

Desarrollo Regional con Derechos



Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos - PRADH

**Desarrollo Regional
con Derechos**

Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos - PRADH
Desarrollo Regional con Derechos

Esta publicación es fruto de una consultoría solicitada por la Asamblea Nacional de los Gobiernos Regionales del Perú en diciembre de 2007. Consultora: Susana Villarán de la Puente

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2008-15224
1ª edición. Lima, diciembre 2008
Tiraje: 3000 ejes.

Ilustraciones: Willy Zabbarburú
E-mail: willizab@yahoo.com
Cuidado de la edición: Centro de Estudios y Publicaciones

Diseño e impresión: Sonimágenes del Perú SCRL
Av. 6 de Agosto 968 – Jesús María
Teléfono: 332 3964
Email: sonimágenes@infonegocio.net.pe

Movimiento Ciudadano “Para que no se repita” (PQNSR)
Camilo Carrillo 479, Jesús María, Lima 11, Perú
Teléfono: 4336453 – Fax: 3302419
Email: comunica@paraquenoserepita.org.pe
Web: www.paraquenoserepita.org.pe

Esta publicación ha contado con el auspicio de la Embajada de Holanda en el Perú.

Diciembre 2008

Contenido

Propósito y contenido del documento	7
GLOSARIO	9
I. Introducción	11
II. Conceptos básicos de derechos humanos	13
III. Enfoque de derechos humanos en las políticas públicas	21
IV. El Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010: marco conceptual y metodológico para la elaboración de los Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos.	39
V. Avances regionales en procesos relacionados a políticas públicas en derechos humanos.	47
VI. Recomendaciones operativas para la consulta, la conformación de comisiones y el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos.	59

Propósito y contenido del documento

El objetivo de este documento es presentar una propuesta de carácter instrumental para la definición e implementación de la política pública regional en derechos humanos, solicitada por la Secretaría Técnica de la Asamblea de Gobiernos Regionales

Los contenidos de este texto, de acuerdo a los términos de referencia de la consultoría son:

I. Introducción

II. Conceptos fundamentales de derechos humanos:

- a) Contenido e integralidad de los derechos humanos
- b) Los derechos humanos en el derecho interno y en el internacional.
- c) Derechos humanos y el régimen democrático.

III. Políticas públicas en materia de derechos humanos y enfoque de derechos humanos en las políticas públicas.

- a) Política pública en derechos humanos
- b) Enfoque de derechos humanos en las políticas públicas
 - b.1. Derecho a la igualdad y prohibición de discriminación

Concepto

Dimensiones del derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación

- Ética
- Económica
- Política

Medidas de discriminación positiva o afirmativas

Estrategias para las políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el ámbito del respeto a la igualdad y la prohibición de discriminación:

- Jurídica
- Cultural
- Político- Institucional
- Económica.

- b.2. Derecho a un recurso administrativo o judicial efectivo
- b.3. Derecho de acceso a la Información
- b.4. Derecho de participación
- b.5. En materia de derechos económicos, sociales y culturales

IV. Plan Nacional de Derechos Humanos (10 de diciembre del 2005 Decreto Supremo N° 017-2005-JUS)

Enmarca los desafíos y acciones de los Gobiernos Regionales en esta política de Estado, articulando los 8 Planes Nacionales dirigidos a sectores específicos, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Plan Integral de Reparaciones (Ley N° 28592 y su Reglamento que establece competencias nacionales y regionales en materia de reparaciones individuales y colectivas).

- Planes de Acción por sectores
- Objetivos del Milenio
- Plan Integral de Reparaciones a las Víctimas del Conflicto Armado Interno 1980 - 2000

V. Avances en distintas regiones en procesos relacionados a políticas públicas en derechos humanos.

VI. Recomendaciones operativas para la consulta, la conformación de comisiones y el diseño, ejecución y evaluación de Planes Regionales de Derechos Humanos.



Glosario

AN	Acuerdo Nacional
Belém do Pará	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar toda Forma de Violencia contra la Mujer
CA	Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, Costa Rica.
CEDAL	Centro de Asesoría Laboral
CEDAW	Convención para Eliminar toda Forma de Discriminación contra la Mujer. Naciones Unidas
CNDDHH	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
CRDH	Comisiones Regionales de Derechos Humanos
DA	Declaración Americana sobre Derechos del Hombre
DDHH	Derechos Humanos
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
GR	Gobiernos Regionales
LOPE	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales
PIR	Plan Integral de Reparaciones
PNDH	Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010
PQNSR	Movimiento Ciudadano Para Que No Se Repita
PRADH	Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos
San Salvador	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
UN	Naciones Unidas

I. Introducción

Los Gobiernos Regionales tienen responsabilidades en el respeto, garantía y promoción de los derechos humanos de las personas que viven en sus territorios. Están desafiados, por tanto, a elaborar sus Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos (PRADH) y adoptar una perspectiva o enfoque de derechos humanos en sus políticas sociales. La perspectiva de derechos humanos toma en cuenta la centralidad de la persona humana, la cual se constituye en un imperativo para las diversas esferas de acción del Estado en todas las políticas públicas que diseñen, planifiquen y ejecuten; y particularmente, en las políticas sociales bajo su responsabilidad (PNDH: 2005).

Resulta fundamental para la elaboración y/o consolidación de los PRAHD, tomar conciencia plena de que los derechos humanos deben ser exigibles, que no pueden ser tomados como meras aspiraciones o como un horizonte deseable para las personas.

Nuestros Estados se han comprometido, al suscribir y ratificar tratados y convenios, tanto en el Sistema de Naciones Unidas como en el Sistema Interamericano, a respetar y a garantizar los derechos de las personas que habitan en nuestro territorio. El irrespeto de los derechos de un lado, así como la no provisión de las garantías y recursos para el disfrute de estos derechos del otro, establecen responsabilidades ineludibles del Estado a nivel nacional e internacional. Los compromisos asumidos por los Estados en materia de derechos humanos al suscribir y ratificar estos convenios los convierten en garantes colectivos de éstos. (“Se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular...” Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Naciones Unidas. Mayo 1969)

“El derecho internacional de los derechos humanos ha fijado con mayor claridad no sólo las *obligaciones negativas* del Estado (formas abusivas del poder del Estado) sino también un cúmulo de *obligaciones positivas*. Esto significa que ha definido con mayor precisión no sólo aquello que el Estado no debe hacer, a fin de evitar violaciones, sino también aquello que debe hacer en orden a lograr la plena realización de los derechos civiles, políticos y también económicos, sociales y culturales. En tal sentido los derechos humanos no son pensados en la actualidad tan sólo como un límite a la opresión y al autoritarismo, sino también como un programa que puede guiar u orientar las políticas públicas de los Estados...” (ABRAMOVICH: 2004)

Esta obligación implica que los derechos humanos deben imbuir, como enfoque y de manera transversal, las políticas públicas y sociales del Estado en el ámbito nacional y subnacional para hacer efectivos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, tomados todos ellos de manera integral e interdependiente.

Por lo anterior, el respeto y garantía de los derechos humanos de las personas resultan deberes del Estado, no pueden ser considerados dádivas que dependan de la discrecionalidad y buena fe de la autoridad.



Luego de un amplio proceso de consulta en el que las regiones participaron activamente, el Estado peruano adoptó el 11 de diciembre del 2005 una política pública integral en materia de derechos humanos que es el Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010 (Decreto Supremo No. 017-2005-JUS) (PNDH), marco en el cual se sustenta la presente propuesta de los Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos (PRADH). La Asamblea de Gobiernos Regionales a través de su Secretaría Técnica encontrará en el presente documento la base conceptual, el marco de la política pública nacional, las experiencias iniciales que en este campo han emprendido algunos gobiernos regionales y locales, así como las herramientas para: a) Integrar el eje de derechos humanos en el Plan de Desarrollo Estratégico Concertado de la Región para que la política pública regional tenga un enfoque de derechos humanos; b) Conformar Comisiones Regionales de Derechos Humanos (CRDH); c) iniciar y/o fortalecer y/o consolidar los procesos de consulta para la elaboración de las líneas de base o diagnósticos en materia de DDHH; d) diseñar, gestionar y evaluar el cumplimiento de las metas de gestión de los PRADH.

II. Conceptos básicos de derechos humanos

a) Contenido e integralidad de los derechos humanos

Por derechos entendemos aquellas facultades, actividades o decisiones que el ser humano puede tomar, desplegar o desarrollar y que la sociedad en la que vive acepta como válidas y justas, porque son inherentes a su naturaleza humana e indisolubles del desarrollo individual y social de la persona.

Los derechos humanos o fundamentales preexisten al Estado; no es éste el que los otorga, sólo los reconoce, debiendo garantizar su no vulneración y las condiciones para su disfrute y plena realización.

Valorando la pluralidad de definiciones y partiendo de una visión multidisciplinaria que recoja el elemento común de estas concepciones, es posible hallar una "sustancia o núcleo esencial" de lo que son los derechos humanos que forman parte del *Ius Cogens*.





Los DDHH pueden ser definidos como el conjunto de características, atributos y facultades propios del ser humano; derivados de su naturaleza, destinados a la protección y promoción integral de su dignidad. Sin ellos, la persona no puede existir ni llevar una vida propiamente humana, por lo que resulta imprescindible que los Estados y sus leyes los reconozcan, los difundan, protejan y garanticen.

Se reconoce la existencia de un conjunto no cerrado de DDHH. Se destaca el derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad de expresión, a la igualdad y no discriminación, a la salud, a la libre asociación, al libre tránsito, al trabajo, a la participación en la vida pública, económica, social y cultural del Estado, a profesar determinada creencia religiosa e inclusive a la protección del medio ambiente.

Es importante destacar el *carácter integral* que tienen los DDHH porque abarcan la totalidad de actividades y quehaceres del ser humano. No podemos establecer jerarquías entre derechos. Tenemos así los derechos que integran el denominado "núcleo duro": el derecho a la integridad personal, los derechos civiles y políticos, a la sindicalización y participación en una organización político partidaria; los derechos sociales y económicos como la educación y salud, y también, los denominados derechos de "titularidad difusa", como por ejemplo, la protección y conservación del ambiente. Esta clasificación en modo alguno implica el reconocimiento de que unos derechos son más importantes que otros. El concepto de integralidad e interdependencia los hace merecedores, en términos generales, de igual atención por parte del Estado.

A la definición, debemos añadir las características esenciales de los derechos humanos: los principios de *inherencia*, *integralidad*, *universalidad*, *inalienabilidad* y *atemporalidad*, por la importancia que tienen para valorar la necesidad de su respeto, protección y promoción.

- La **inherencia** es el reconocimiento de los derechos desde el inicio de la vida humana. En tal sentido, el no reconocimiento de determinado derecho en un ordenamiento jurídico nacional no implica afirmar su inexistencia o inexigibilidad, pues al ser inherentes a la persona, existen por sí mismos. Lo único que hacen los Estados a través de sus normas, es reconocer una situación preexistente.
- La **integralidad** se expresa en la interdependencia que existe entre los derechos porque tienen igual importancia para la dignidad de la persona humana. Por ello, es imposible afirmar la existencia de unos derechos más importantes que otros. Supone que la violación a uno solo de ellos repercute en múltiples violaciones de otros derechos, y por lo tanto, que la realización de un derecho posibilita el disfrute de otros.
- La **universalidad** nos remite a su reconocimiento en todo ser humano sin importar el contexto geográfico en que nos ubiquemos. La sola condición de ser humano determina el principio de universalidad. Así, la universalidad expresa su carácter de necesidad para todas y cada una de las personas, tanto en lo individual como en lo colectivo, dentro de los contextos históricos, temporales y culturales que rodean la convivencia de las personas. Reconocemos, pues, que la universalidad de los derechos humanos está dada en tanto los seres humanos somos distintos; es decir,



poseedores de una identidad propia y particular que debe ser respetada y a la que no se puede renunciar. Esta característica tiene un importante componente social, pues constituye pauta para la acción social que, al ser reivindicada por distintos sectores de la sociedad (mujeres, indígenas, afrodescendientes, ecologistas, personas con discapacidad, personas de orientación sexual no heterosexual, trabajadores, migrantes, periodistas, etc.), permite que los rasgos particulares tengan vigencia plena.

- La **inalienabilidad** expresa la prohibición de transgredir o atentar contra algún derecho humano. Si ello sucede, se consuma un acto atentatorio, no sólo del derecho interno, sino también del Derecho Internacional por lo que sus autores deben ser enjuiciados y sancionados en cualquier país que reconozca y aplique las normas básicas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- La **atemporalidad** es una lógica consecuencia del carácter inherente de los derechos humanos: Si nacen con la persona, entonces lo acompañan toda su existencia. Como ejemplo de ello podemos decir que si en un Estado se derogan leyes que reconocen algún derecho humano, los nacionales de ese Estado no dejan de ser titulares de ese derecho y por lo tanto, pueden seguir exigiendo a éste el respeto del mismo, justamente en aplicación del principio de inherencia.

