MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

VICEMINISTERIO DE DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A LA JUSTICIA

PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 2012 - 2016

Lima, Perú
2012

Plan Nacional de Derechos Humanos

2012-2016

Presentación

Marco Conceptual

Lineamiento Estratégico 1

Institucionalizar y transversalizar el enfoque de derechos humanos en el conjunto de las políticas públicas

Lineamiento Estratégico 2

Contribuir a la difusión del enfoque de derechos humanos en las instituciones del Estado y la sociedad civil

Lineamiento Estratégico 3

Asegurar la plena vigencia de los derechos humanos integrales

Lineamiento Estratégico 4

Implementar políticas afirmativas y medidas de protección especial en favor de los derechos de los sectores de la población en condición de especial protección, para asegurar su ejercicio en condiciones de igualdad de trato y sin discriminación.

PRESENTACIÓN

El país celebra este año el 64º aniversario de la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, un año de vigencia del Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia. Ambas noticias consolidarán y abrirán a nuestro país a la democracia y a la modernidad, con la que lograremos alcanzar niveles de desarrollo impensables hace veinte o treinta años y que ha situado a nuestro país a la vanguardia de la protección y garantía de los derechos humanos.

La Constitución de 1993 proclama un conjunto de derechos cuyos contenidos se fueron convirtiendo en realidad mediante la aprobación de sus respectivas leyes de desarrollo, por medio de la aplicación de los mecanismos de garantía constitucionales frente a sus posibles vulneraciones, a través de jueces y tribunales independientes y, sobre todo, gracias a su máximo intérprete, el Tribunal Constitucional, al que debe reconocérsele una importante tarea en la conformación de una cultura democrática y de los derechos humanos, hoy plenamente asentada en el Perú.

Además, como manifestación de ese compromiso con los derechos humanos, el Estado peruano desarrolló todo un proceso de firma y ratificación de los tratados internacionales vigentes en aquel momento que tuvieran como objeto su garantía. Un proceso que dio comienzo en 1977 con la ratificación de los Pactos Internacionales de Nueva York y, que luego, continúo con otros instrumentos internacionales sobre la materia.

El resultado es que, hoy, el Estado se desarrolla en una democracia consolidada, un país en el que existe una conciencia pública del valor y la importancia de los derechos humanos, en el que los mismos se encuentran protegidos y garantizados, y que ha asumido como prioridad política que éstos se conviertan en un verdadero y real patrimonio común al que accedan todos los seres humanos.

En efecto, nuestra Constitución de 1993 establece garantías genéricas que limitan la acción del legislador, prevé acciones para que los individuos hagan valer sus derechos subjetivos ante otros particulares o ante la Administración, y compromete a los poderes públicos para que actúen de manera promocional, para que establezcan las condiciones de su realización y remuevan los obstáculos que impiden que los derechos y los principios en que se fundamentan sean efectivos. Un número importante de los preceptos constitucionales versa sobre reconocimiento y garantía de derechos de los ciudadanos, así como sobre la instrumentación de técnicas concretas de protección.

En todo caso, es sabido que en el mismo momento en que dejan de promoverse los derechos, éstos comienzan a debilitarse. De modo que la realización y perfeccionamiento del sistema de derechos de un país dependen del compromiso cotidiano que adopten sus poderes públicos y sus ciudadanos.

Ese compromiso significa estar atentos a los nuevos desafíos que plantea el desarrollo social, económico y tecnológico. Y es ese compromiso el que ha llevado al Estado peruano a adoptar en los últimos años una posición y acciones coherentes con ella, para situarse a la vanguardia de quienes asumen el reconocimiento y la protección de los derechos humanos como prioridad de su acción política.

Una prueba de ello es que recientemente, el gobierno ha mostrado gestos importantes en el compromiso con los derechos humanos, las mismas que se han plasmado en numerosas propuestas, en planes de acción, y en medidas normativas de gran trascendencia social. El Plan de Igualdad de Género, el Plan de Acción sobre trata de personas, entre otros, muestran la apuesta decidida del Gobierno por hacer de la protección de los derechos humanos una seña de identidad en el país.

En este contexto y con el objetivo de seguir trabajando en la garantía de los derechos de forma coordinada y sistemática, el Gobierno del Presidente Ollanta Humala considera oportuno hacer suya la propuesta que en 1993 realizara la Conferencia Mundial de Derechos Humanos reunida en Viena a los Estados participantes de elaborar un segundo Plan de Derechos Humanos en el que adopten las medidas necesarias para mejorar la promoción y protección de los derechos humanos.

Con el Plan se trata de adecuar nuestro ordenamiento interno a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Se trata de llamar la atención a los ciudadanos sobre su existencia y necesidad, de vincular actores públicos y privados en su defensa, de orientar estrategias de protección. En definitiva, se trata de reforzar, a través de compromisos políticos, los medios de protección de nuestros derechos.

