



SOLIDARITY



BLM

POLÍTICAS PÚBLICAS CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS



*Por Luis Rocca Erquiaga
Crl (R) Ejército del Perú
lroccae2011@hotmail.com*

RESUMEN. *El autor analiza los aspectos relevantes del enfoque de Política Pública y Derechos Humanos desde una perspectiva del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos y su carácter vinculante en el Sistema Interamericano y el nacional de los Estados, a través de la elaboración de planes nacionales de Derechos Humanos que constituyen una herramienta estratégica multisectorial e integral destinada a asegurar la gestión de Políticas Públicas en materia de Derechos Humanos.*

El análisis pertinente de protocolos de intervención emitidos por Naciones Unidas (Sistema Universal de Protección de DDHH), en favor de la protección de la dignidad del ser humano se contrasta con la visión del Plan Estratégico Regional y la pertinencia y valoración de las Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos del Estado peruano en el marco de la pandemia, lo cual genera una reflexión del autor.

Palabras claves. *Políticas Públicas, Derechos Humanos, Plan Nacional de Derechos Humanos.*

ABSTRACT. *The author analyzes the relevant aspects of the Public Policy and Human Rights approach from the perspective of the Universal System for the Protection of Human Rights and its binding nature in the Inter-American and national systems of the States, through the development of national Human Rights plans. Rights that constitute a multisectorial and comprehensive strategic tool aimed at ensuring the management of Public Policies in the field of Human Rights.*

The pertinent analysis of intervention protocols issued by the United Nations (Universal System for the Protection of Human Rights), in favor of the protection of the dignity of the human being, is contrasted with the vision of the Regional Strategic Plan and the relevance and assessment of Public Policies with Human Rights Approach of the Peruvian State in the framework of the pandemic, which generates a reflection of the author.

Keywords. *Public Policies, Human Rights, National Human Rights Plan.*

INTRODUCCIÓN

Los Derechos Humanos son facultades jurídicas de que toda persona goza como ser humano. Son universales y pertenecen a todos, ricos o pobres, de sexo masculino o femenino.

Los Derechos Humanos son derechos legales, es decir forman parte del ordenamiento jurídico, cabe señalar que los Derechos Humanos están también protegidos por el derecho interno y la constitución de la mayoría de los países del mundo.

En el año 2003 la Organización de Naciones Unidas (en adelante ONU), aprobó la declaración sobre el enfoque basado en Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo: “Hacia un entendimiento común”, el cual se refiere específicamente al marco de los programas de desarrollo y cooperación de los organismos de la ONU. Dicha declaración señala que el enfoque basado en Derechos Humanos (en adelante EBDH), debe ser aplicado por la Cooperación Internacional y los programas de desarrollo ejecutados por sus organismos.

Los Estados tienen la obligación de emitir políticas públicas con enfoque de Derechos Humanos en referencia a que el Estado peruano suscribió la Declaración y Programa de acción de Viena en el marco de la Conferencia Mundial de DDHH del año 1993. En dicho instrumento se recomendó expresamente la adopción de un Plan de Acción Nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que se mejore la promoción y protección de los Derechos Humanos. El Plan Nacional de Derechos Humanos constituye la principal herramienta de política pública con la que cuenta en la actualidad el Estado peruano para seguimiento de indicadores relacionados con la vigencia y eficacia de los Derechos Humanos.

Las Políticas Públicas con EBDH han sido referidas en su pertinencia y eficacia limitada en el proceso de la pandemia COVID 19, lo que genera mecanismos de reflexión sobre grupos vulnerables que el Estado debe proteger.

DESARROLLO

Conceptos

Se deben tener en cuenta las siguientes definiciones.

Política Pública

Como señala Carlos Alza, “*no existe un instrumento per sé que defina que es una política pública, de allí que un acercamiento a una posible definición se encauza a definir una política pública como un proceso social e institucional que puede tener objetivos regulatorios – modificar conductas., distributivos – de bienes o servicios – redistributivos – recaudación en algunos sectores para beneficiar a otros o constituyentes de reorganización del Estado.*” (pág. 15).