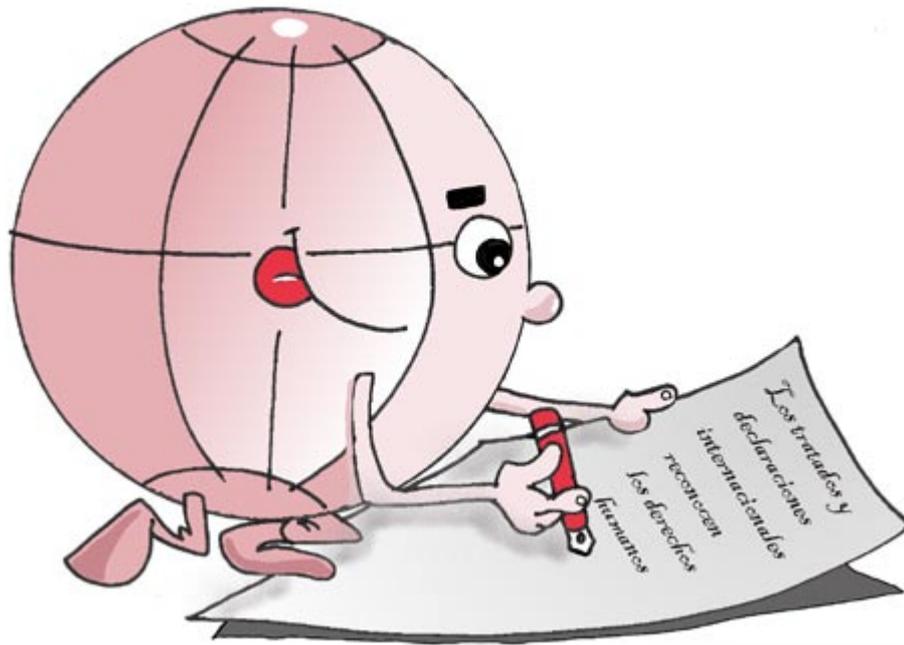


b) Los derechos humanos en el derecho interno y en el internacional

El derecho interno es el derecho nacional de los Estados. Está conformado por el conjunto de su ordenamiento jurídico, básicamente por la Constitución Política y sus leyes. En dichas normas quedan reconocidos, no de manera igual a la de los convenios internacionales, pero sí establecen su carácter vinculante; es decir, la obligatoriedad de respetar, garantizar y promover los derechos humanos por parte del Estado.

La progresiva adopción de conciencia de la población en referencia a la importancia del respeto a los derechos humanos para la convivencia pacífica, fue demandando a las autoridades, en especial a los Poderes Legislativos o Congresos de la República, la expedición de leyes, que reconocieran un número cada vez mayor de éstos; así, desde el derecho interno se fue disponiendo progresivamente un reconocimiento cada vez más integral y estableciendo un marco institucional y de procedimientos destinado a garantizar su respeto y la sanción cuando estos derechos son violados.

Paralelamente a su reconocimiento en las legislaciones internas de los países -que tiene en las constituciones de Querétaro (México) de 1917 y Weimar (Alemania) de 1919 dos momentos históricos importantes-, fue fortaleciéndose el concepto de soberanía estatal que, considerando al Estado depositario de la voluntad de la población asentada en su territorio y ostentando un gobierno que la representaba, impedía cualquier injerencia extranjera en los asuntos internos de cada país. Es decir, no podía existir un poder superior al estatal, ni un orden por encima del sistema jurídico interno que lo estructuraba.



Sin embargo, la gran perturbación internacional que representó para la humanidad la Segunda Guerra Mundial, en términos de pérdidas de vidas humanas y vulneraciones masivas de derechos jamás antes vistas, contribuyó a desgastar el concepto de soberanía estatal. La humanidad comprobó que las normas, instituciones y procedimientos que el derecho interno de los estados preveía para defender y garantizar el ejercicio pleno de estos derechos, resultaban insuficientes.

Esta convicción generó que los propios estados firmaran declaraciones y tratados internacionales en los que reconocían la vigencia plena de los DDHH determinando a su vez la creación de instituciones, adopción de normas y procedimientos de naturaleza supranacional o internacional -que cautelaran su eficaz cumplimiento. Se edificaron así, los sistemas de protección jurisdiccional que determinasen –a través de resoluciones o sentencias– la responsabilidad de determinado Estado por la vulneración o afectación de DDHH (uno de estos sistemas es el Interamericano, compuesto por la Comisión y la Corte Interamericanas).

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) consiste en el ordenamiento jurídico que –elaborado y aprobado por un conjunto de Estados– los obliga a garantizar su respeto y adoptar las medidas necesarias para tutelar y materializar ese propósito. Así el DIDH se configura como un referente de cumplimiento obligatorio para la protección ya no sólo nacional sino también internacional de los DDHH. El DIDH es concebido también como un límite a la soberanía estatal, por cuanto la legislación de cada país -incluyendo las constituciones- debe adecuarse o amoldarse a los parámetros internacionales que éste establece.

Conviene precisar que, tanto el DIDH como el derecho interno de cada país, tienen como titular de ejercicio o sujeto de derechos al ser humano, por lo que las características explicadas acerca de los derechos fundamentales, son aplicables a ambas esferas jurídicas. (PRADO RAMOS, ALFREDO: 2006).



La Constitución Política del Perú en la Cuarta disposición final y transitoria señala que “las normas relativas a los derechos humanos y a las libertades que la Constitución reconoce, se reinterpreten de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificadas por el Perú.”.

En el cuadro a continuación, consignamos los principales Convenios y Tratados internacionales en materia de derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado peruano:

Instrumento	Suscrito	Ratificado
Convención de los Estados Americanos sobre Asilo	9 de febrero de 1945	21 de junio de 1945
Carta de las Naciones Unidas	15 de octubre de 1945	
Estatuto de la Corte Internacional de Justicia	15 de octubre de 1945	
Convención Americana sobre Concesión de los derechos Políticos de la Mujer	5 de noviembre de 1955	11 de junio de 1956
Convenios de Ginebra	31 de octubre de 1955	26 de diciembre de 1955
Convenio No. 87 relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho a la Sindicalización	9 de diciembre de 1959	2 de mayo de 1960
Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio	11 de diciembre de 1948	28 de diciembre de 1959
La Declaración Universal de los Derechos Humanos	15 de diciembre de 1959	
Convenio No. 29 OIT Relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio	9 de diciembre de 1959	1 de febrero de 1960
Convenio No. 98, relativo a la aplicación de los principios Sindicalización y Negociación Colectiva OIT	15 de noviembre de 1963	
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	16 de abril de 1964	6 de junio de 1964
Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza	30 de octubre de 1966	19 de diciembre de 1966
Convenio No. 111 OIT Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación	6 de junio de 1969	30 de junio 1970
Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de discriminación Racial	21 de septiembre de 1971	22 de septiembre 1971
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	28 de marzo 1978	
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	28 de marzo de 1978	
Convención Americana sobre Derechos Humanos	27 de julio de 1977	



Instrumento	Suscrito	Ratificado
Convenio No.151 OIT Relativo a la Protección del Derecho de Sindicación y los procedimientos para determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública	12 de julio de 1979	27 de octubre de 1980
Acuerdo sobre Represión y el Castigo del Crimen del Apartheid	5 de setiembre 1978	11 de octubre de 1978
Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	4 de junio de 1982	20 de agosto 1982
Protocolo Sobre el Estatuto de los Refugiados	1 de junio de 1983	9 de agosto de 1983
Convenio No. 156 OIT Relativo a la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: trabajadores con responsabilidades Familiares	28 de mayo de 1986	30 de mayo de 1986
Convención Internacional contra el Apartheid	12 de mayo 1988	14 de junio de 1988
Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes	12 de mayo 1988	
Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949	23 de mayo 1989	27 de junio de 1989
Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional	23 de mayo de 1989	27 de junio 1989
Convención sobre los Derechos del Niño	26 de enero de 1990	
Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	4 de diciembre 1990	
Convenio No. 169 OIT Relativo a los Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes	2 de diciembre de 1993	17 de enero de 1994
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	27 diciembre 1994	
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer	11 de marzo de 1996	4 de junio de 1996
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas		13 de febrero del 2002
Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad		30 de agosto 2001
Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	7 de diciembre de 2000	10 de noviembre de 2001



Instrumento	Suscrito	Ratificado
Protocolo Facultativo a la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer		
Protocolo Opcional a la Convención sobre Derechos del Niño sobre participación en Conflictos Armados		
Protocolo sobre la Venta de Niños, Prostitución Infantil y Pornografía Infantil		

c) Derechos humanos y el régimen democrático

En el hemisferio, la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó en Lima, el 11 de septiembre del 2001, la Carta Democrática Interamericana que expresa la relación intrínseca entre prevención, respeto y promoción de los derechos humanos y el régimen democrático. En sus considerandos plantea: “la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia”. Reafirma que “la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática”; reconoce “la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia”. Considera que “la educación es un medio eficaz para fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países y, de esa forma, lograr





una participación significativa en el proceso de toma de decisiones, reafirmando la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema democrático y sólido". Define que "el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales, resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno".

En el ámbito nacional, el Acuerdo Nacional (AN) del 2002 desarrolla esta relación en el acápite sobre Democracia y Estado de Derecho: "Convenimos en que el Estado de Derecho y la democracia representativa son garantía del imperio de la justicia y de la vigencia de los derechos fundamentales, así como un aspecto esencial conducente a lograr la paz y el desarrollo del país. Para ello nos comprometemos a: 1.1. Garantizar el pleno y cabal ejercicio de los derechos constitucionales, la celebración de elecciones libres y transparentes, el pluralismo político, la alternancia en el poder y el imperio de la Constitución bajo el principio del equilibrio de poderes". Y en el 1.6 considera: "Adoptar medidas orientadas a lograr el respeto y la defensa de los derechos humanos, así como la firme adhesión del Perú a los Tratados, normas y principios del Derecho Internacional, con especial énfasis en los Derechos Humanos, la Carta de las Naciones Unidas y la del Sistema Interamericano."

El PNDH, en el primer capítulo acerca del marco conceptual y jurídico sobre las obligaciones del Estado peruano en materia de derechos humanos, desarrolla el concepto de dignidad de la persona y los derechos humanos como fundamentos del orden político democrático.

III. Enfoque de derechos humanos en las políticas públicas

a) Política Pública en derechos humanos

Las políticas públicas tienen relación con el planeamiento, diseño, ejecución y evaluación de las acciones de las instituciones del Estado (y de actores privados en determinadas situaciones), orientadas a las diversas áreas de su responsabilidad. Las políticas públicas tienen una trayectoria mayor en la economía pero escaso desarrollo aún en todas las esferas o asuntos públicos, donde todavía se confunden conceptos distintos como administración, gestión y políticas públicas.

"Diremos que la política pública corresponde a cursos de acción y flujos de información con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y frecuentemente con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados" (LAHERA, EUGENIO, 2002).

"El término política social se usa comúnmente para definir ciertas características de los modernos Estados de Bienestar. "Política", en general, significa originariamente la habilidad y el conocimiento de los hechos precisos para la conducción y administración de la polis. El concepto expresa una acción sobre unos medios para la consecución de unos determinados fines y, por lo tanto, implica un cambio, una modificación, ya sea de situaciones, de sistemas o de prácticas de conducta. Éste es el sustantivo que define los significados de los diversos tipos de "política": política cultural, política económica, política educativa y, también política social. En este contexto, emplear el término "social" no sería más que un subrayar que el hombre y la mujer son seres sociales. Desde esta perspectiva, todas las políticas, todas las acciones de gobierno o grupos son acciones sociales. Cualquier política se plantea en el contexto de un conjunto particular de circunstancias, una sociedad y cultura dadas, y un período histórico determinado. En otras palabras, todas las "políticas" que inciden sobre la sociedad, son "sociales" (TERESA MONTAGUT: 2000)



En materia específica de políticas sociales en derechos humanos en el Perú, hemos iniciado un proceso en la Transición Democrática de elaboración de políticas de Estado surgidas del AN, del Plan Integral de Reparaciones (PIR) (Ley N ° 28592) y su Reglamento de la Ley y finalmente, del Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010 (PNDH) que intenta articular los anteriores y los ocho planes específicos de acción en relación con los sectores de la población.

Una política pública en derechos humanos, como es el caso del PNDH, trasciende a un gobierno y es política de Estado. De la misma naturaleza deben ser los PRADH, orientados por los valores de los derechos humanos contemplados en el ordenamiento interno y en los compromisos internacionales del Estado en materia de DDHH.