Se propone, así, un Plan de Derechos Humanos con vocación educativa, "articulante", abierto, un Plan entendido como un proceso en marcha, orientado a realizarse, a ser evaluado periódicamente y a ser alimentado a cada paso con nuevas propuestas y nuevos compromisos.

En este proceso de seguimiento, evaluación y reformulación será imprescindible la participación de instituciones como el Congreso y los diferentes organismos constitucionales, así como las organizaciones de la sociedad civil, universidades y actores sociales que trabajan en nuestro país por los derechos de las personas. Asimismo, y dada la distribución territorial de competencias prevista en nuestras leyes, en la ejecución del Plan estará muy presente la coordinación y cooperación con los gobiernos regionales y locales.

El Plan ancla sus bases en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en los instrumentos y resoluciones para la defensa de los derechos emitidos por la ONU y por el resto de organizaciones internacionales, especialmente por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En este sentido, el Plan desarrolla un concepto de derechos humanos amplio, que comprende derechos individuales y sociales.

Así pues, coincidiendo con el 64º aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Plan de Derechos Humanos recoge el impulso que llevó a las Naciones Unidas a aprobar un documento que sitúa como fundamento de nuestra convivencia la dignidad humana. De esta forma, el Plan reafirma el compromiso de todos los peruanos y peruanas con su validez y expansión universal.

Lima, 10 de diciembre del 2012

Eda Rivas Franchini
Ministra de Justicia y Derechos Humanos

"Si ya sabes lo que tienes que hacer y no lo haces entonces estás peor que antes."

Confucio (551 AC-478 AC) Filósofo chino

"Si ayudo a una sola persona a tener esperanza, no habré vivido en vano".

Martin Luther King *(1929-1968) Religioso estadounidense.*

Introducción del Plan Nacional de Derechos Humanos

El Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016 (en adelante, PNDH) tiene como fin la formulación de políticas y estrategias que permitan al Estado proteger y hacer efectivo los derechos y libertades fundamentales reconocidos en los tratados internacionales y la Constitución Política del Perú.

Con el fin de cumplir con este propósito, el PNDH tendrá como base cuatro ejes principales:

- El cumplimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos;
- La adopción de un sistema de educación en derechos humanos;
- La satisfacción y protección de los derechos fundamentales;
- La adopción de políticas dirigidas a los grupos de especial protección.

En este marco, el PNDH debe ser visto como un instrumento de acción que permita la articulación de los distintos planes sectoriales relativos a derechos humanos, así como la revisión periódica de objetivos y metas que permitan al Estado peruano llegar al 2016 con un mayor índice de gobernabilidad, inclusión social y seguridad jurídica. El mandato ético, político y jurídico del PNDH reside en el Artículo 1º de la Constitución de 1993, el cual establece lo siguiente:

> *La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado*.

El PNDH se ha construido con el propósito de responder a los nuevos desafíos del país, los cuales incluyen (i) la profundización del proceso de descentralización; (ii) que la prestación de los servicios públicos impliquen no sólo cobertura sino también la calidad de la misma; y (iii) responder a los nuevos desafíos en derechos humanos como es el acceso a la información y el respeto a la privacidad en el marco de las nuevas tecnologías, sin olvidar los retos pendientes del Estado, como la reparación a las víctima o erradicar la pobreza extrema y la disminución de las desigualdades.

La integración del Estado peruano con otros países en el ámbito económico y político tiene igualmente un componente de respeto y protección de los derechos humanos. Si bien el Estado peruano ha ratificado la mayoría de tratados sobre la materia, es importante ver estas obligaciones internacionales como el umbral mínimo de protección, estando el Estado peruano en el compromiso de adoptar políticas y programas que logren la universalización en el reconocimiento, disfrute y goce de derechos.

Las metas propuestas al 2016 deben ser medidas y verificadas anualmente, con el fin de identificar buenas prácticas así como poder corregir las políticas en vista del propósito común. Es por este motivo que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, específicamente el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, lanzará un *Observatorio de Políticas Públicas y Derechos Humanos*, con el fin de dotar a los funcionarios públicos y la ciudadanía, un sistema abierto que mida el impacto de las políticas y programas de derechos humanos en el país.

Si la igualdad y no-discriminación es un principio y un derecho de todos, entonces el objetivo del Estado peruano, es lograr la plena efectividad de este mandato constitucional.

I. MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO SOBRE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES DEL ESTADO PERUANO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

1.1 La dignidad humana como fundamento de los derechos humanos. Concepto de derechos humanos

Los derechos humanos tienen su origen en la propia naturaleza del ser humano. Su fundamento es la dignidad humana. Afirmar que todo ser humano es digno, implica, en primer término, afirmar que a todo ser humano, por su sola condición de tal, debe reconocérsele la capacidad de formar su pensamiento y auto-determinar y ejecutar su propio proyecto de vida, mientras no impida que sus congéneres puedan hacer lo mismo, es decir, mientras respete la dignidad de todos los seres humanos. En tanto este respeto exista, todo ser humano es libre de construir su propio destino, sobre la base de sus convicciones personales y/o comunitarias. A este valor se le conoce también como autonomía moral.