La política pública puede así estudiarse según su proyección temporal, su nivel de coordinación o su nivel de gobierno, las cuales no son categorías excluyentes, sino más bien complementarias.

Política Pública con Enfoque de Derechos Humanos

Según Bregaglio, Constantino y Chavez “*El enfoque basado en Derechos Humanos es un marco conceptual para el desarrollo basado en normas internacionales de Derechos Humanos, y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y protección de los Derechos Humanos. La finalidad de dicha*

herramienta es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo.” (pág. 18).

DESARROLLO

Enfoque de Políticas Públicas y Derechos Humanos

Según el Manual de para la implementación de políticas públicas con enfoque basado en derechos humanos *“En 1986 con la Declaración del Derecho al Desarrollo, se comienza a generar una nueva manera de abordar los Derechos Humanos, considerando la participación de los ciudadanos y ciudadanas en temas del Estado y Políticas Públicas.” (pág. 10).*

En América Latina el EBDH surge en la comunidad académica y en grupos de la sociedad civil que vieron en el ámbito de políticas públicas una oportunidad para dotar de contenido a los Derechos Humanos, dejando un poco de lado el debate dogmático jurídico. Este primer escenario resulta clave para entender el EBDH, ya que permite la intervención de una variedad de disciplinas sociales. El EBDH tiende puentes entre la economía, la antropología, la sociología, la historia, las ciencias políticas por nombrar algunas.

Citando el manual antes referido se indica lo siguiente: *“Según Guendel señala desde una perspectiva académica que el enfoque basado en Derechos Humanos es el esfuerzo orientado a articular una nueva ética con políticas públicas a nivel social, judicial y privadas. Es lo que se ha denominado como el enfoque de Derechos Humanos, de modo que la satisfacción de necesidades materiales y subjetivas de todas las personas y colectividades, sin excepción alguna, constituye una obligación jurídica y social. Es una nueva ética del desarrollo humano.” (pág. 13).*

Las políticas públicas con EBDH en el marco de la pandemia a desnudado la fragilidad estructural de los Estados en el marco global desde una visión de protección hacia la dignidad y protección del ser humano, donde grupos vulnerables han sido afectados desde el análisis fundamental per se al reconocimiento jurídico y también ético de los llamados grupos de especial protección o personas en situación de mayor vulnerabilidad. Los Estados se vieron aletargados en su afán de emitir una respuesta humanitaria a los ciudadanos sometidos a su jurisdicción generando causas potenciales que posibilitaron una ineficiente plataforma de acción pública multidisciplinaria orientada a concretizar la protección del ser humano durante éstos escenarios críticos evidenciando, principalmente, en el sector salud la fragilidad de las políticas públicas con EBDH.

Sistema Universal de protección de Derechos Humanos

De acuerdo a lo establecido en el Manual de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de las Fuerzas Armadas del Perú:

“Fue creado en el marco de la organización de las Naciones Unidas, el sistema comprende una serie de mecanismos orientados a proteger a las personas, previniendo, limitando y controlando el poder de los Estados.” (pág.36)

Debido a los poderes conferidos en la carta de las Naciones Unidas y su carácter internacional único, las Naciones Unidas pueden tomar medidas ante los problemas que enfrenta la humanidad en el siglo

XXI entre ellos: Mantener la paz y la seguridad internacional, proteger los DDHH, entregar ayuda humanitaria, promover el desarrollo sostenible, defender el derecho internacional.(pág.36).