Como sostiene el PNDH, la cultura de respeto a los derechos humanos debe ratificar el compromiso de la sociedad, orientar el sistema jurídico, las acciones de política pública y la coordinación de los diversos niveles de gobierno hacia el fortalecimiento de la protección, promoción y defensa de los DDHH. El principio de igualdad y no discriminación; el de acceso efectivo y rápido a un recurso eficaz de reparación del daño; es decir a la justicia; el acceso a toda la información disponible en el Estado en relación a las víctimas del conflicto y a la participación efectiva de las y los ciudadanos, sus organizaciones y de las organizaciones especializadas de derechos humanos así como de la sociedad civil en su conjunto, son aspectos centrales de una política pública de DDHH. Ella, además, debe ser coherente en sus contenidos y sus definiciones, instrumentos y mecanismos, instituciones, presupuestos correspondientes a las metas y actividades y en la previsión de sus resultados, siendo éstos factibles de supervisar y fiscalizar.

b) Enfoque de derechos humanos en las políticas públicas

Detrás de toda necesidad humana no satisfecha como educación de calidad, nutrición, salud, trabajo digno, agua y desagüe, tierra, entre otras, existe la violación de uno o varios derechos humanos “y en la base misma del incumplimiento encontramos relaciones de poder asimétricas que implican exclusión, desigualdad y discriminación” (CEDAL. D’ANGELO, GUSTAVO, 2007).

De manera particular, para el propósito de los lineamientos que deben orientar las políticas regionales en materia de DDHH, trataremos cuatro derechos cruciales para transversalizar la política de desarrollo, las políticas sociales que la sustentan y los programas que constituyen sus herramientas concretas:

- El derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación;
- El acceso a un recurso efectivo para reparar un derecho violado;
- El acceso a la información;
- El derecho a la participación;
- Finalmente en este capítulo, consideraremos los principios relacionados a los derechos económicos, sociales y culturales.



Todo ello orientado a la pertinencia y eficacia para el desarrollo de las políticas públicas regionales y también para la fiscalización y vigilancia ciudadana de estas políticas, contribuyendo con ello a su transparencia e impactos esperados.

b.1. Derecho a la igualdad y prohibición de discriminación

Concepto

La igualdad es la piedra angular de los derechos humanos, de ahí la importancia con la que se desarrolla este tema en la propuesta de los PRADH. De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la no discriminación es un principio básico y general relativo a todos los derechos humanos. La igualdad y no discriminación es un principio que subyace a todos ellos “e informa su goce y ejercicio” (CECILIA MEDINA: 1996).



Está presente en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Declaración Americana de los Derechos del Hombre de 1948; en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas (PIDCP); en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (artículos 2.1, 3, 4.1 y 26; el 2.2 y 3); en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CA) (artículos 1 y 24); así como en tratados específicos como la Convención para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), entre otros.

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, afirma la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948. *En todos los tratados se requiere que las partes se abstengan de ejercer discriminación alguna por las razones que enumeran los distintos instrumentos, incluido el género.*

En el Preámbulo de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), se habla de un marco democrático, de un régimen de libertades, de un régimen de justicia social y de los derechos de todos y de todas, *sin distinción.*

En la Carta Democrática Interamericana se expresa en su artículo 9 la necesidad de *“la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas”*,

El Título I de la Constitución Política de la República del Perú sobre Derechos Fundamentales, expresamente señala en su artículo 2.2 que *“toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.”*

En la Ley de Bases de la Descentralización del Perú (Nº 27783), se plantea entre los objetivos sociales de la descentralización: *“c) Incorporar la participación de las comunidades campesinas y nativas, reconociendo la interculturalidad, y superando toda clase de exclusión y discriminación.”*

La Ley No.228983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres del 16 de marzo del 2007, genera responsabilidades al Estado en sus diferentes ámbitos. En su Artículo 1º. Del objeto y ámbito de aplicación de la Ley, expresa: *“La presente Ley tiene por objeto establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la plena igualdad.”*

El concepto de discriminación de esta Ley comprende: *“cualquier tipo de distinción, exclusión o restricción, basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado el menoscabo o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las personas independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad entre la mujer y el hombre, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra, en concordancia con lo establecido en la Constitución Política del Perú y en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado peruano”*. Asimismo, reconoce los siguientes principios vinculados a la igualdad de oportunidades en su Art. 3.2.: *“a) El reconocimiento de la equidad de género, desterrando prácticas, concepciones*



y lenguajes que justifiquen la superioridad de alguno de los sexos, así como todo tipo de discriminación y exclusión sexual o social. b) La prevalencia de los derechos humanos, en su concepción integral, resaltando los derechos de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida. c) El respeto a la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica, promoviendo la inclusión social, la interculturalidad, el diálogo e intercambio en condiciones de equidad, democracia y enriquecimiento mutuo. d) El reconocimiento y respeto a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas y personas adultas mayores, personas con discapacidad o grupos étnicos más afectados por la discriminación.”



La recientemente promulgada Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) del 15 de diciembre del 2007, en su artículo III, Principio de Inclusión y Equidad, afirma “los derechos fundamentales de las personas y el ejercicio de sus responsabilidades, procurando: 1. Inclusión: la gestión promueve la incorporación económica, social, política y cultural de los grupos sociales excluidos y vulnerables y de las personas con discapacidad de cualquier tipo que limita su desempeño y participación activa en la sociedad. 2. Equidad: la gestión promueve la igualdad de todas las personas en el acceso a las oportunidades y beneficios que se derivan de la prestación de servicios públicos y de la actividad pública en general.”

Cuando hablamos de discriminación, lo hacemos en sus dos aspectos: el primero se refiere a la *diferencia negativa en el trato* al individuo o grupo, basada en aspectos de raza, sexo, etnia, orientación sexual, edad, origen u opinión, discapacidad, situación económica, que impide o menoscaba que una persona o grupo de personas gocen plenamente de sus de-



rechos (recogido en todos los instrumentos internacionales de derechos humanos y nuestra Constitución Política así como la legislación recientemente promulgada sobre discriminación). El segundo aspecto es el referido a la *discriminación de carácter estructural* que padecen grupos humanos, generalmente dependientes de sectores que toman decisiones sobre ellos y su destino. La desigualdad de trato no se funda exclusivamente en la arbitrariedad o el prejuicio, sino que es la consecuencia de la desigualdad estructural a la que se encuentran sometidos algunos grupos de nuestra sociedad (ROBERTO SABA: 2005).

Desde esta doble lectura de la discriminación, el Estado no es sólo garante de los derechos de los individuos frente a actos discriminatorios de particulares (garante de libertades), sino del bienestar de los grupos tradicionalmente discriminados por raza, discapacidad, etnia, sexo, y aquella discriminación asociada a la pobreza y la desigualdad, fundamentalmente relacionada a los resultados esperados más que a las condiciones étnicas o de género en algunas situaciones, como bien plantea el BID en su reflexión sobre la discriminación (¿LOS DE AFUERA?, BID: 2007).

Dimensiones del derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación

• Ética

“¿Quiénes están demás?” (ABUGATTAS, JUAN: 2005.). La pregunta es fundamentalmente ética. ¿Es moral que unos tengan acceso a recursos que les permitan una vida digna y otros no? La realidad nos revela que en el Perú entre géneros, edades, etnias, regiones, – y dentro de las regiones mismas – el acceso a derechos no es universal. Los bienes públicos fundamentales como son la educación, la salud, la nutrición, el agua, la justicia, los recursos financieros, la seguridad, la tierra, se reparten de manera altamente desigual. Es en esta situación de desigualdad y en la exclusión producto de la discriminación de amplios sectores de la población, donde se vulneran masivamente los derechos humanos.

“Quienes ayer eran ‘los de afuera’ (los marginados, la población rural, los desnutridos, los pobres y los aislados) estaban tranquilamente fuera de vista. La exclusión en estos grupos no ha desaparecido. Todavía persisten en zonas rurales de la región formas modernas de servidumbre, que a menudo rayan en la esclavitud. La exclusión social en la actualidad se ha vuelto más urbana y visible; sus víctimas son seres humanos que no están ‘afuera’, pero cuya exclusión es el resultado de sus interacciones desventajosas con las instituciones y los recursos que permiten a quienes están integrados, prosperar en una economía de mercado... Su vida cotidiana se ve coartada por instituciones que no responden a sus necesidades ni a sus derechos como ciudadanos y por la falta de acceso a recursos tan triviales como un teléfono donde recibir una llamada para una entrevista de trabajo, o tan drásticos como los servicios médicos que les son denegados por establecimientos de salud pública que no dan abasto. Si bien quedan al margen de las sendas que conducen a la inclusión por la que transitan miembros más privilegiados de la sociedad, no son ‘los de afuera’, porque su exclusión es resultado de su participación en la vida social con recursos limitados y bajo reglas que suelen inclinarse en su contra debido a un *ambiente discriminatorio y a prejuicios cotidianos.*” (¿LOS DE AFUERA? BID, 2007).



Nuestros Estados, nuestros Gobiernos Regionales están obligados a *crear un equilibrio ético* si aspiramos a vivir como iguales en nuestra sociedad, a través de sus políticas públicas y en concertación con todos los actores de la sociedad.

• **Económica**

El mayor crecimiento económico está asociado con la protección de derechos humanos, la tolerancia por la diversidad y la capacidad de generar compromisos en situaciones de conflicto (FEDDERKE Y KLITGAARD, 1998, en KLIKSBERG, BERNARDO, BID).

Está probado que la discriminación retransmite generacionalmente la pobreza: sólo 3 de cada 10 hijos de padres que no terminaron la primaria, finalizan la secundaria.

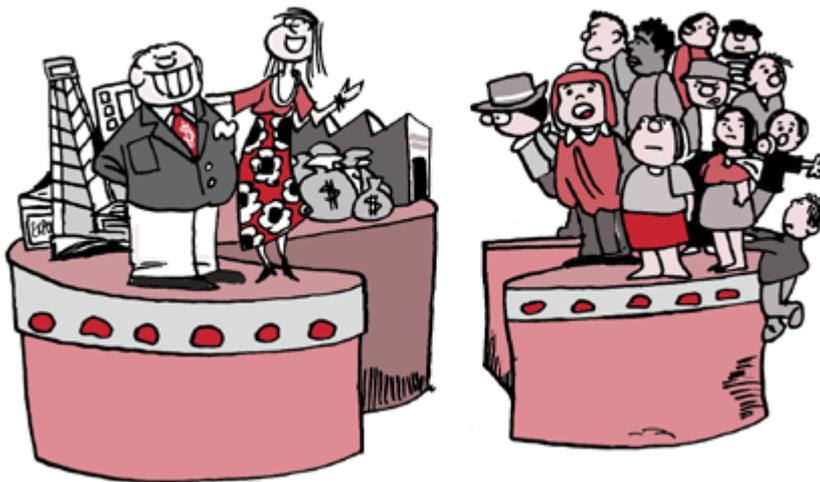
Podríamos elegir el campo de la educación, de la salud, del acceso al agua, la vivienda o la tierra. Lo haremos en relación a la violencia contra la mujer ya que *la discriminación y la violencia consecuenta contra la mujer* tiene carácter de epidemia mundial, es un problema de salud pública y de violación masiva de derechos humanos. Tiene, además del costo humano incalculable, un costo económico considerable ya que la violencia contra la mujer puede impedir su plena participación en la actividad económica y cerrarle oportunidades de empleo. Los costos de la violencia contra la mujer, tanto directos como indirectos, son muy elevados. Éstos abarcan los costos directos de los servicios para tratar y apoyar a las mujeres maltratadas y a sus hijos y llevar a los perpetradores ante la justicia. Los costos indirectos abarcan la pérdida del empleo y de la productividad y los costos en sufrimiento y dolor humano.

Un estudio realizado en el año 2003 por el Centro de Control y Prevención de Enfermedades consideró que sólo en los Estados Unidos de América el costo de la violencia que sufren las mujeres a manos de sus parejas, supera los 5.800 millones de dólares al año: 4.100 millo-



nes son para servicios de atención médica y sanitaria directa, mientras que la productividad pierde cerca de 1.800 millones de dólares.

Las niñas que son objeto de violencia tienen menos probabilidades de terminar su instrucción escolar. En un estudio realizado en Nicaragua se determinó que los hijos de mujeres víctimas de la violencia abandonaban los estudios en general cuatro años antes que los demás niños (UNIFEM: 2004).



• Política

La gobernabilidad democrática se ve afectada severamente por la discriminación, conduce a la fragmentación y la exclusión y atenta contra la cohesión social.

Como sostiene la CEPAL (COHESION SOCIAL: 2007), la cohesión social combina diferentes dimensiones: "se refiere tanto a la eficacia de los mecanismos instituidos de inclusión social como a los comportamientos y valoraciones de los sujetos que forman parte de la sociedad. Los mecanismos incluyen, entre otros, el empleo, los sistemas educacionales, la titularidad de derechos y las políticas de fomento de la equidad, el bienestar y la protección social. Los comportamientos y valoraciones de los sujetos abarcan ámbitos tan diversos como la confianza en las instituciones, el capital social, el sentido de pertenencia y solidaridad, la aceptación de normas de convivencia y la disposición a participar en espacios de deliberación y en proyectos colectivos",

El componente político de la cohesión debe ser resaltado. La discriminación como no reconocimiento de las personas, como ausencia de sentido de pertenencia a la comunidad, efecto directo de la discriminación, como exclusión de los canales de acción política y pública y, como consecuencia, de los espacios de deliberación y decisión política, perjudica la estabilidad política. Las personas no reconocen como suyas las instituciones públicas ni encuentran en los partidos políticos canales legítimos de participación. Los estallidos y conflictos sociales reemplazan la participación, la concertación y la búsqueda de consensos.