En segundo lugar, el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, conlleva el reconocimiento de que todo ser humano debe ser tratado como un fin en sí mismo y nunca como un simple medio. Por ello, el artículo 1° de la Constitución Política establece que "[l]a defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado".

Así asumido el fundamento de los derechos humanos, éstos pueden ser definidos como derechos que titularizan, en igualdad, todos los seres humanos, cuyos contenidos protegidos, en esencia, procuran la cobertura de necesidades básicas para el desarrollo de su autonomía moral y la garantía de su dignidad. De ahí que la Declaración Universal de los Derechos Humanos señale en su Preámbulo que "todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos (…)".

En tal sentido, como regla general, mientras la libertad del ser humano sea ejercida sin afectar la libertad de los demás, el Estado no puede limitarla bajo la excusa de que dicho ejercicio no se condice con algún supuesto criterio de bondad o corrección, pues ello violaría la dignidad del ser humano. Tal como reza el artículo 4° de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1979: "La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no perjudique a otro; por eso, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Tales límites sólo pueden ser determinados por ley".

En la dignidad humana y en los derechos humanos que de ella derivan subyace "el reconocimiento constitucional de una cláusula general de libertad, por vía de la cual, la libertad natural del ser humano –en torno a cuya protección se instituye aquél ente artificial denominado Estado– se juridifica, impidiendo a los poderes públicos limitar la autonomía moral de acción y de elección de la persona humana, incluso en los aspectos de la vida cotidiana que la mayoría de la sociedad pudiera considerar banales, a menos que exista un valor constitucional que fundamente dicho límite, y cuya protección se persiga a través de medios constitucionalmente razonables y proporcionales" (STC 0032-2010-PI, fundamento jurídico 23.).

En esa medida, los derechos humanos generan exigencias en el Estado tanto "de no hacer" como "de hacer". En efecto, por un lado, el Estado tiene el deber de no violar las libertades necesarias para que los seres humanos puedan desarrollar su autonomía. Por ello, el libre desenvolvimiento de la personalidad, la vida, la identidad, las libertades de pensamiento, de religión y de conciencia, la libertad personal, la integridad personal, las libertades de

expresión y de información, entre otras, son derechos humanos. Pero el Estado también tiene el deber de adoptar todas las medidas necesarias para que tal desarrollo no sea privativo de unos pocos, sino que sea una posibilidad plena para todos los seres humanos, en igualdad. Por ello la protección de la salud, la educación, un trabajo, una remuneración y una pensión digna, un medio ambiente idóneo para el desarrollo de la vida, entre otros, son derechos humanos.

1.2 Los derechos humanos como fundamento del orden político democrático

De otro lado, la democracia es el contexto político fundamental para el pleno respeto de los derechos humanos, pues ella se sustenta en el derecho humano a la igualdad política, es decir, en el reconocimiento de que cada ciudadano es igual en dignidad y que por ello, la suma de la voluntad de cada uno de ellos, sustentada en el principio mayoritario, es el procedimiento idóneo para la elección de las autoridades que los representan.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que los derechos humanos son el fundamento de la democracia y no al revés. Por ello, a través de decisiones adoptadas bajo el principio mayoritario, no es posible violar los derechos humanos. Tal como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos "[l]a sola existencia de un régimen democrático no garantiza, *per se*, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana [*Cfr*. Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 1 (XXVIII-E/01) de 11 de septiembre de 2001].

La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo 'susceptible de ser decidido' por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un 'control de convencionalidad' (…), que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial" (cfr. Caso Gelman *vs.* Uruguay, Sentencia de 24 de febrero de 2011, párrafos 238 y 239).

En la misma línea, el Tribunal Constitucional ha expresado que "la voluntad política que da origen al Estado social y democrático de derecho se proyecta en éste, no ya como un poder supremo, sino como el contenido material del constitucionalismo concretizado en la necesidad de respetar, garantizar y promover los derechos fundamentales de cada persona. El pueblo, como Poder Constituyente, deposita su voluntad en la Constitución, se inserta en el Estado social y democrático de derecho, y deja de ser tal para convertirse en un poder constituido. La democracia episódica, fáctica, no reglada y desenvuelta en las afueras del Derecho, da lugar a una democracia estable, jurídica y, consecuentemente, reglada y desarrollada conforme a los límites establecidos en la Constitución; da lugar, en otros términos, a la democracia constitucional. Tales límites, por vía directa o indirecta, se reconducen a asegurar el respeto, promoción y plena vigencia de los derechos fundamentales" (cfr. STC 0030-2005-PI, fundamento jurídico 20).

