan medios virtuales y sistemas informáticos automatizados que permitan emitir recordatorios y alertas en tiempo real. Cuando existan acuerdos sin plazos se debe llamar la atención a las partes sobre ello, especialmente a la entidad responsable del compromiso, a fin de que se determine un plazo. Entre tanto, se debe contemplar acciones específicas en el plan de intervención para gestionar su cumplimiento.

9. ATENCIÓN DE PEDIDOS DE INTERVENCIÓN DE LA CIUDADANÍA SOBRE CUMPLIMIENTO DE ACUERDOS

Las oficinas y módulos defensoriales intervienen de oficio o a pedido de parte frente a acuerdos incumplidos o con riesgo de incumplimiento, o cuando tome conocimiento de ello, en coordinación y con conocimiento de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. Los pedidos de intervención en esta materia inician su trámite considerando lo establecido en el art. 5 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales de la Defensoría del Pueblo y con lo señalado en el presente protocolo.

En casos en los que los acuerdos requieran un análisis especializado, se podrá solicitar la colaboración de las demás adjuntías y programas de la Defensoría del Pueblo, en atención a su respectiva especialidad.

La atención de estos casos será evaluada atendiendo al riesgo de vulneración de derechos humanos, la inacción o ineficiencia del responsable del cumplimiento de acuerdos, el anuncio de protestas o medidas de fuerza, el posible escalamiento del conflicto social, etc.

10. REPORTES DE CUMPLIMIENTO DE ACUERDOS

La gestión de la información se hará utilizando bases de datos y software especializado que permita procesar vasta información y clasificarla en categorías para su rápida recuperación. Y dado que esta línea de trabajo se inscribe dentro de la

obligación de los funcionarios públicos de rendir cuentas de sus actos, es necesario facilitar el acceso a la información de parte de las personas interesadas y de la sociedad en general. La transparencia de las instituciones y la organización de la información para su fácil comprensión facilitan el escrutinio público al que tienen derecho los ciudadanos como parte de la función de control social del poder. Pero, a su vez, contribuye a que los gobiernos mantengan vigente los compromisos en sus listas de prioridades y aprecien la oportunidad de incrementar su legitimidad ante la población. El instrumento apropiado para este caso es el reporte. Un documento que estructura adecuadamente la información, de fácil lectura, al alcance de toda la población y que se emitirá periódicamente. Además, podrá contar con un acceso en línea para que la ciudadanía esté informada permanentemente de los avances en el cumplimiento de los acuerdos a partir de la información oficial proveída por el Estado, o en su caso, por las empresas y las organizaciones sociales. Estas serán las fuentes principales.

10.1. Indicadores de cumplimiento

Con el objeto de determinar el nivel de cumplimiento de los acuerdos se necesitan indicadores que los clasifiquen según los avances en su ejecución y el plazo convenido entre las partes, tal como se muestra a continuación:

- **No iniciado:** son acuerdos en los que, a la fecha de evaluación, se logró identificar que aún no han iniciado su etapa de ejecución, sea por causas administrativas o presupuestales, entrampamientos institucionales, o aquellos que han sido programados a ejecutarse aún en fechas posteriores a la fecha de evaluación.
- **Cumplido:** son aquellos compromisos en los que no existen acciones pendientes por desarrollar dado que el contenido material del acuerdo ha sido implementado en su totalidad dentro de los términos y plazos establecidos en el acta. Pueden ser acuerdos que se ejecutan de manera periódica por un lapso determinado, y cuyo periodo de ejecución ha concluido de forma satisfactoria. Es importante distinguir a los compromisos cumplidos entre aquellos que se cumplen de forma puntual y aquellos que se cumplen de forma periódica.
- **Cumplido parcialmente:** son aquellos acuerdos en los que no existen acciones pendientes por desarrollar dado que su implementación parcial ha sido aceptada por todos los actores, considerando la imposibilidad material o de otra índole, de poder cumplir con la totalidad del acuerdo.

- **Cumplido fuera de plazo:** son aquellos acuerdos en los que no existen acciones pendientes por desarrollar dado que los términos del acuerdo han sido cumplidos, aunque se hayan hecho fuera del plazo acordado.
- **En proceso de cumplimiento dentro del plazo:** son aquellos acuerdos que se encuentran dentro del plazo acordado para su cumplimiento, y sobre el que los responsables de su cumplimiento reportan acciones en desarrollo para su implementación.
- **En proceso de cumplimiento fuera del plazo**: son aquellos acuerdos cuyo plazo de cumplimiento ha concluido, y sobre el que los responsables de cumplimiento continúan reportando acciones para su implementación.
- **Incumplido:** son aquellos acuerdos cuyos términos y plazos acordados no han sido cumplidos, y sobre los que no se reportan acciones realizadas para su implementación, pese a los reclamos de las partes afectadas y sin que se haya acordado suspensión alguna.
- **Desestimado:** son aquellos acuerdos, cuyos términos y plazos han sido dejados sin efecto por las partes que los suscriben, ya sea por inviabilidad técnica, legal o porque han sido reemplazados por un nuevo acuerdo como parte del proceso de diálogo.
- **Sin información:** son aquellos acuerdos sobre los que no se ha podido identificar de forma cierta la situación de su cumplimiento. En estos casos, corresponde la realización de un conjunto de acciones para obtener información, que permita conocer a mayor detalle información sobre el avance o cumplimiento del compromiso.

Estas categorías permitirán ubicar con precisión el momento y avance del cumplimiento de los acuerdos.

10.2. Elaboración del reporte

El reporte de cumplimiento de acuerdos tiene como finalidad informar a la ciudadanía sobre el nivel de cumplimiento de los acuerdos suscritos en procesos de diálogo, los principales problemas identificados para su realización, las próximas acciones a desarrollar y el nivel de desempeño del responsable del cumplimiento de acuerdos, a fin de hacer balances, examinar obstáculos, analizar proyecciones y evidenciar las actuaciones defensoriales realizadas. Para ello se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- **Procedimiento:** es el conjunto de acciones orientadas a la elaboración del reporte que implican pasos a seguir para recolectar y analizar información sobre el nivel de cumplimiento de los acuerdos. En él se establecen responsabilidades, canales y espacios de comunicación, plazos y cronogramas, entre otros aspectos.
- **Metodología:** el reporte debe estar compuesto por un análisis cualitativo y cuantitativo de los datos y la información recabada. El procesamiento de información estadística involucra otras fuentes formales como el INEI, la Base de Datos de Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura, la Consulta amigable de la ejecución del gasto del Ministerio de Economía y Finanzas, Sistema de Información de Obras Públicas de la Contraloría General de la República, entre otras.
- **Publicación:** El reporte se emitirá periódicamente. Su divulgación será a través de la página web de la Defensoría del Pueblo y deberá transmitirse a los actores involucrados en los conflictos sociales.

11. REGISTRO DE LOS CASOS EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEFENSORIAL

Los casos que sean conocidos por los comisionados y las comisionadas a cargo de la gestión del cumplimiento de acuerdos se registran en el Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo; sin perjuicio de que las oficinas y módulos defensoriales evalúen registrar el caso o determinada situación de este como queja, petitorio o consulta en el Sistema de Información Defensorial (SID), cuando corresponda.

12. DISPOSICIONES FINALES

Toda situación no prevista referida a la materia que requiera una interpretación para su atención será resuelta por la APCSG.