Los gobiernos, democráticamente elegidos, no son capaces por la debilidad de sus instituciones y la masividad de la exclusión, “de revertir e impedir prácticas arbitrarias de sus propios agentes ni de asegurar mecanismos efectivos de responsabilidad por sus actos como consecuencia del precario funcionamiento de sus sistemas de justicia. Los sectores sociales bajo condiciones estructurales de desigualdad y exclusión son las víctimas principales de este déficit institucional que afecta sus derechos civiles, políticos y sociales. Violencia policial, violencia intrafamiliar, falta de acceso al agua, a la vivienda, a la calidad educativa, privación de la tierra, de la participación política a comunidades indígenas, etc.” (ABRAMOVICH 2007).

La Carta Democrática Interamericana, con otro lenguaje, expresa esencialmente el mismo principio que relaciona la prohibición de discriminación con la democracia. “La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente... La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio. Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia.” (Carta Democrática; Art. 11 y 12: 2001)

La Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783) plantea que la descentralización: “d) Es democrática: Es una forma de organización democrática del Estado que se desarrolla en los planos político, social, económico, cultural, administrativo y financiero. *Promueve la igualdad de oportunidades para el acceso a mayores niveles de desarrollo humano en cada ámbito, y la relación Estado y Sociedad, basada en la participación y concertación en la gestión de gobierno.*”



Medidas de discriminación positiva o afirmativas

Una de las formas concretas en que se puede cumplir con el deber de respetar y garantizar la igualdad es a través de la adopción de medidas de acción afirmativa, medidas especiales (Art. 1.4 de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial o políticas de promoción de la igualdad o de medidas antidiscriminatorias positivas a las que hace referencia la Resolución /RES. 1930 (XXXIII-O/03).

Es un enfoque fundamental en la concepción, diseño, planeamiento y evaluación del impacto de las políticas públicas orientadas a promover la igualdad real, cerrando las brechas entre géneros, territorios, edades, etnias, etc. El objetivo de dichas medidas es brindar una igualdad efectiva. Las medidas afirmativas deben ser tomadas como oportunidades especiales para grupos humanos en situación de desventaja por discriminación. En los casos en que la discriminación de derecho o de hecho restringe el pleno ejercicio por parte de personas pertenecientes a grupos o minorías étnicas o raciales, por género, situación social, discapacidad, orientación sexual o edad, se debe responder a esas situaciones con acciones de política concretas.

De ahí que haya que *cambiar el concepto (y las políticas que de él se derivan) de focalización por el de medidas afirmativas*. Las políticas de focalización no enfrentan el conjunto de la discriminación y la exclusión y los factores económicos y políticos que la condicionan en países como el nuestro, con gran porcentaje de población viviendo en pobreza; éstas se concentran en pequeños grupos o territorios generando la falsa percepción que se resuelven los problemas de los grupos “focalizados” sin tomar en cuenta su relación con los demás.

Es en el escenario del territorio donde deben adoptarse y ejecutarse multisectorialmente estas medidas afirmativas; de ahí que en el PRADH y en el enfoque de DDHH que impregne las políticas públicas y sociales regionales, esta distinción conceptual y práctica debe ser claramente comprendida.

Estrategias para las políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el ámbito del respeto a la igualdad y la prohibición de discriminación.

• **Jurídica:**

Es menester promover legislación regional, derogar o modificar aquellas normas que toleran o permiten la discriminación. Los órganos del Sistema Universal de Derechos Humanos, como el PIDESC, se han pronunciado respecto a este aspecto. Por ejemplo, el PIDESC ha señalado estándares sobre acceso a alimentos o a los recursos destinados a los alimentos (Opinión General No. 12) y para asegurar el derecho de las mujeres a heredar y poseer tierras y bienes. Este mismo Comité, en su OG 14 ha establecido que es deber del Estado proteger el derecho a la salud mediante leyes que aseguren el acceso igual a la atención de salud y a los servicios relacionados con la salud proporcionados por terceros. Finalmente el la Opinión General 17 expresamente señala la necesidad de derogar leyes que permitan violaciones o que discriminen.

• **Cultural**

Resulta fundamental, promover de manera efectiva una cultura democrática y de inclusión, de respeto a las diferentes identidades que forman parte del colectivo social. A través del



sistema educativo (formal y no formal), de los medios de comunicación, de la conducta de las autoridades como modelo de lenguaje y actitudes no discriminatorias e incluyentes, así como de la difusión y conocimiento de los derechos, instituciones y mecanismos para la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos. En esta tarea una de las primeras acciones de los Gobiernos Regionales en materia de su PRADH debe ser la difusión del Plan Nacional en Derechos Humanos 2006-2010.



- **Político/institucional**

Este *Estado activo* tiene que diseñar políticas públicas que “*desmantelen*” la discriminación estructural que coloca en situación de desventaja y subordinación a grandes grupos sociales. Ello supone no sólo una concepción del Estado, sino el rediseño de éste y de sus políticas para que sean efectivamente transversales, generadoras de espacios interinstitucionales de concertación y cooperación alrededor de los Planes Nacionales y Regionales, con objetivos, metas e indicadores de resultado e impacto, accesibles a la verificación y fiscalización ciudadana.

El Estado no debe ser sólo garante sino *activo*; “no sólo prohibiciones de interferencia o impedimentos, sino también obligaciones de proveer las numerosas y complejas condiciones institucionales de su ejercicio y de su tutela”. (FERRAJOLI: 2004).

Otra área fundamental es la relacionada al fortalecimiento de las y los líderes sociales y políticos y de los espacios de intermediación y representación, así como la formación de decisores, operadores y gerentes de políticas públicas (estatales y privados) para que tengan capacidad de gestión y ejecución eficaz, eficiente, transparente y democrática de las políticas sociales.



Finalmente es indispensable el empoderamiento de sectores sociales discriminados, promoviendo su participación, su acceso a la información para la fiscalización, y recoger de manera sistemática su evaluación sobre los resultados esperados. Las políticas públicas deben tener legitimidad social y ésta se logra con la plena participación de las y los ciudadanos en su concepción, diseño, planeamiento y fiscalización de los resultados.

• **Estrategia económica y financiera**

Debe estar vinculada al planeamiento del desarrollo del territorio y sus habitantes, orientada al desarrollo de las capacidades humanas y sociales y del pleno y sostenible desarrollo de los recursos naturales. El Gobierno Regional no puede aislar su estrategia de desarrollo (pleno empleo digno y promoción y protección de capacidades esenciales, por ejemplo) del objetivo de conectar e incorporar a las personas y grupos sociales en desventaja por discriminación. Este enfoque tiene consecuencias concretas desde la tarea de planeamiento hasta la elaboración del presupuesto con enfoque de derechos humanos. La decisión de proteger determinados programas sociales y de incorporar medidas contracíclicas se coloca en esta perspectiva. Por ello sostenemos que los derechos deben ser financiados, deben visibilizarse en el presupuesto regional. *Una vinculación presupuestaria baja o inexistente en relación a los derechos consagrados expresa una violación del Estado a su deber de hacer.*

• **Estudio y medición**

Es imprescindible como parte del diseño de las políticas públicas, dada la generalizada ausencia de información confiable, producir datos “duros” a través de estudios de calidad respecto de las situaciones y sectores que padecen discriminación a nivel regional; se trata de hacer “visible” la discriminación en las regiones, tanto por grupos humanos como por territorios. Dentro de estos estudios, es necesario considerar:

- Los costos de la discriminación
- La elaboración de líneas de base (diagnósticos) que permitan establecer metas para cada uno de los sectores discriminados conducentes a una evaluación de resultados, midiendo los efectos de las políticas en el desmantelamiento de la discriminación estructural.

Conclusión

Los gobiernos regionales deben imprimir en su política pública y social el enfoque de respeto a la igualdad y la prohibición de discriminar, orientada a “conectar” e incluir a los grupos sociales desconectados, excluidos y en situación de desventaja por discriminación.

b. 2. Derecho a un recurso administrativo o judicial efectivo

Este derecho no va a merecer un desarrollo tan detallado como el que atañe a la igualdad y no discriminación por las razones expuestas líneas arriba. Sin embargo, es indispensable que la administración regional asegure el fácil acceso a recursos administrativos que impugnen decisiones de la administración que pueden afectar derechos, o políticas que dejan de lado a sectores importantes. Los procedimientos para impugnar decisiones administrativas deben existir. Más aún, los recursos no sólo tienen que existir, sino que tienen que ser efectivamente accesibles a la persona o grupo de personas, y quienes los utilicen deben obtener resultados en plazos razonables y a través de un debido proceso administrativo.



La Corte Interamericana ha establecido en sus sentencias que el Estado debe señalar cuáles son los recursos internos (judiciales, administrativos) que se deben agotar y que demuestren, teniendo en cuenta su idoneidad, que dichos recursos son adecuados y efectivos: "No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios".

En una sociedad y, sobre todo, en un Estado en el que impera la discrecionalidad como es el nuestro, en el que la dádiva reemplaza al derecho y reina la cultura del privilegio y no la del mérito, "la lógica de derechos implica necesariamente mecanismos de exigibilidad que contribuyan a reforzar los espacios de fiscalización y control de las políticas, los servicios públicos y las acciones de gobierno, así como de los demás actores involucrados en las estrategias de desarrollo" (ABRAMOVICH: 2007). Los mecanismos de rendición de cuentas y la responsabilidad de la administración resultan en este sentido fundamentales.



b.3. Derecho de acceso a la información

En el Perú contamos con recursos legales y administrativos para acceder a la información pública, como la Ley de Acceso a la Información Pública y el Recurso de Hábeas Data: 1) derecho a no ser perturbado en su privacidad, 2) derecho de toda persona a buscar información sobre sí misma en bases de datos públicas, 3) derecho de las personas a utilizar la acción de Habeas Data como mecanismo de fiscalización. Estos recursos, sin embargo, aun para periodistas, resultan en las palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "ilusorios". Los recursos presupuestarios asignados a determinados programas sociales o los criterios de selección de beneficiarios, los sueldos y salarios de funcionarios, no necesariamente son accesibles a los ciudadanos y ciudadanas.



La realización misma de este trabajo ha enfrentado serios obstáculos en la consulta de los portales de transparencia de los gobiernos regionales. Mucha y valiosa información es dejada fuera. Si a una persona que investiga y está familiarizada con los medios electrónicos, se le impide en la práctica el acceso a información fundamental, ¿qué pasará con las mujeres beneficiarias de programas sociales, analfabetas, por ejemplo?



b.4. Derecho a la participación política

Legalidad de la participación

El derecho a la participación política contemplado en la Constitución Política y en los instrumentos de DDHH del Sistema Universal y del Sistema Interamericano, es fundamental en la formulación y ejecución de las políticas públicas y de las estrategias de desarrollo. Permite que las personas identifiquen, prioricen, decidan en concertación con las autoridades, y también que vigilen y fiscalicen el desarrollo y los resultados de estas políticas.

Desde esta perspectiva, nuestro país ha avanzado sustantivamente en el aspecto normativo al incorporar en la legislación sobre descentralización y gobiernos regionales, así como en su ordenamiento legal sobre municipalidades, los Consejos de Coordinación Regional y Local, los Presupuestos Participativos, la participación ciudadana como derecho y como deber.

El ejercicio efectivo del derecho de asociación, de reunión, de la libertad de expresión y del derecho de acceder a la información pública, así como de la libertad sindical, permitirá que todas las personas y los sectores organizados incidan en los procesos políticos y en las orientaciones de los gobiernos regionales.



Para las elecciones al Congreso Nacional, en las listas para los Consejos Regionales y regidurías provinciales y distritales, existen cuotas de género y cuotas para jóvenes, representantes de las comunidades nativas y campesinas (grupos originarios, así llamados en la norma), así como para empresarios y productores (Ver Ley No.27902 que modifica la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales No. 27867, especificando la incorporación de la sociedad civil en los Consejos de Coordinación Regional), en las localidades con habitantes pertenecientes a ellos.

Sin embargo, la participación ciudadana en las políticas públicas es de jure pero no de facto en todos sus extremos en el Perú. Este es el gran desafío que enfrentan los Gobiernos Regionales. Existen barreras infranqueables a la participación de hombres y mujeres que viven en situación de pobreza y de exclusión y están, por lo tanto, marginados de la vida política de sus gobiernos locales, regionales y más aún de las decisiones a nivel nacional. Sólo participan –y no todos– en los procesos electorales ya que en nuestro país votar no es sólo un derecho sino también una obligación. Este enfoque de DDHH contenido en las normas, debe ser parte de las prácticas democráticas que rijan la conducta de las autoridades regionales en los procesos de definición de políticas públicas relativas a la participación de los hombres y mujeres que habitan sus territorios.