En el ámbito regional, la Carta de la OEA, establece entre otros principios, tres estrechamente vinculados: la solidaridad de los Estados americanos, la que requiere la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa (artículo 3 d.); la proclamación de los derechos humanos sin distinción (artículo 3 l.), así como la eliminación de la pobreza crítica como parte esencial de la

promoción y consolidación de la democracia representativa, lo que constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos (artículo 3 f.)

La consideración de la pobreza crítica hace necesario tener presente que la relación entre democracia y los derechos humanos no se agota en los derechos políticos. La inclusión de todos los ciudadanos, ricos y pobres, en la participación política y la toma de decisiones que forman la voluntad general, es central en el juego democrático. Es así como la inclusión social –entendida como la generación de oportunidades para el goce de los derechos– juega un papel central en la búsqueda del pleno disfrute de los derechos de las personas, sean civiles, políticos, económicos, sociales o culturales.

La inclusión social es posible con el trabajo inclusivo de todos, funcionarios del gobierno, empresarios, madres de familia, académicos, estudiantes, entre otros. Esto debe traducirse en calidad de vida y oportunidades para aquellos que no las tuvieron.

La Carta Democrática Interamericana, establece en su artículo 13º que la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio.

Sin embargo, la unión indisoluble de estos conceptos, llega a su máxima expresión con la consideración de la democracia en sí misma como un derecho de los pueblos, concepto repetido también en la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de julio de 2002.

1.3 La relación de los derechos humanos con el Estado de Derecho

Los derechos humanos son la base moral sustantiva del Estado de Derecho y los principios de la democracia son la base moral procedimental que garantiza su protección en el marco de la separación de poderes. En esa medida, el Estado de Derecho, implica la delimitación y reglamentación de las funciones del poder mediante un control del Estado por el Derecho y la adopción de las formas representativas democráticas con la finalidad de defender los derechos humanos.

Esto evidencia no sólo el desarrollo paralelo y estrechamente vinculado entre el Estado de Derecho y los derechos humanos, sino también que estos derechos se constituyen en los principios inspiradores de la política estatal, cumpliendo un rol de fundamento y límite de todas las normas que rigen y de los actos que realizan los poderes públicos.

Los derechos humanos, sin dejar a un lado su carácter inicial de control del poder del Estado, se proyectan más allá para arribar a una dimensión funcional e institucional que los convierte en parte esencial de un ordenamiento democrático; en deberes positivos por parte del propio Estado que consisten en contribuir a la efectividad de dichos derechos. Estos deberes positivos del Estado comprenden a todo empleado público y personas que prestan servicios al Estado bajo cualquier modalidad, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “[e]n una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada”, en la que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros (cfr. Caso Yatama vs. Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 191).

Debe precisarse, sin embargo, que si bien es el Estado el primer llamado a asegurar la plena vigencia de los derechos humanos, este es un deber que alcanza a *todos* los peruanos, incluyendo, a los particulares, según deriva del mandato contenido en el artículo 38 de la Constitución Política.

1.4 La promoción y protección de los Derechos Humanos en el ámbito internacional y su vinculación inseparable con el ámbito interno

La importancia de los derechos humanos y el compromiso que implican en el ámbito internacional se aprecia en la Carta de las Naciones Unidas, cuando establece en sus artículos 55º y 56º que la organización promoverá el respeto universal a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, así como la efectividad de tales derechos y libertades para crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias en la búsqueda de relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones. Con tal motivo, todos los Estados Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización.

Estas obligaciones, se constituyen en pautas para el mantenimiento de un orden público internacional y prevalecen sobre aquellas contraídas en virtud de otros convenios internacionales en caso de conflicto, tal como sostiene expresamente el artículo 103º de la Carta de las Naciones Unidas.

El nuevo orden internacional impuesto por la Carta de las Naciones Unidas, luego de las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial, parte de un concepto reformulado de soberanía de los Estados, en el que ha dejado de ser absoluta. Los Estados han decidido ceder soberanía al momento de ratificar los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Esta situación se hace evidente con la creación de tribunales internacionales, y con de la posibilidad de toda persona de recurrir a los mismos o a otros organismos internacionales constituidos según tratados reconocidos por el Estado, siempre que se consideren lesionados los derechos luego de agotar la jurisdicción interna. La Constitución Política así lo señala en su artículo 205º.

La plena promoción y protección de los derechos humanos al interior de cada Estado exige tener presente que la ratificación o adhesión voluntaria de un tratado obliga a su cumplimiento en aplicación del principio *pacta sunt servanda*, así como del principio de buena fe, propios del Derecho Internacional. El Derecho Internacional de los derechos humanos, está compuesto por un conjunto de instrumentos, de doctrina y jurisprudencia que han desarrollado un cuerpo de normas y criterios de interpretación coherentes con la naturaleza particular de los derechos que protege. Estas normas internacionales priman sobre las que puedan formularse de manera distinta al interior del Estado.