MECANISMOS E INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN DE DDHH		
MECANISMOS	INSTRUMENTOS	
UNIVERSAL	<ul style="list-style-type: none"> - CONSEJO DE DDHH - PROCEDIM. NO CONVENCION. (ACNUR,ACNUDDHH,UNICEF) - MECANISMOS CONVENCIONAL. (COMITES DE CONTROL: DE DDHH, CONTRA TORTURA, DESAPAR. FORZADA, NIÑO ETC) - COMITE DE DDHH 	<ul style="list-style-type: none"> - CARTA INTERNACIONAL NNUU - CARTA INTERNAC. DE DDHH * DECLARACION UNIVERSAL DDHH * PACTO INTERN. DER. CIV. POLIT. * PACTO INTERN. DER. ECON. SOC. Y CULT. - TRATADOS ESPECIFICOS DE DDHH
REGIONAL	<ul style="list-style-type: none"> - COMISION INTERAMERICANA. DE DDHH. -CORTE INTERAMERICANA DE DDHH CONVENCION AMERICANA DE DDHH 	<ul style="list-style-type: none"> -CARTA DE LA OEA -DECLARACION AMERICANA DE DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE-
NACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> - MINISTERIO DE JUSTICIA PERÚ - TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - MINISTERIO PUBLICO - PODER JUDICIAL - DEFENSORIA DEL PUEBLO - OONNGGs - MEDIOS DE COMUNICACIÓN - CONGRESO 	<ul style="list-style-type: none"> - CONSTITUCION POLITICA DEL - CODIGO PENAL - CODIGO PROCESAL - CONSTITUCIONAL - SENTENCIAS DEL TRIB. CONSTIT.

Figura 01. Mecanismos e instrumentos de protección de Derechos Humanos
Fuente. Comisión Interamericana de Derechos Humanos - OEA

La carta internacional de Derechos Humanos refiere a una serie de tratados internacionales de DDHH y otros instrumentos adoptados desde 1945, y constituyen la base jurídica a los Derechos Humanos inherentes, los que han desarrollado **el conjunto de derecho internacional de los Derechos Humanos (DIDH)**. La declaración y los pactos constituyen en conjunto la carta internacional de Derechos Humanos, compendio de los derechos básicos que tienen todos los hombres del planeta.

Existen una serie de mecanismos e instrumentos que fortalecen la gestión de estos órganos internacionales. El alto comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) apoya la labor de los órganos de tratados con miras a armonizar sus métodos de trabajo y los requisitos en materia de presentación de informes a través de sus secretarías.

A través de un mecanismo llamado examen periódico universal (EPU), el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas examina periódicamente el cumplimiento de obligaciones y los compromisos en materia de Derechos Humanos por parte de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas.

Sistema Interamericano de Protección y Políticas con Enfoque de Derechos Humanos

De acuerdo con lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el manual de políticas públicas con enfoque de derechos humanos se define que:

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) tiene como función principal la promoción y protección de los Derechos Humanos en las Américas. Ejerce dichas funciones a través de la realización de visitas a los países, la elaboración de informes sobre la situación de Derechos Humanos en un país determinado, la adopción de medidas cautelares o solicitud de medidas provisionales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el

procesamiento y análisis de peticiones y casos a través del sistema de casos individuales, la cooperación técnica, y la realización de actividades de promoción y capacitación.” (pág. 9)

*“La carta de la OEA en su artículo 106 establece que la función principal de la CIDH es la de promover la observancia y la defensa de los Derechos Humanos y de servir como órgano consultivo de la organización en esta materia. Por su parte la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** en adelante CADH establece en su artículo 41 las funciones y atribuciones de la CIDH entre las que se cuentan formular recomendaciones, solicitar informes a los Estados, prestar asesoría técnica a solicitud de los Estados y actuar respecto a peticiones individuales sometidas conforme al tratado.” (pág.9).*

En ese marco a través de sus distintos mecanismos, la CIDH ha venido dando seguimiento a la situación de los Derechos Humanos en los 35 Estados que conforman la OEA. En esa línea entre los años 2015 y 2016, la CIDH construyó de manera participativa **el actual plan estratégico 2017 – 2021** estableciendo prioridades para cumplir exitosamente su misión y para enfrentar los desafíos actuales y futuros para la promoción y protección de los Derechos Humanos.

Entre los mayores desafíos identificados se destacó la necesidad de reforzar la institucionalidad democrática de los Estados, así como el fortalecimiento de sus capacidades para implementar políticas públicas con enfoque de Derechos Humanos que puedan generar impactos concretos en el goce y ejercicio de estos derechos para las personas, grupos y colectividades con garantía de igualdad y justicia sobre el fundamento inherente a la dignidad humana.