Entre los objetivos de la descentralización contenidos en la Ley de Bases de la Descentralización, N° 27783 se plantea en su artículo 6: "Objetivos a nivel político: c) Participación y fiscalización de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos de cada región y localidad."

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, del 15 de diciembre del 2007, expresamente ordena en su el Art. 5 sobre el principio de participación y transparencia: "Las personas tienen derecho a vigilar y participar en la gestión del Poder Ejecutivo, conforme a los procedimientos establecidos por la ley. Para ello las entidades del Poder Ejecutivo actúan de manera que las personas tengan acceso a información, conforme a ley."



Existen, como sosteníamos líneas arriba, limitaciones para la participación. A éstas se añaden las dificultades fiscales: “Si bien es cierto que la elección de autoridades locales y la cesión de ciertas decisiones de gasto han involucrado a franjas de la población antes excluidas, también es cierto que este proceso ha estado limitado por la escasa recaudación de impuestos locales. En otras palabras, la inclusión de la población en el proceso de políticas públicas locales ha sido parcial: ahora la gente puede influir en las decisiones de gasto de alcaldes y gobernadores, pero es poca su preocupación por las fuentes de recursos necesarias para cubrir tales gastos.” (LOS DE AFUERA, BID: 2007).

Institucionalidad para la participación

Es obligación del Estado generar condiciones favorables a la participación y está prohibido impedir u obstaculizar la participación. De ahí que resulte indispensable que se encuentren mecanismos, instancias y que se edifique una institucionalidad local y regional adecuada, asequible y culturalmente afín a las poblaciones más afectadas por la discriminación. Esta institucionalidad debe incluirlas en los procesos de definición de las políticas sociales, ya que son quienes más necesidad tienen de ser escuchados, de expresar sus necesidades y prioridades y participar activamente en políticas que están dirigidas a ellos y ellas y que, generalmente, se diseñan en gabinetes, por personal técnico sin contacto alguno con quienes serán “beneficiarios” de estas políticas.

Las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza surgieron durante el Gobierno de Transición (DS 01.2001-PROMUDEH). La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en su octava disposición final, señala que: “Las Mesas de Concertación para la lucha contra la pobreza seguirán cumpliendo las mismas funciones que les han sido asignadas respecto a las políticas sociales por el Decreto Supremo N° 001-2001-PROMUDEH -modificado por el Decreto Supremo N° 014-2001-PROMUDEH-, al que se le otorga fuerza de Ley. Esta institucionalidad, nueva en su naturaleza por la original relación entre Estado y Sociedad civil, recogió las experiencias y lecciones aprendidas de localidades que innovaron procesos de concertación para el desarrollo como San Juan de Lurigancho en Lima, Ilo en Moquegua y Huancavelica, entre otras, y que han resultado herramientas importantes para el ejercicio del derecho a la participación alrededor de políticas sociales.

La participación no es sólo un derecho sino que legitima las políticas y a las autoridades que impulsan estos mecanismos; legitima también a los actores institucionales del sector privado: ONG, empresas, organizaciones cívicas, sociales, sindicales, gremios profesionales, etc., construyendo institucionalidad participativa y cultura participativa, más allá del discurso. La legitimidad contribuye a la cohesión y ésta, a la estabilidad.

“El protagonismo de la gente —es decir de los titulares de los derechos humanos cuya promoción y protección constituye la razón de ser del Plan Nacional de Derechos Humanos— ha sido uno de los principales componentes de este enfoque, que reivindica «la participación popular en el proceso de desarrollo» como derecho. Y la razón fundamental de ello es que nadie como la población, para analizar su propia situación y planificar un futuro mejor. La población local, mayoritariamente marginada, debe tener el control sobre las decisiones que se tomen con respecto a las medidas que se necesitan para mejorar sus vidas” (PNDH: 2005).



El reciente proceso de descentralización en el Perú es una oportunidad para fortalecer estos mecanismos, instituciones y prácticas democráticas en los cuales el respeto, garantía y promoción del derecho a la participación (asociación, reunión, expresión, libertades sindicales) juega un rol central. “Un efecto adicional de la descentralización política ha sido fortalecer el papel de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las organizaciones comunitarias (Angell, Lowden y Thorp, 2001). Antes, bajo esquemas centralizados, los gobiernos locales no necesitaban desarrollar autonomía en su capacidad administrativa. Con la descentralización política surgió esta necesidad, particularmente en temas relacionados con el fortalecimiento institucional y el desarrollo comunitario. Esto ha derivado en que ONG y organizaciones comunitarias participen en la ejecución y diseño de políticas públicas locales” (LOS DE AFUERA, BID, 2007).

Derecho de petición

A nivel administrativo, la promoción por parte de la autoridad y el uso ciudadano del derecho de petición *obliga a los funcionarios a responder en tiempo razonable y genera experiencias participativas alrededor de demandas que presentan organizaciones de la sociedad civil que inciden en las políticas públicas.*

b.5. Progresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales

Nuestro Estado está obligado a *adoptar medidas* para hacer efectivos los derechos consagrados en los Pactos y Convenios. En el caso del PIDESC, la obligación de adoptar medidas está mediatizada por la disponibilidad de recursos y la realización progresiva de la efectividad. Sin embargo, en materia de derechos económicos, sociales y culturales *no es posible una interpretación restrictiva de los mismos que convierta a los DESC en meras aspiraciones programáticas* (CURTIS, ABRAMOVICH: 2004). Es ése el sentido que se plantea en los Principios de Limburgo (1986), adoptados por Naciones Unidas y en los Principios de Maastricht sobre violaciones a los DESC de 1997 (reunión de expertos cuyos resultados han sido empleados por el Comité de DESC de NU para evaluar los informes estatales y desarrollar las Observaciones Generales).

Las principales obligaciones de los estados en materia de DESC en el Sistema Universal de Derechos Humanos son:

- *Obligación de adoptar medidas inmediatas* hasta el límite de los recursos disponibles, por todos los medios.
- *Obligación de garantizar niveles esenciales de los derechos.*
- Los Estados en los que grandes grupos están privados de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos, o de las formas más básicas de enseñanza, prima facie, no están cumpliendo con sus obligaciones. “Si el PIDESC se ha de interpretar de tal manera que no establezca una obligación mínima, carecería en gran medida de su razón de ser” (Observación General No. 9 del Comité del PIDESC).
- *Obligación de Progresividad y prohibición de regresividad* (Art. 2.1 PIDESC) “Cada uno de los Estados parte del presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado, como mediante la asistencia y cooperación internacional, especialmente eco-



nómicas y técnicas, hasta el máximo de recursos que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”

- Si bien la total efectividad de los derechos puede ser alcanzada en forma paulatina, el PIDESC impone a los Estados la *obligación de implementar, en un plazo razonablemente breve a partir de su ratificación, actos concretos, deliberados y orientados, lo más claramente posible, hacia la satisfacción de la totalidad de las obligaciones.*

En el sistema Interamericano de Derechos Humanos (OEA), en virtud de lo establecido en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador (adoptado en noviembre de 1988 y que entró en vigor en noviembre de 1999), se obliga a los Estados en su artículo 19 a presentar Informes periódicos al Secretario General, quien los transmitirá al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura de la OEA. En relación al Art. 8 y 13 del Protocolo de San Salvador, sobre derechos sindicales y a la educación primaria “asequible” para las y los niños, se pueden presentar peticiones individuales a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ya que son de obligatorio cumplimiento por los Estados. El Perú ratificó sin reservas este Protocolo en junio de 1995.

IV. El Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010: marco conceptual y metodológico para la elaboración de los Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada en Viena entre el 14 y el 25 de junio de 1993, en su *Declaración y Programa de Acción* recomienda que se establezca un programa global en el marco de las Naciones Unidas a fin de ayudar a los Estados en la tarea de elaborar y reforzar estructuras nacionales adecuadas que tengan un impacto directo en la observancia general de los derechos humanos y el imperio de la ley. Ese programa, "que ha de ser coordinado por el Centro de Derechos Humanos, deberá proporcionar, previa solicitud del gobierno interesado, la asistencia técnica y financiera necesaria para proyectos nacionales sobre reforma de las instituciones penales y correccionales, formación y capacitación de abogados, jueces y personal de las fuerzas de seguridad en materia de derechos humanos y cualquier otra esfera de actividad que guarde relación con el imperio de la ley. Como parte de ese programa, también se deberá facilitar a los Estados la asistencia necesaria para la ejecución de planes de acción destinados a promover y proteger los derechos humanos" (69).

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) ha aportado asesoría técnica a los diferentes Estados que así lo han solicitado para la elaboración de sus Planes Nacionales de Acción en derechos Humanos. En el hemisferio Brasil, Venezuela, México, Guatemala, Perú entre otros cuentan con Planes Nacionales de Acción en Derechos Humanos. Para estimular y cooperar con los Estados, la OACNUDH elaboró un "Compendio de Planes Nacionales de acción en materia de derechos humanos para la promoción y protección de los derechos humanos" (1999), con el fin de destacar los propósitos, principios, componentes esenciales y procesos clave para la formulación de planes nacionales de acción en materia de derechos humanos. Según el Compendio, "el objetivo central de los planes nacionales de acción en materia de derechos humanos es reforzar los medios nacionales para promover y proteger los derechos humanos y garantizar la conformidad de la legislación nacional con las normas internacionales".

El mismo documento señala que "los Planes Nacionales de Acción para la Educación en la esfera de los derechos humanos deberían formar parte integrante del Plan Nacional general de Acción para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos y ser complementarios de otros planes nacionales de acción pertinentes ya definidos (por ejemplo los relacionados con las mujeres, los niños, las minorías, las poblaciones indígenas, etc.)."





El proceso llevado a cabo en el Perú fue liderado por el Consejo Nacional de Derechos Humanos. Su elaboración combinó la experticia técnica con la consulta más amplia posible a nivel nacional, recogiendo los aportes de diversos sectores de la ciudadanía en 18 audiencias públicas, cinco de ellas se realizaron en Lima y 13 en diferentes ciudades de la República.

Un equipo central tuvo a su cargo la conducción del proceso integrado por los representantes sectoriales oficialmente designados ante el Consejo Nacional de Derechos Humanos (procedentes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Justicia, Educación, Salud y de la Mujer y Desarrollo Social, así como de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos y de la Mesa Nacional de Concertación para la Lucha contra la Pobreza). El Equipo Central designó al Dr. Javier Mujica como Coordinador General del PNDH.

La CNDDHH en su Informe Anual sobre la Situación de Derechos Humanos 2006 expresa su preocupación respecto de la parálisis en la que se encuentra el proceso de ejecución del PNDH y expresamente señala la necesidad de avanzar en la formulación de planes regionales:

“Una vez cumplida la elaboración del PNDH a partir del proceso de diagnóstico y audiencias públicas, corresponde seguir el proceso inverso, volviendo a la ciudadanía para informarla de lo aprobado y para debatir sobre las estrategias necesarias para asegurar su aplicación. Esto supone un nuevo proceso de audiencias públicas que, por tener un objetivo diferente del proceso anterior, se ha convenido denominar *audiencias de devolución*. Lamentablemente, el ciclo de las audiencias de devolución no se ha cumplido como estaba previsto en el curso del año. Del cronograma aprobado por el Consejo Nacional de Derechos Humanos, organismo del Sector Justicia encargado de este proceso, sólo se cumplió en el 2006 con la audiencia de devolución correspondiente a Ica. La audiencia de devolución de Ica fue un evento exitoso, que contó con la participación activa de las instituciones de la sociedad civil y el Estado.

Si bien el proceso electoral pudo ser un obstáculo para el cumplimiento del cronograma de audiencias de devolución en la primera mitad del año, en la segunda mitad ha contribuido más a ello la falta de voluntad política para completar el proceso del PNDH y asegurar su aplicación.

Promover los Planes Regionales de Derechos Humanos

El paso lógico siguiente en el desarrollo del PNDH es la *elaboración de los Planes Regionales de Derechos Humanos*. Éste es un proceso que debe ser impulsado por el Estado y los Gobiernos Regionales pero también, y muy activamente, por las organizaciones de la sociedad civil, particularmente por las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y los organismos de defensa de los derechos humanos.

Incertidumbre acerca del PNDH bajo el nuevo gobierno

No obstante todo lo anterior, en el mes de noviembre de 2006 el representante del Estado peruano designado por el gobierno peruano inaugurado el 28 de julio de ese año, se presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con un discurso sorprendente y decepcionante, que pretende negar validez al PNDH bajo el pretexto de “no contar con la legitimidad suficiente” y “no tener el nivel de una Ley”.



La CNDDHH ya ha expresado esta preocupación ante la CIDH, la cual, en noviembre de 2006, emitió un comunicado de prensa afirmando que ella “considera de suma importancia que todas las iniciativas que lleve adelante el gobierno estén orientadas a fortalecer los mecanismos nacionales para proteger y promover los derechos humanos de todos los habitantes de Perú”.