El artículo 55º de la Constitución Política establece que “[l]os tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”. Entre tales tratados se encuentra la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Ella instituye, en su artículo 27°, la primacía de los tratados internacionales, y entre ellos la de los relativos a derechos humanos.

Por su parte, la Cuarta Disposición Final de la Constitución Política establece que las normas relativas a los derechos y libertades reconocidos en la Constitución se interpretan de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales que sobre la materia ha ratificado el Perú. En consecuencia, el Estado, a través de sus diversos organismos, debe actuar de conformidad con las normas internacionales sobre derechos humanos y los criterios interpretativos de las mismas, establecidos por los órganos internacionales competente.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional tiene establecido que "[l]os tratados internacionales sobre derechos humanos no sólo forman parte positiva del ordenamiento jurídico nacional (artículo 55º de la Constitución), sino que la Cuarta Disposición Final (…) exige a los poderes públicos nacionales que, a partir del ejercicio hermenéutico, incorporen en el contenido protegido de los derechos constitucionales los ámbitos normativos de los derechos humanos reconocidos en los referidos tratados. Se trata de un reconocimiento implícito de la identidad nuclear sustancial compartida por el constitucionalismo y el sistema internacional de protección de los derechos humanos: la convicción jurídica del valor de la dignidad de la persona humana, a cuya protección y servicio se reconduce, en última y definitiva instancia, el ejercicio de todo poder" (STC 2730-2006-PA, F. J. 9).

El Estado, a través de tratados sobre la materia, se obliga a promover y proteger todos los derechos humanos, de tal modo que junto con el cumplimiento inmediato y pleno de los derechos civiles y políticos, debe garantizar el respeto de los derechos mínimos de subsistencia para todos, con independencia del nivel de desarrollo económico del país.

En el campo de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, se admite un margen de discrecionalidad de parte del Estado, con la finalidad de que seleccione los medios para llevar a cabo sus objetivos. Sin embargo, esta discrecionalidad va de la mano con la obligación de iniciar inmediatamente el proceso encaminado a la completa realización de los derechos económicos sociales y culturales. Por tanto, los esfuerzos desplegados por el Estado en este sentido, no pueden ser diferidos indefinidamente.

Al respecto, el Tribunal Constitucional establece: "No se trata, sin embargo, de meras normas programáticas de eficacia mediata, como tradicionalmente se ha señalado para diferenciarlos de los denominados derechos civiles y políticos de eficacia inmediata, pues justamente su mínima satisfacción representa una garantía indispensable para el goce de los derechos civiles y políticos. Sin educación, salud y calidad de vida digna en general, mal podría hablarse de libertad e igualdad social, lo que hace que tanto el legislador como la administración de justicia deban pensar en su reconocimiento en forma conjunta e interdependiente" (STC 2016-2004-PA, fundamento jurídico 10.)

Analizando el principio de progresividad en el gasto público, el Tribunal señala que este "no puede ser entendido con carácter indeterminado y, de este modo, servir de alegato frecuente ante la inacción del Estado, pues para este Colegiado la progresividad del gasto no está exenta de observar el establecimiento de plazos razonables, ni de acciones concretas y constantes del Estado para la implementación de políticas públicas" (STC 1417-2005-PA, fundamento jurídico 15.).

Se debe entender que el Estado incumple con sus obligaciones en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Derechos Colectivos cuando: no logra adoptar una medida exigida por los tratados sobre la materia; no logra remover con la mayor brevedad posible y cuando deba hacerlo, todos los obstáculos que impidan la realización inmediata de un derecho; deliberadamente no logra satisfacer una norma internacional mínima de realización generalmente aceptada y para cuya satisfacción está capacitado; retrasa deliberadamente, o detiene la realización progresiva de un derecho, a menos que actúe dentro de los límites permitidos en el tratado o que dicha conducta se deba a la falta de recursos o a una fuerza mayor.

1.5 La labor de protección en el ámbito universal

Los principales tratados de la Naciones Unidas en materia de derechos humanos, establecen un conjunto de órganos encargados de la vigilancia y del cumplimiento de los

mismos llamados Comités, conocidos como mecanismos convencionales. El Estado debe presentar ante cada uno de estos Comités, informes nacionales periódicos sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos en el respectivo tratado.

La presentación de informes nacionales no busca condenar al Estado que no cumple, sino acompañarlo en un proceso serio de aplicación práctica de los compromisos. Esto implica que adicionalmente a la finalidad de conocer la marcha real de la implementación, promoción y protección de los derechos humanos dentro del Estado a través del informe, éste se convierte en base documental para establecer un diálogo con los Comités de Naciones Unidas en el que se explican los logros y dificultades del lado del Estado, y el análisis y recomendaciones al proceso de parte de éstos órganos. En este sentido, el Estado, debe dar especial valor a dichas recomendaciones y tenerlas presente no solo al momento de evaluar el estado de cumplimiento de los tratados, sino también al establecer las políticas nacionales sobre la materia.