Existen principios con enfoque de Derechos Humanos y Políticas Públicas los cuales permiten incidir directa o indirectamente en las causas estructurales que provocan, permiten o fomentan la violación de Derechos Humanos en el hemisferio. La comisión advierte que los principios y normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos funcionan como lineamientos o pautas para la intervención de los Estados en los procesos de identificación y definición de problemas en el diseño en la implementación y en la evaluación de políticas públicas.

El enfoque de Derechos Humanos se sustenta en dos pilares fundamentales: El Estado como garante de los derechos y sujeto responsable de su promoción, defensa y protección., y las personas y grupos sociales como sujetos titulares de derechos con la capacidad y el derecho de reclamar y participar.

La CIDH considera que el vínculo entre la institucionalidad y las políticas públicas es absolutamente interdependiente e indivisible toda vez que toda política se estructura en el marco de alguna institución., y toda institución estatal se conforma por políticas que formula, ejecuta y/o monitorea y evalúa.

Por lo tanto, la inclusión del enfoque de derechos en las políticas públicas necesariamente tiene un impacto en materia de institucionalidad: La cuestiona, la interpela, la obliga a repensarse antes, durante y después de todo el proceso de diseño, implementación y evaluación.

El Plan Nacional de Derechos Humanos

Los planes nacionales de acción en Derechos Humanos buscan asegurar intervenciones óptimas y duraderas que garanticen la vigencia de estos derechos universales, haciendo posibles cambios que redunden en el

bienestar de las personas, todo ello como un resultado inmediato de decisiones de gobierno. El Plan Nacional de Derechos Humanos constituye una herramienta estratégica multisectorial e integral, destinada a asegurar la gestión de políticas públicas en materia de Derechos Humanos en el país.



Figura 2. Reunión intergubernamental en la elaboración del Plan Nacional 2018-2021 Perú.
Fuente. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Por su carácter transversal compromete a todos los sectores y niveles de gobierno y permite proyectar el enfoque de Derechos Humanos en la intervención de las entidades estatales como tal las funciones públicas deberían guardar el perfil específico y el conocimiento en dicha materia para orientar la gestión estatal en el cauce de estos lineamientos que guíe la conducta siempre de respeto a la dignidad del ser humano.

El Plan Nacional de Derechos Humanos constituye la pauta normativa que queda trazada y expresada a través de un vínculo causal entre estándares internacionales emitidos por el sistema universal y regional de protección de Derechos Humanos, así como por recomendaciones de los órganos de vigilancia de los tratados de Naciones Unidas y el sistema interamericano.

El Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021 – Perú consta de una etapa inicial o diagnóstico estratégico. La segunda etapa enfoca la elaboración de la estrategia – monitoreo y evaluación. Asimismo, se

da un dialogo entre sectores del Estado y organizaciones de la sociedad civil de manera participativa. Finalmente, se materializa la redacción final y aprobación del Plan Nacional.

Desde la pauta estratégica por su parte, de acuerdo con el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) el planeamiento es un modelo de gestión pública orientada a resultados, y para esto se promueve la armonización de políticas públicas, los planes estratégicos y operativos a nivel sectorial y territorial, hacia el logro de resultados a favor de la población.

Las políticas públicas con enfoque de Derechos Humanos contenidas en el Plan Estratégico 2018 – 2021 en el marco de la pandemia refiere a una profunda reflexión sobre la viabilidad y pertinencia de éstas en la protección del ser humano como ciudadano sometido a la protección del Estado, viéndose desnudado muchos aspectos en el ejercicio de estas políticas como por ejemplo poblaciones indígenas vulnerables donde inicialmente no hubo una pronta respuesta en estos escenarios amazónicos limitando la administración de vacunas a éstos espacios lo que originó la muerte de muchos integrantes de comunidades nativas., sin embargo, el sistema se fortaleció rápidamente generando *call center* en lenguas originarias integrando una comunicación más eficaz perimiendo un plan de intervención con mecanismos de prevención.