Recomendaciones de la CNDDHH

En lo que se refiere al Plan Nacional de Derechos Humanos, la CNDDHH recomienda al Poder Ejecutivo:

- Aplicar el PNDH a todo nivel en el Gobierno Central, e impulsar la elaboración de los planes homólogos de nivel regional.
- Respetar el contenido del plan aprobado en tanto expresión de un amplísimo proceso de participación ciudadana, sin precedentes en el país, y no pretender desvirtuarlo a través de procedimientos de negociación interpartidaria.
- Proceder, en lo inmediato, a cumplir con el proceso de audiencia de devolución para completar el proceso de diálogo con la ciudadanía que contribuyó a la elaboración del PNDH.” (CNDDHH; 2007)



Visión, Misión y Objetivo General del PNDH

El PNDH es una síntesis de lo que el país se propone lograr en materia de promoción y protección de los derechos humanos en el período 2006-2010. Las miras y fines del PNDH se organizan con una secuencia lógica, estructurada a partir del diagnóstico realizado como resultado de la participación ciudadana en el proceso de audiencias públicas.

El PNDH formuló su visión en los siguientes términos: “Hacer del Perú un país en el que el fomento y garantía del desarrollo integral de las personas y las comunidades que lo integran, así como el respeto y defensa de su dignidad, constituyen el fundamento de la legitimidad de las instituciones y de todas sus formas de convivencia social”.

La misión establece: “Garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos humanos en el Perú a través de la acción coordinada entre las instituciones del Estado, con la participación y cooperación de las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación de la comunidad internacional”.

El objetivo general señala: “Reforzar los mecanismos nacionales para promover y proteger los derechos humanos y garantizar la conformidad de la legislación y prácticas nacionales con las obligaciones derivadas de las normas internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario que obligan al Estado peruano”.

El PNDH se aprobó por medio del Decreto Supremo 017-2005-JUS, suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia, y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 11 de diciembre de 2005. Desde entonces el PNDH es política oficialmente aprobada y vigente



Visión

Misión



del Estado peruano, con carácter obligatorio para todos los escalones del Poder Ejecutivo, empezando por el Gobierno Central. Los gobiernos Regionales tienen una responsabilidad como entidades subnacionales del Estado peruano de adecuar sus PRADH al PNDH contenido en un documento completo y articulado de 615 páginas que debe servir de fundamento y marco conceptual y hoja de ruta metodológica para la elaboración de los PRADH.

Los Planes de acción para sectores específicos, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Plan Integral de reparaciones para las Víctimas del Conflicto Interno 1980 - 2000:

Existen actualmente en ejecución ocho planes específicos de sector que tienen ya algunas versiones regionales, así como los compromisos del Estado peruano con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Plan Integral de Reparaciones que ha conducido, entre 2003 y el 2007 a la promulgación de once Planes Integrales Regionales de Reparación que requieren ser coordinados entre sí e integrados dentro de la Política Pública Regional de Derechos Humanos, en los PRADH, dentro de las competencias que le correspondan al Gobierno regional, con la finalidad de evitar la duplicación de funciones y el gasto innecesario de recursos económicos y humanos y para la potenciación de todos los recursos humanos e interinstitucionales para su eficaz y eficiente ejecución. De este modo, se asegurará un seguimiento y visión integral de las acciones realizadas por el Estado en beneficio de los DDHH en conjunto, tal como sostiene el PNDH: "El respeto, garantía y satisfacción de los derechos humanos constituyen la base fundamental para la vigencia de un Estado democrático y el desarrollo integral de las personas; y la inclusión y el cierre de las brechas sociales requieren,



a su vez, de la institucionalización y transversalización del enfoque de derechos humanos en todos los aspectos de la gestión pública.

Este imperativo abre la posibilidad de acciones de exigibilidad jurídica, política y social de los derechos humanos. El énfasis del enfoque es la protección de los derechos humanos como componente fundamental del Estado Democrático de Derecho, la real aplicación del principio de no discriminación y el ejercicio de una ciudadanía real que implique el goce y ejercicio efectivo, tanto de los derechos civiles y políticos, como de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, por ser todos ellos indivisibles, interdependientes y complementarios.”

Lamentablemente, el Plan Nacional en Derechos Humanos, los Objetivos del Milenio y varios de los Planes específicos de sector se han quedado en su formulación teniendo bajos y desiguales niveles de ejecución. El informe del Comité Impulsor Perú del Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza arroja resultados desalentadores respecto del cumplimiento del Perú en casi todos los indicadores de las Metas del Milenio.

En donde se verifica mayor ejecución, tanto a nivel nacional como regional, es en aquellas áreas en las que existen fuertes redes de organizaciones cívicas y sociales que exigen su cumplimiento y cabildean alrededor de las demandas y aspiraciones de grupos específicos incidiendo en las decisiones de política, desde lo normativo hasta la fiscalización de las políticas. Éste es el caso de las redes de organizaciones de mujeres y feministas, de aquellas vinculadas a la infancia, a las personas con discapacidad y al Movimiento Ciudadano Para que No se Repita en el caso de las reparaciones a las víctimas del conflicto interno. Así mismo, algunas ONG de desarrollo que se articularon desde el proceso inicial de consulta del PNDH han acompañado procesos muy importantes en algunas regiones, conducentes a la creación de instancias multisectoriales de derechos humanos que han iniciado el desarrollo de planes de derechos humanos. El centro de asesoría Laboral CEDAL está realizando una labor importante acompañando estos procesos en la Región Ica, Cusco y Junín.

Planes Nacionales

Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer	MIMDES, 2002 -2007
Plan Nacional acción por la Infancia y la Adolescencia	MIMDES, 2002 -2010
Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad	MIMDES, 2003 -2007
Plan nacional de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	MIMDES, 2000-2005, actualmente en su segunda versión 2002 -2010;
Plan Nacional para las Personas Adultas Mayores;	MIMDES, 2006-2010
Plan Nacional de Apoyo a la Familia	MIMDES, 2004 -2011
Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil	MINTRA
Plan Nacional de Restitución de la Identidad	RENIEC
Plan Nacional contra la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes	En proyecto



Objetivos de Desarrollo del Milenio:

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

- Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día
- Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal

- Velar porque todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria

Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer

- Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para 2015

Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil

- Reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años

Objetivo 5: Mejorar la salud materna

- Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes

Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

- Detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA
- Detener y comenzar a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

- Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales; invertir la pérdida de recursos del medio ambiente
- Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable
- Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020



Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

- Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Ello incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional
- Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Ello incluye el acceso libre de aranceles y cupos para las exportaciones de los países menos adelantados, el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generosa a los países que hayan mostrado su determinación de reducir la pobreza
- Atender a las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo
- Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo
- En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo
- En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo
- En colaboración con el sector privado, velar porque se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones

Plan Integral de Reparaciones a las Víctimas del Conflicto Armado

La política pública de reparaciones a las víctimas del conflicto está en plena elaboración y sujeta a polémicas y controversias, así como altamente dependiente de la voluntad política de las y los gobernantes a nivel nacional, regional y local. Para ser efectivamente una política pública de reparaciones, debe ser pertinente y coherente entre los distintos niveles del Estado y entre los sectores del ejecutivo, así como con los demás poderes del Estado. Coherente en orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales y la previsión de sus resultados. Ello es condición sine qua non de su viabilidad y sostenibilidad.





Se requiere una armonización normativa, nacional, regional y local en lo relacionado a las reparaciones. Es ineludible contar con un clasificador de gastos *ad hoc* que se llame PIR en el Presupuesto General de la República y en los presupuestos regionales y locales. Es necesario contar con un Fondo de Reparaciones, tal como lo recomendó la CVR, con un presupuesto sustantivamente mayor al actualmente asignado. El Protocolo de reparación es fundamental para que las acciones de reparación sean manifiestas y públicas, tanto en la voluntad del reparante como en la percepción del reparado de que las reparaciones son definitivas, sin diluirse en los ministerios y en los gastos generales del Ejecutivo y de las regiones, sus gerencias y las municipalidades. Además, es preciso un acuerdo político descentralista en favor de las reparaciones en las regiones afectadas por la violencia política de las nuevas autoridades regionales y municipales surgidas de las recientes elecciones, respetando sus autonomías y singularidades, para continuar y ampliar el diseño, ejecución y evaluación del PIR a esas escalas subnacionales del Estado. Finalmente, la sociedad civil se revela como el actor central, el de mayor incidencia en el proceso de diseño, ejecución y aplicación del PIR a escala del Estado nacional, regional y local. El Movimiento Ciudadano PQNSR debe mantenerse movilizado más que nunca estratégicamente y en sus líneas de acción específicas en su triple dimensión: la organización de las bases – respetando las autonomías y rostros propios regionales y locales de los gobiernos y organizaciones de afectados –; en sus campañas nacionales que generan una movilización masiva de personas, organizaciones e instituciones, así como, en la opinión pública; y en el cabildeo y la incidencia (PIQUERAS/ VILLARAN: 2007 PUCP).

Los PRADH deben articular, matricialmente, por derechos el PNDH (que ya incorpora los Planes Nacionales por sector y el PIR) , los ocho Planes Nacionales de acción, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Plan Integral de Reparaciones a las Víctimas del Conflicto Interno. Asegurar con los PRADH una visión integral de los derechos humanos, la identificación y diagnósticos de problemas generales y específicos, desarrollar objetivos generales y específicos, señalando con claridad los resultados esperados y los indicadores de proceso e impacto para su monitoreo, control y fiscalización es la manera de asegurar una política pública, desde el estado regional, que respete, garantice y promueva los derechos humanos de las y los habitantes de sus territorios.



V. Avances regionales en procesos relacionados a políticas públicas en derechos humanos.

Este capítulo ha sido posible gracias a la información del Centro de Asesoría Laboral CEDAL (quien está llevando un proyecto exitoso en Junín, Ica y Cusco de devolución del PNDH y asesoría a la elaboración de los planes regionales), de algunas instituciones de derechos humanos pertenecientes a la CNDDHH, y del Movimiento Ciudadano Para Que No Se Repita (PQNSR).

La información secundaria, recogida fundamentalmente de las Web de los gobiernos regionales, ha sido un proceso bastante difícil para esta consultora, ya que existe una gran asimetría informativa en portales de transparencia.

En términos generales podría señalar que:

- Se invisibiliza en general lo relacionado a las políticas en curso relacionadas a derechos humanos.
- Se tiene muy poca información y ésta se halla muy dispersa.
- Existen Ordenanzas y Acuerdos Regionales, excelentemente sustentados y muy valiosos que establecen compromisos regionales que pueden servir de inspiración a otros GR en relación a: igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, igualdad de oportunidades para personas con discapacidad, adultos mayores, víctimas del conflicto interno, educación de niñas rurales, atención en salud, uso del lenguaje inclusivo, entre otros aspectos que serán destacados a continuación.
- Reitero que, en términos generales, ahí donde existen grupos de acción organizados de la sociedad civil alrededor de determinados derechos, esta actividad de cabildeo e incidencia se refleja en las decisiones de política pública regional en esta materia.

Lamento que la relación que sigue a continuación no sea completa, pero han existido en varios casos obstáculos difíciles de remontar para acceder a la información pertinente. Recomendando que los GR reunidos en la Asamblea, tomen en cuenta las propuestas señaladas en este documento de carácter instrumental para sus políticas públicas en derechos humanos, y que inicien esta política expresando su decidida voluntad de visibilizar toda la información disponible en sus regiones sobre derechos humanos.

a. Política Pública Regional en Reparaciones

11 Consejos Nacionales de Reparación funcionando:

1. *Ancash* - ORDENANZA REGIONAL Nº 016-2005-REGION ANCASH/CR (03 de Noviembre de 2005) - Aprobar la creación del "Consejo Regional de Prevención y Apoyo a Familiares y Sobrevivientes de la Violencia Política-Post CVR", la misma que tendrá una vigencia indefinida, por su contribución a favor de las víctimas de la violencia política.



2. *Apurímac* - RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N° 182-2005-GR. APURIMAC/PR - Abancay, 12 Abril del 2005, crea la Comisión Multisectoral Consultiva y de Monitoreo del Tratamiento de las Secuelas de la Violencia Política.
3. *Ayacucho* – Gobierno Regional aprobó la creación del Consejo Regional de Reparaciones y Reconciliación, mediante Ordenanza Regional 018-05-GRA/CR -2005, el 20 de junio del 2005.
4. *Cusco* - Creación del Consejo Regional de Reparación y Reconciliación 13.07.2007 – ORDENANZA REGIONAL 0011-2007-CR/GRC.
5. *Huancavelica*: El 17 de agosto del 2005 se emite la RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N° 310 – 2005-GR-HVCA/PR, que crea el Consejo Regional del Plan Integral de Reparaciones –COREPIR.
6. *Huánuco* – ORDENANZA REGIONAL N° 012-2004-CR-GRH Acuerda constituir la Comisión Regional Multisectorial Consultiva y de Monitoreo del Tratamiento a las Secuelas de la Violencia Política - 27 de mayo del 2004 / Ordenanza regional N° 028-2005-CR-GRH aprueba el Plan integral de Reparaciones 2005-2006 y crea el Consejo Regional de Reparaciones Región Huánuco; publicado 2 de agosto 2005.
7. *Junín*: RESOLUCION EJECUTIVA REGIONAL N° 527-2005-GRJ/PR crea el Consejo Regional de Reparaciones Región Junín. (2005).