Asimismo, algunos Comités desempeñan también una importante labor de protección mediante el conocimiento de denuncias individuales por violaciones a los derechos contenidos en los tratados. Para que un Comité conozca un caso contra el Estado, éste tiene que haber reconocido previamente dicha competencia de manera expresa. Por tanto, los dictámenes y decisiones emitidos en estos procedimientos, si bien carecen del carácter obligatorio de una sentencia, deben demandar del Estado los máximos esfuerzos para lograr su atención, para lo cual, deben buscarse mecanismos destinado a una adecuada evaluación de los mismos, y de ser pertinente, a su seguimiento.

El sistema de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas comprende también un conjunto de mecanismos no convencionales compuestos por relatores, expertos y grupos de trabajo, así como procedimientos para quejas individuales respecto de los cuales, el Estado debe mantener y manifestar una actitud de constante apertura y colaboración, así como de atención a las sugerencias u opiniones que provengan de ellos.

1.6 La labor de protección y promoción de los derechos humanos en el ámbito regional

Para vigilar el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos como los órganos competentes. Asimismo, la Carta de la OEA encarga a la Comisión vigilar el cumplimiento de la Declaración Americana de Derechos Humanos.

La Comisión Interamericana como órgano encargado de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, tiene la facultad de recibir peticiones o comunicaciones que contengan denuncias o quejas de violación de los derechos humanos contenidos en la Convención o en la Declaración Americana sobre Derechos Humanos. Sin embargo, no es un órgano jurisdiccional, por lo que una de sus labores fundamentales en este proceso es la de facilitar una composición entre las partes.

El procedimiento seguido ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos constituye una oportunidad para alcanzar soluciones amistosas que permitan una conclusión de los procesos. Si no se concreta una solución, la Comisión emite un informe con sus conclusiones y recomendaciones, que en caso de no ser atendidas, conducirán a que el caso pase a conocimiento de la Corte. Si bien sus recomendaciones carecen del carácter mandatorio de una sentencia, el Estado tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicarlas.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos posee una competencia consultiva y otra contenciosa. La competencia contenciosa se manifiesta mediante sentencias condenatorias o exculpatorias del Estado respecto a la violación o no de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las que son definitivas e inapelables. Por ello, los órganos nacionales tienen la obligación de dar cumplimiento a las mismas dentro de los plazos fijados por la Corte. Por su parte, las opiniones consultivas vinculan al Estado a la luz de lo establecido en la Cuarta Disposición Final de la Constitución de 1993.

Tanto la Comisión como la Corte interamericana de Derechos Humanos han mantenido una posición de principio frente a coyunturas políticas adversas y generando cambios trascendentes, tal como sucedió en Argentina, Colombia, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú y muchos otros Estados, donde las sentencias del Tribunal interamericano han revertido situaciones violatorias de los compromisos asumidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos e incluso han dado lugar a cambios sustantivos en las normas nacionales.

La creciente importancia de determinar la congruencia de las normas y actos estatales con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha dado lugar a que ésta deje de ser una función exclusiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para empezar a ser desarrollada por órganos jurisdiccionales nacionales a través del denominado control interno de convencionalidad. De esta manera, se asegura la primacía del orden jurídico internacional y se dan los pasos hacia consolidar un derecho común interamericano en materia de Derechos Humanos.

1.7 Las necesidades evidenciadas por la historia reciente del país

El flagelo de la violencia, la necesidad de conocer la verdad, la falta de justicia y reparación, así como las medidas de no repetición combinadas con situaciones de inequidad y exclusión, constituyen graves problemáticas comunes a diversos países del continente americano, especialmente de América del Sur y que se hacen evidentes al llegar a su fin gobiernos autoritarios en los que sucumbieron las instituciones del Estado.

La muerte y destrucción vivida por la sociedad peruana a lo largo de veinte años en las décadas de los años 80´s y 90´s, han generado numerosas y urgentes necesidades que permanecen no obstante el transcurso del tiempo y que pueden reunirse desde una visión de derechos humanos en tres campos.

De un lado, la necesidad de revertir las brechas socioeconómicas, las desigualdades étnico-culturales y desencuentros profundos y dolorosos en la sociedad peruana que ocasionaron, a decir de la CVR, que el 79% de la totalidad de víctimas reportadas viviera en zonas rurales; que el 75% de las víctimas fatales de la violencia política tuvieran como lengua materna al quechua y otras lenguas nativas, siendo únicamente el 16% de la población peruana según el censo nacional de 1993; que el 85% de las víctimas registradas por la CVR provenían de los departamentos de Ayacucho, Junín, Huánuco, Huancavelica, Apurímac y San Martín, zonas signadas por la pobreza y la exclusión.