La pandemia debe servir de punto de inflexión para tomar consciencia de que el Estado tiene frituras y deficiencias estructurales y que muchas políticas con enfoque de Derechos Humanos han desnudado una realidad de incapacidad donde se tienen que revisar y enfocar nuevamente el planteamiento de la agenda, posiblemente el diseño, su implementación y su evaluación después de los hechos acaecidos en el mundo y con una repercusión específica en el aparato de gestión estatal.

CONCLUSIONES

Los Estados signatarios de tratados internacionales en el caso del Perú tienen la obligación de incorporar en su sistema constitucional los contenidos de estos tratados, principalmente, en materia de Derechos Humanos. Dichos tratados se encuentran en el nivel de la constitución, por ende, tienen que ser incorporados en la legislación interna del Estado y no se puede invocar el derecho interno como excusa para su no cumplimiento. Por ello, el Estado tiene que nombrar una institución u organismo interno que vele por la implementación y monitoreo de estos tratados. En el caso peruano, la institución encargada de implementar los contenidos en materia de Derechos Humanos es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Existen aspectos complementarios vinculantes a los Estados emitidos por organismos internacionales como Naciones Unidas que refuerzan la institucionalidad y políticas públicas con enfoque de Derechos Humanos como por ejemplo los protocolos de intervención de detenidos en el marco del COVID 19 y otros que están relacionados íntimamente a la protección del ser humano en dichos contextos, lo que refiere en el análisis resaltar la pertinencia y visualización de niveles de protección y promoción de los Derechos Humanos como el sistema universal, regional y nacional de protección de Derechos Humanos.

El sistema de Derechos Humanos (mecanismo universal, regional y nacional), refiere a una delicada articulación que al ser vulnerado o violado por las instancias correspondientes activa el sistema internacional de protección de Derechos Humanos. Estas instancias internacionales gravitan en la adopción de planes de acción nacional en las que se determinen medidas necesarias para mejorar la protección y promoción de los DDHH. El Plan Nacional de Derechos Humanos constituye la principal herramienta de política pública con la

que cuenta en la actualidad el Estado peruano para el seguimiento de indicadores relacionados con la vigencia y eficacia de los Derechos Humanos.

El Plan Nacional de Derechos Humanos constituye una herramienta estratégica multisectorial e integral **destinada a asegurar la gestión de políticas públicas en materia de Derechos Humanos en el país**. Por su carácter transversal compromete a todos los sectores y niveles de gobierno. Permite proyectar el enfoque de Derechos Humanos en la intervención de entidades estatales, como tal hoy en día el Plan de Derechos Humanos es medible y obedece a que cada organismo e institución (ministerio) tenga que rendir cuentas sobre responsabilidades inherentes, implementación y gestión de éstas para ser volcadas y compiladas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el examen periódico universal el cual constituye un proceso único de examen de expedientes de Derechos Humanos de todos los Estados miembros donde se exponen las medidas adoptadas para mejorar la situación de Derechos Humanos en el país, es un proceso dirigido por los Estados con el auspicio del CDH.

Los Derechos Humanos como fundamento del orden democrático refiere a la democracia como único marco político para el pleno respeto de los Derechos Humanos, pues ella se sustenta en el derecho humano a la igualdad política, es decir al reconocimiento de que cada persona es igual en dignidad y que por ello la suma de las voluntades de cada uno de ellos está sustentada en el principio mayoritario y procedimiento idóneo para dirigir su destino.

-fin der artículo-

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Comisión Interamericana de Derechos Humanos - OEA. (2018). Políticas públicas con enfoque de derechos humanos

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2013). Manual para la implementación de políticas con enfoque basado en derechos humanos. Lima. Editorial. Industrias Gráficas Ausangate S.A.C

Instituto de Democracia y Derechos Humanos. (2014). Políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Perú. Lima. Editorial. Gráfica Columbus.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018). Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021. Lima. Editorial. Corporación Pincash.