8. *Pasco*: Gobierno Regional emite Resolución Regional N° 458 que aprueba Comisión que elaborará el Plan de Reparaciones en un plazo de 60 días, Agosto 2005. ORDENANZA REGIONAL 077-2005-GRP/CR del 19 de diciembre del 2005 conforma la Comisión Regional de Reparaciones y aprueba el PIR regional.
9. *Puno* - Ordenanza Regional N°008-2007 crea el Consejo Regional de Reparaciones y Seguimiento de la Comisión de la Verdad y Reconciliación el 21 de octubre de 2007
10. *San Martín* – Se crea en el 2005.
11. *Ucayali* - Publicación el 16 de marzo de 2007 de la ORDENANZA REGIONAL sobre Consejo de Reparaciones de la Región Ucayali (Ordenanza 019-2006-GRU/CR del 14.12.2006 crea el CRU).

Diversas acciones de reparación (medidas de dignificación, reparaciones colectivas e individuales emanadas de Gobiernos Regionales y Locales:

2003:

1. LIMA: La Municipalidad de San Juan de Lurigancho (Lima) inaugura el 1° de octubre del 2003 el parque Jaime Ayala Sulca, ubicado en la urbanización Flores 78, al costado del Colegio Perú-Japón.
2. CUSCO: Acuerdo de Concejo N° 056-2003-MPCH de la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas, Santo Tomás (Cusco), 27 de noviembre de 2003. A través de esta norma, la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas acuerda solidarizarse con los familiares de las víctimas de la provincia de Chumbivilcas y levantar la construcción de nichos o sepulcros en el cementerio de la ciudad de Santo Tomás como un gesto de reparación.

2004

1. AYACUCHO: Decreto de Alcaldía N° 0/5 2004-MPH, Declara al distrito de Ayacucho "Distrito libre de tortura", Ayacucho, 6 de abril de 2004. La Municipalidad Provincial de Huamanga, a través de este decreto, declara el distrito de Ayacucho "Libre de Tortura" y suscribe un convenio con la Sección Peruana de Amnistía Internacional para desarrollar acciones preventivas educativas y proyectos para promover el respeto a la integridad física y mental.
2. ICA: Resolución de Alcaldía N°139-2004-MDSC-ALC de la Municipalidad distrital de San Clemente (Ica), 23 de abril de 2004. A través de esta resolución se instaura en el distrito de San Clemente el 24 de abril de cada año como el Día del Desplazado San Clementino "como acto de reconocimiento histórico para estos compatriotas que han sufrido de la violencia terrorista y del Estado".
3. HUÁNUCO: Ordenanza regional N° 012-2004-CR-GRH, "Reconocimiento de la gravedad del proceso de violencia política vivido en la región en los últimos veinte años, de existencia de graves secuelas aún no solucionadas, de aprobación de lineamientos de intervención y de conformación de comisión consultiva de tratamiento de dicha problemática", Huánuco, 27 de mayo de 2004, publicada el 2 de junio de 2004.



4. AYACUCHO: Ordenanza municipal, N° 017-2004-MPH/A, Huanta (Ayacucho), 26 de julio del 2004. Mediante esta ordenanza Municipal se dispone, entre otros, la inscripción y reinscripción de los documentos destruidos o inexistentes durante el periodo de la violencia política y que privaron de la documentación y el derecho a la identidad y ciudadanía a muchas personas. Además dispone gratuidad para la inscripción y la expedición de la primera copia certificada de la partida de nacimiento y requerimiento de no más de un requisito en la inscripción de nacimientos ordinarios y extemporáneos.
5. HUÁNUCO: Ordenanza regional N° 018-2004-CR-GRH, Institucionaliza en la región Huánuco "El Día de la Verdad, Justicia y Reconciliación", Huánuco, 26 de agosto de 2004, publicada el 27 de agosto de 2004.
6. HUÁNUCO: Ordenanza municipal N°024-2004-MPHCO, Institucionaliza en la Municipalidad de la Provincia de Huánuco "El Día de la Verdad, Justicia y Reconciliación", Huánuco, 25 de agosto de 2004.
7. AYACUCHO: Ordenanza municipal N° 021-2004-MPH/A, Aprueba las nomenclaturas de diferentes calles de la ciudad de Huanta con nombres de las víctimas de la violencia política, Huanta (Ayacucho), 6 de septiembre de 2004.
8. HUANCVELICA: Ordenanza Regional N°012-GR-HVCA/CR, Que aprueba el Plan Integral de Reparaciones para los afectados por la violencia política vivida en la región Huancavelica entre 1980 y el 2000. 22 de septiembre de 2004, publicada el 31 de diciembre de 2004.
9. HUANCVELICA: Ordenanza Municipal N°036-2004-MDSAA-A-HVCA/A, Aprueban reparaciones simbólicas post-informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, como consecuencia de la violencia política social vivida en el distrito de San Antonio de Antaparco, Provincia Angaraes, Región Huancavelica, 28 de septiembre de 2004.



10. AYACUCHO, HUANCAMELICA Y APURIMAC: Existen cuatro Comités Regionales Interinstitucionales en salud mental adscritos al Consejo Regional de Salud en Ayacucho, Huancavelica, Andahuaylas y Abancay, que trabajan en base a los cuatro Planes Estratégicos de Intervención en salud Mental - Año 2004-2007. (Fuente: Informe narrativo de las actividades realizadas por la CMAN, agosto del 2004).
11. JUNÍN: Con una inversión de 165.518 nuevos soles se construirán 25 módulos de vivienda para igual número de familias asháninkas, que permanecieron en poder de Sendero Luminoso en el distrito de Río Tambo, informó el gobierno regional de Junín. El proyecto se ejecutará en coordinación con el Ministerio del Interior, el Comisionado para la Paz y Desarrollo, la municipalidad de Río Tambo, el Programa de Apoyo al Repoblamiento y el gobierno regional de Junín. (Fuente: El Peruano, 14 de julio de 2004).

2005

1. LIMA: Municipio de Jesús María inicia la creación de la Alameda de la Memoria por acuerdo de Concejo N° 029-2005-/MJM. Abril de 2005
2. JUNÍN: ACUERDO REGIONAL N° 138-2005-GRJ/CR - Norma que encarga a la Gerencia Regional de Desarrollo Social formule una propuesta técnica del Plan Integral de Reparaciones para los afectados por la violencia política vivida en los años 1980 - 2000. Año 2005.
3. ICA: RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N°:0253-2005-GORE-ICA/PR, constituye la Comisión Multisectorial encargada de elaborar el PIR. 18 de abril del 2005.
4. SAN MARTÍN: RESOLUCIÓN DE ALCALDÍA N° 276-2005 -MPM - Municipalidad Provincial de Moyabamba, institucionaliza el 10 de diciembre el día de la verdad, justicia y reconciliación, en memoria de las víctimas de la insana violencia social que se vivió. 26 agosto del 2005.

2006 / 2007

1. Huánuco: Reglamento del Consejo Regional de Reparaciones (Resolución Ejecutiva N°359-2007-GRH/PR).
2. Junín: Registro de Víctimas de la Región Junín – Ordenanza Regional N°065-2007-GRJ del 13.08.2007
3. Ucayali: Entrega de constancias de Ausencia por Desaparición Forzada el 25.04.2007 (en el marco de la Ley 28413).

Planes de Reparaciones

1. HUANCAMELICA:
 - Plan Integral de Reparaciones de Angaraes (julio 2007).
 - Proyectos piloto en Chincho y Daniel Hernández
 - Reparaciones colectivas de los Municipios de Santo Tomás de Pata, Antaparco y Congalla.



3. HUANUCO:

- Municipalidad Distrital de Churubamba reconoce a la Asociación de Víctimas y Afectados del distrito de Churubamba (Resolución de Alcaldía N°014-NG-2007-MDCH).
 - Municipalidad distrital de Chinchao el 22.06.2007 crea el día de la reconciliación y solidaridad con las víctimas del conflicto armado interno del distrito de Chinchao y declara de atención prioritaria a los y las afectados, mediante Ordenanza Municipal N° 006-2007-MDCH.
 - Municipalidad del distrito de Cholón, Marañón, Huánuco mediante Ordenanza Municipal N°004-2007-MDCH del 07.11.2007 crea el día de la reconciliación y solidaridad con las víctimas del conflicto armado interno del distrito de Chinchao; declara de atención prioritaria a los y las afectados y conforman Comisión de implementación de Recomendaciones CVR.
4. JUNÍN: Proyectos PIR en los Presupuestos participativos 2006 Regional y Locales. Municipios de Huancayo, El Tambo, Chilca y Chongos Bajo.
5. UCAYALI: Ordenanza Regional N°015-207-GRU/CR declara el 28 de agosto día de la verdad, justicia y reconciliación; y de atención prioritaria a las y los afectados.

Planes de Desarrollo:

1. APURÍMAC: Incorporación de reparaciones al Plan de Desarrollo Concertado de Andahuaylas.

Reparaciones en educación

1. HUANUCO: Dirección Regional de Educación incluye informe CVR en currícula escolar.

Reparaciones en Salud

1. AYACUCHO: MINSA reinicia campaña de salud mental y reparación (oficio N° 2595) en mayo 2007.
2. CUSCO: Dirección Regional de Salud brinda apoyo psicológico a víctimas (La Convención, Espinar y Canchis).

Acuerdos de Gobernabilidad (toman en cuenta a las víctimas de la violencia)

1. HUÁNUCO: Acuerdo de Gobernabilidad Regional 2007-2010.

Plan Nacional de Exhumación e identificación de víctimas

1. AYACUCHO: Publicación de Ordenanza Regional N° 044-06-GRA/CR el 27 de febrero de 2007: Declara de necesidad pública la investigación, ubicación, hallazgo, identificación y restitución de las personas desaparecidas: la recopilación y sistematización de infor-



mación sobre personas desaparecidas durante el proceso de violencia interna ocurrido en los años 1980 a 2000 en la Región Ayacucho; y crea la Oficina para personas desaparecidas en la región Ayacucho.

Acciones de Movimientos sociales regionales

1. AYACUCHO: Frente de Defensa Regional de Ayacucho incorpora reparaciones en su agenda y pide presupuesto para ellas. El 23 de julio en la MARCHA WARI participan las organizaciones de afectados que están en proceso de incorporación como miembro.
2. HUANCVELICA: Federación Departamental de Comunidades Campesinas de Huancaavelica incluye reparaciones en el punto 8 de su plataforma. Paro agrario el 11 y 12 de julio.

b. Política Pública Regional en derechos humanos en general:

ANCASH:

- ORDENANZA REGIONAL N° 012-2007-REGION ANCASH/CR (10 de Agosto de 2007) - Declarar una de las prioridades del Desarrollo Social Regional del Gobierno Regional de Ancash, la Promoción de los Derechos al Nombre y a la Identidad.
- ORDENANZA REGIONAL N° 004-2007-REGION ANCASH/CR (16 de Mayo de 2007) - Conformar el Comité Regional sobre "Igualdad de Oportunidades y Equidad de Género en la Región Ancash", integrado por las Gerencias Regionales del Gobierno Regional de Ancash, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – Ancash, Unidades Ejecutoras y Operativas de la Región Ancash.
- ORDENANZA REGIONAL N° 003-2007-REGION ANCASH/CR (19 de Abril de 2007) - Declarar el mes de marzo de cada año como el MES DE LA MUJER ANCASHINA. Constituir una Comisión Multisectorial, integrada por representantes de sectores públicos, sector privado y representantes de la sociedad civil; encargada de proponer, impulsar, coordinar y ejecutar acciones que reconozcan el rol de la mujer en el desarrollo de la Región Ancash.



AYACUCHO:

- ORDENANZA REGIONAL N° 02-07 (08.03.07). Institucionalizar el Día de la Mujer el 8 de Marzo de todos los años en la Región Ayacucho.
- ACUERDO DE CONSEJO REGIONAL N° 07-07 (25.01.07) - APROBAR la conformación de las Comisiones Permanentes del Consejo Regional del Gobierno Regional de Ayacucho. Amplía Comisiones e incluyen:
 - Comisión de Vivienda y Saneamiento, Población, Comunidades Campesinas y Nativas.



AMAZONAS:

- INSTITUCIONALIZAR el Día Internacional de la Mujer, el 08 de MARZO de todos los años en la Región Amazonas - ORDENANZA REGIONAL N° 171-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/CR. 27 de febrero de 2007.
- APROBAR El Plan Regional de Acción para la Infancia y Adolescencia PRAIA 2006-2015 en la Región Amazonas. ORDENANZA REGIONAL N° 173-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS-CR. 3 de mayo de 2007
- DECLARAR una de las prioridades del Desarrollo Social Regional del Gobierno Regional de Amazonas, la Promoción de los Derechos al Nombre y a la Identidad. ORDENANZA REGIONAL N° 177-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS-CR. 11 de junio de 2007.
- CREAR la Comisión Regional Multisectorial Consultiva y de Monitoreo del Derecho al Nombre y a la Identidad, la misma que estará conformada por representantes del Estado y de la Sociedad Civil Organizada, quienes se encargarán de dar cumplimiento a los contenidos de la ordenanza a implementar, coordinar y hacer seguimiento a las acciones, estrategias, metas e indicadores implementados por las dependencias y programas sociales del Gobierno Regional.