Un segundo grupo de necesidades a ser atendidas por el Estado está relacionado con los efectos de esta violencia sin precedentes: atender en lo posible las pérdidas, las ausencias, los daños físicos y psicológicos, la necesidad de conocer la verdad de lo ocurrido y hacer justicia.

Respecto al derecho a la verdad, el Tribunal Constitucional ha señalado que “no sólo deriva de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado peruano, sino también de la propia Constitución Política, la cual, en su artículo 44º, establece la obligación estatal de

cautelar todos los derechos y, especialmente, aquellos que afectan la dignidad del hombre, pues se trata de una circunstancia histórica que, si no es esclarecida debidamente, puede afectar la vida misma de las instituciones".

Como se hace evidente, la tarea de atención a todas las víctimas con vida de esta violencia irracional es enorme y representa uno de los retos más importantes para el Estado.

El tercer grupo de necesidades derivadas de los años de violencia está marcado por la obligación de restablecer los valores democráticos de paz y respeto a los derechos humanos y justicia en todos los niveles.

Al respecto, la CVR presenta en su informe final un conjunto de recomendaciones sobre reformas institucionales destinadas a afianzar y extender la presencia estatal, recogiendo y respetando las organizaciones sociales, las identidades locales y la diversidad cultural, y promoviendo la participación ciudadana. Señala como objetivos más concretos: el afianzamiento de una conducción política, democrática y civil de las tareas de defensa nacional y mantenimiento del orden interno, basándose en el respeto a los derechos humanos y en la coordinación con las autoridades políticas y los dirigentes sociales; fortalecer el sistema de administración de justicia, así como la reforma del sistema penitenciario. Finalmente, la CVR hace también algunas recomendaciones de reforma de la educación básica y superior, especialmente en las zonas más pobres y atrasadas, todo lo cual implica retos pendientes de la máxima importancia para las autoridades actuales y futuras del Estado.

1.8 Los derechos humanos en el Acuerdo Nacional

La recuperación de la democracia en el país y la necesidad de establecer bases sólidas para iniciar un nuevo rumbo en la marcha del Estado luego de las traumáticas experiencias de las décadas pasadas lleva a la firma del Acuerdo Nacional por los líderes de los partidos políticos, de las organizaciones sociales e instituciones religiosas el 22 de julio de 2002.

Los dos primeros objetivos planteados en el Acuerdo Nacional tienen una vinculación directa con el tema de los derechos humanos: democracia y Estado de derecho y equidad y justicia social. Estos objetivos han determinado que cinco de las políticas de Estado adoptadas en el Acuerdo recojan el tema de los derechos humanos desde diversos aspectos.

Particularmente destacables son dos de las políticas de Estado planteadas en el Acuerdo Nacional debido a sus alcances: La primera es el compromiso para consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho (Primera Política de Estado) y la segunda es llevar a cabo una política exterior al servicio de la paz, la democracia y el desarrollo que promueva una adecuada inserción del país en el mundo (Sexta Política de Estado).

En torno a estos compromisos centrales pueden agruparse las siguientes políticas vinculadas a los derechos humanos, como son: fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales (Séptima Política de Estado); Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación (Undécima Política de Estado); adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia (vigésimo Octava Política de Estado); optimizar el servicio que prestan las Fuerzas Armadas dentro del irrestricto respeto a los preceptos constitucionales, al ordenamiento legal y a los derechos humanos (Vigésimo Quinta Política de Estado).

Como políticas de Estado, en el marco del Acuerdo Nacional, en tanto acuerdos políticos del máximo nivel y consenso, deben ser implementados de manera permanente y quedar expresadas en el Plan Nacional de Derechos Humanos.

1.9 La necesidad de un Plan Nacional de los Derechos Humanos

El origen de los Planes Nacionales de Derechos Humanos se remonta a 1993. En dicho año, reunidos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993), convocados por las Naciones Unidas, los Estados miembros de la ONU adoptaron el compromiso de "conside[rar] la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos" (Declaración y Programa de Acción de Viena, Parte II, párr. 71).

De otro lado, las demandas históricas del pueblo peruano en materia de plena garantía de los derechos humanos, lucha contra la impunidad, inclusión política, económica, social y cultural, agenda social de paz y acuerdos humanitarios, adecuación de la normativa interna al derecho internacional de los derechos humanos, afirmación de la soberanía y autoderminación, deben tener un reflejo en la política pública, que a la vez facilite su posterior exigencia y cumplimiento.

Asimismo, es importante avanzar en herramientas de control social y político, con indicadores y parámetros de progreso que permitan una medición y evaluación (tanto cuantitativa como cualitativa) de la voluntad en la ejecución de los compromisos estatales que permitan hacer un seguimiento, evaluación y revisión de los mismos.