AREQUIPA:

- 029-2007-GRA Ordenanza Regional: Aprobar El Plan Regional de la Primera Infancia de Arequipa 2006 -2010, como marco de la política intersectorial e interdisciplinaria a favor de la población de 0 a 3 años en la región Arequipa, el mismo que deberá ser actualizado y viabilizado a través de planes operativos y proyectos en los que puedan participar las instituciones cuya naturaleza así lo amerite.



- 028-2007-GRA Ordenanza Regional: Crear el Consejo Regional de la Mujer de la Región Arequipa-CREM AQP, como instancia de coordinación del Gobierno Regional de Arequipa, a través de la Presidencia Regional, con el objetivo de concertar, coordinar y formular propuestas de políticas públicas, normas, programas, planes, proyectos y acciones concretas, conducentes a resolver la problemática de la mujer, con prioridad en las zonas alto-andinas.

CAJAMARCA

- OR-012-2007-GRCAJ-CR- 7 de Septiembre de 2007 - INSTITUCIONALIZAR en la Región Cajamarca el tercer miércoles de cada mes de abril como DÍA REGIONAL DE LA NO VIOLENCIA CONTRA LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. DISPONER que en dicho día las instituciones públicas organicen actividades cívicas y culturales de celebración. ENCARGAR al órgano Ejecutivo del Gobierno Regional Cajamarca despliegue las acciones pertinentes a fin de dar fiel cumplimiento a la presente Ordenanza Regional.
- OR-006-2007-GRCAJ-CR- 5 de Marzo de 2007 - INSTITUCIONALIZAR el Día Internacional de la Mujer el 8 de marzo de todos los años en la Región Cajamarca. DECLARAR el mes de marzo de cada año como el mes de la Mujer, estableciéndose que las instituciones públicas y privadas de la Región Cajamarca deben organizar actividades civiles y culturales de celebración. ENCARGAR al Órgano Ejecutivo del Gobierno Regional despliegue las acciones pertinentes a fin de dar cumplimiento a la presente Ordenanza.

HUANCAVELICA:

- ORDENANZA REGIONAL N° 101-GR-HVCA/CR (17 de Octubre de 2007) - Ordenanza regional que institucionaliza la conmemoración del día de la mujer rural.

HUÁNUCO

- Ordenanza Regional N°009-2007-CR-GRH, Aprueban la conformación del Consejo Regional de Lucha contra la Pobreza y Desnutrición Crónica Infantil en el ámbito del Gobierno Regional Huanuco.

JUNÍN

- ORDENANZA REGIONAL N° 066-2007-GRJ/CR- 13 de agosto del año 2007, Ordenanza Regional que "Aprueba las Políticas Regionales de Protección de Derechos de las Personas Usuarias de los Servicios de Salud de la Región Junín".





- Plan para las personas con discapacidad. 2006
- Consejo Regional de la Mujer de Junín 2005
- Acreditación del SIS para personas afectadas por violencia política 2007

LAMBAYEQUE

- O.R. N° 007-2007-GR.LAMB./CR - Dispone que el 08 de marzo de cada año se conmemore en el gobierno regional del departamento de Lambayeque, el día internacional de la mujer.
- O.R. N° 014-2007-GR.LAMB./CR - DISPONER la incorporación de una cuota de género, de jóvenes y pueblos originarios, en el Reglamento para la Elección de Representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil ante el Consejo de Coordinación Regional.
- O.R. N° 020-2007-GR.LAMB./CR - Institucionalizan conmemoración del Día Mundial de la Mujer Rural en el Gobierno Regional el día 15 de Octubre de todos los años.
- O.R. N° 007-2006-GR.LAMB./CR - Gobierno Regional de Lambayeque se compromete a cumplimiento de tratados y convenios internacionales sobre derechos de la mujer y otros.
- ENCARGAR a la Comisión Ad Hoc Para el Seguimiento y Monitoreo de los Acuerdos del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en la Región Lambayeque, creada con Ordenanza Regional N° 002-2005-GR. LAMB./CR, modificada por Ordenanza Regional N° 012-2005-GR, hacer la vigilancia del cumplimiento del Programa y del Plan Regional Contra la Violencia de Género aquí señalados.
- O.R. N° 001-2005-GR.LAMB./CR - Conforman Comisión Regional para la Promoción de las Personas Adultas Mayores - COPAM
- O.R. N° 005-2005-GR.LAMB./CR - Garantizan Obligatoriedad y Gratuidad de la Enseñanza de la Educación inicial, primaria y secundaria en la región Lambayeque.
- O.R. N° 017-2004-GR.LAMB./CR - Disponen uso de lenguaje inclusivo en Gobierno Regional de Lambayeque.

PASCO:

- 18.12.2007 – ORDENANZA REGIONAL N°132-2007-GR-PASCO - Institucionalizar el Día Internacional de la No Violencia Contra la Mujer el 25 de Noviembre.

SAN MARTÍN

- ORDENANZA REGIONAL N° 004-2007-GRSM/CR - Moyobamba, 01 de Marzo del 2007 – Institucionalizar el 08 de Marzo de todos los años, como el Día de la Mujer en la Región San Martín. ARTÍCULO SEGUNDO: El Comité Coordinador del Consejo Regional de la Mujer, Niño, Niña, Adolescente y Adulto Mayor constituirá una Comisión encargada de la conmemoración oficial en toda la Región de lo establecido en el artículo Primero.



- Ordenanza Regional N° 018-2007-GRSM/CR - Moyobamba, 25 de Junio del 2007 - DECLARAR una de las prioridades del Desarrollo Social Regional del Gobierno Regional de San Martín, la promoción de los Derechos al Nombre y a la Identidad. - ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR el mes de Abril de todos los años como "El Mes del Derecho al Nombre y a la Identidad" en toda la Región San Martín, con el objeto de ejecutar acciones que impulsen el acceso de niñas y niños, adolescentes y mujeres en situación de vulnerabilidad y alto riesgo; al Nombre y a la Identidad, promoviendo el reconocimiento y el ejercicio de estos derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política del Estado Peruano.
- Ordenanza Regional N° 012-2004-GRSM-CR Constituye el Consejo Regional de la Mujer, Niño, Niña Adolescente y Adulto Mayor. Participación, derechos humanos, inclusión, organización, opinión, democracia. Región San Martín, 24 de Agosto del 200.



MOQUEGUA:

- Plan de Igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en la región Moquegua. 2007

PIURA:

- Fortalecimiento de capacidades de gestión pública participativa e incidencia política con enfoque de género.



VI. Recomendaciones operativas para la consulta, la conformación de comisiones y el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos.

a. El proceso que llevó a la formulación del PNDH debe ser replicado a nivel regional. Para ello resultaría bastante positivo rescatar a los grupos regionales que exhibieron gran compromiso y actividad en el proceso de la elaboración del diagnóstico bajo la metodología de la consulta.

b. Conformación, mediante Ordenanza Regional, del Consejo Regional de Derechos Humanos (CRDH) integrado por organizaciones de derechos humanos, de desarrollo, de las iglesias, las Mesas de Concertación, las organizaciones de afectados por la violencia y otras organizaciones sociales que expresen diversos emprendimientos de la ciudadanía. El Consejo será presidido por el Presidente (a) Regional y la Gerencia de Desarrollo Social, ejercerá la rectoría del PRADH y actuará como Secretaría Técnica del CRDH.

c. El PNDH recomienda seis enfoques metodológicos, útiles igualmente para los PRADH:

- *Enfoque de derechos humanos* (desarrollado ampliamente en esta propuesta)
- *Enfoque de equidad de género*: La equidad de género parte de la constatación de desigualdades entre varones y mujeres y plantea modificar las relaciones de poder que afectan a las mujeres, erradicar toda forma de violencia basada en el género, asegurar su acceso a recursos, servicios de salud y educación, acciones positivas para fortalecer su participación política y en la toma de decisiones. Este enfoque implica desarrollar una estrategia de transversalidad que conduzca a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, en todos los sectores y organismos estatales con capacidad de decisión, y la integración de esta perspectiva en la ejecución de todas las medidas que afectan a la sociedad.
- *El enfoque de interculturalidad* que reconoce el derecho a la diversidad, a las diferentes racionalidades y perspectivas culturales de los pueblos expresadas en diversas formas de organización, sistemas de relación, visión del mundo y reconocimiento de las diferentes prácticas ancestrales que coexisten en el seno de la Nación peruana. Este enfoque confronta las visiones discriminatorias y excluyentes, y propugna el respeto a la diferencia cultural como derecho humano. El enfoque de interculturalidad asume que la convivencia de diferentes comunidades étnicas y culturales en una sociedad pluricultural, multiétnica y multilingüe es potencial para el desarrollo y aporte para la construcción de una sociedad integrada y tolerante.
- *El enfoque intergeneracional*. Considera la necesaria articulación de los objetivos, lineamientos, estrategias y acciones incluidos en los diferentes planes nacionales de acción que el Estado peruano ha ido adelantando a favor de la infancia y la adolescencia, la juventud y las personas adultas mayores, con el objeto de potenciar las distintas estrategias previstas y por prever en favor de la atención de las





particulares necesidades y demandas de niños, niñas, adolescentes, así como de jóvenes y personas adultas mayores.

- *El enfoque de territorialidad.* El Plan privilegia las intervenciones coordinadas y articuladas de una gestión pública y social integral, descentralizada y participativa. Con este fin, promueve el fortalecimiento de la participación activa y directa de las personas que se benefician con la implementación del Plan, a fin que las políticas se adecuen a las especificidades de cada realidad social y territorial.
- *El enfoque participativo.* Debe considerarse como un medio que permite que la población se haga cargo, efectivamente, de la definición de las necesidades, medidas y prioridades que se requieren para superar los obstáculos que hoy bloquean el goce y disfrute de sus derechos humanos. El enfoque participativo tiende a modificar la manera de entender la función de cada actor en el proceso, y a proponer que las responsabilidades se distribuyan entre los diferentes coparticipantes del mismo, trátase del Estado o de los distintos componentes de la sociedad civil.
- *El enfoque valorativo.* Propone integrar en el diseño de las políticas públicas y en el desarrollo de las prácticas privadas relacionadas con el ejercicio de los derechos humanos una perspectiva de educación hacia la comunidad basada en los valores de solidaridad, tolerancia, el respeto a las diferencias y la cultura de paz.

d. Formulación de la matriz general del PRADH en un taller con expertos y expertas de organizaciones e instituciones regionales y sociales.

e. Elaboración de la metodología y cronograma de consulta.

f. Elaboración de diagnósticos de la situación del disfrute de los derechos humanos en cada región: Identificar, mediante estudios y el mecanismo de consulta, siguiendo el mismo cuestionario, (a) Las principales necesidades no resueltas en el campo de los derechos humanos Civiles y Políticos, y respecto de los derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como de los derechos colectivos y ambientales; b) Las medidas prioritarias que deberían adoptarse para promover, proteger y ejercer los tales derechos; c) Las instancias del Estado que deberían atender tales medidas prioritarias; d) Los compromisos de acción que las instituciones y organizaciones presentes en la audiencia estaban dispuestas a asumir para la implementación y sustentabilidad del PNDH. Utilizar las dinámicas que se consideren más adecuadas para la efectiva y plural participación.

g. Referenciar y sistematizar la información surgida de la más amplia Consulta Regional.

h. Elaboración del Plan de acuerdo al diagnóstico previo:

- Visión Regional en derechos humanos,
- Objetivos del PRADH
- Problemas generales que se pretende afrontar y objetivos generales para enfrentar los problemas identificados.





- Problemas específicos y objetivos específicos y resultados esperados para cada objetivo específico.
- Elaboración de indicadores y de mecanismos de evaluación.
- Integración matricial en el PRADH de los Planes de Acción Sectoriales, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los Planes Regionales de Reparación. (Ver como fuente de inspiración el Plan Integrado de Desarrollo Regional de Ica, elaborado con apoyo de CEDAL).

i. Monitoreo y control a cargo de la Secretaría Técnica del Consejo en reuniones mensuales descentralizadas y abiertas a la participación de las y los ciudadanos.

Desarrollo Regional con Derechos

Planes Regionales de Acción en Derechos Humanos - PRADH

fue impreso en los talleres de Sonimágenes del Perú
Av. 6 de Agosto 968, Jesús María
Diciembre de 2008

ASAMBLEA NACIONAL DE
GOBIERNOS REGIONALES
(ANGR)



Movimiento ciudadano
**PARA QUE NO
SE REPITA**

www.paraquenoserepita.org.pe



Embajada del Reino de
los Países Bajos