1.9.1 Objetivo central de los Planes Nacionales de Derechos Humanos

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos (en adelante, OACDH), elaboró un "Compendio de Planes Nacionales de acción en materia de derechos humanos para la promoción y protección de los derechos humanos" (1999), el objetivo central de estos los mismos es reforzar los medios nacionales para promover y proteger los derechos humanos y garantizar la conformidad de la legislación nacional con las normas internacionales.

Señala asimismo 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.)."

1.9.2 Sobre el compromiso del Estado peruano para elaborar su Plan Nacional de Derechos Humanos

La importancia de los derechos de las personas en la Constitución Política de 1993 se aprecia en el tratamiento que desarrolla sobre la materia en sus tres primeros capítulos, estableciendo en su artículo 1 "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado".

Los derechos fundamentales establecidos en la constitución son "componentes estructurales básicos del orden jurídico objetivo". El Tribunal Constitucional considera con estas palabras, que el sistema jurídico en su conjunto se basa en los derechos fundamentales debido a que son la expresión de un sistema de valores que informan todo el conjunto de la organización política y jurídica. (STC 1042-2002-PA). Este "sistema de

valores, que encuentra su punto central en el libre desarrollo de la personalidad y en la dignidad del ser humano, vale como una decisión constitucional fundamental para todos los ámbitos del derecho: legislación, administración y jurisdicción reciben de ella su orientación y su impulso." (STC 2050-2002-PA).

De acuerdo a lo anterior, "la garantía de la vigencia de los derechos fundamentales dentro de nuestra comunidad política no puede limitarse solamente a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los diversos individuos, sino que también debe ser asumida por el Estado como una responsabilidad teleológica", es decir una responsabilidad que se sustenta en la propia finalidad del Estado (STC 1042-2002-PA). El artículo 44º de la Constitución, lo establece expresamente como uno de los deberes del Estado Peruano. Estos derechos deben cumplirse porque se constituyen en el sustento de todo el sistema jurídico y en tal sentido, deben guiar la actuación de los legisladores, los funcionarios públicos, los jueces, así como las relaciones privadas más íntimas.

Con tal finalidad, el Estado Peruano asumió el compromiso de elaborar el segundo Plan Nacional de Derechos Humanos, cuya elaboración estuvo a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos, órgano encargado de revisar y someter a aprobación del Despacho del Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia el Plan Nacional de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en el D.S. Nº 011-2012-JUS, el que será finalmente aprobado por el Consejo de Ministros.

Asimismo, mediante la Ley Nº 27741, de 9 de mayo de 2002, se modificó el artículo 1º de la Ley Nº 25221 estableciéndose la obligatoriedad de la difusión y enseñanza sistematizada y permanente de la Constitución Política del Perú, de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, en todos los niveles del sistema educativo civil o militar, educación superior, universitaria y no universitaria. A este efecto, se dispuso también que el Poder Ejecutivo elaborara un Plan Nacional de Educación en materia de Derechos Humanos.

El Plan Nacional de Derechos Humanos en el Perú también se hace necesario para articular los diversos planes de acción a favor de distintos sectores de la población en condición de mayor vulnerabilidad que se han ido implementando en el país desde el año 2000.

Todas estas políticas requieren ser monitoreadas y coordinadas entre sí con la finalidad de evitar la duplicación de funciones y el gasto innecesario de recursos económicos y humanos. De este modo, se asegurará un seguimiento y visión integral de las acciones realizadas por el Estado en beneficio de los derechos humanos en conjunto.

1.9.3 Sobre la necesidad de contar con un enfoque de políticas públicas en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016

La Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM, 2012) sostiene que si bien en los últimos años nuestro país ha mantenido altas tasas de crecimiento económico, dicho crecimiento no se ha visto acompañado por mejoras significativas en el aparato público, respecto a consolidar las libertades y dignidad humanas e impulsar el desarrollo social basado en derechos.

Las limitadas capacidades del estado tienen un impacto sumamente relevante en la calidad de vida de los ciudadanos y un alto costo social y económico para el Perú. Una lamentable calidad en los servicios de salud y educación pública, niveles cada vez mayores de inseguridad ciudadana, deterioro ambiental y un creciente número de conflictos sociales

amenazan los progresos que ha alcanzado nuestro país en la última década y ponen en duda la viabilidad de nuestro desarrollo.

Ante tal coyuntura, se hace imprescindible que el estado gobierne con un enfoque de política pública. Tal y como lo señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2009), las políticas públicas están asociadas a cómo un gobierno toma decisiones y cómo se vincula con la sociedad. Subraya la idea que los problemas públicos difieren los unos de los otros, poseen su propia especificidad y circunstancia y, por lo tanto, el accionar estatal debe ser igualmente específico en sus objetivos, herramientas, tiempos, procedimientos y agentes.

Tal y como lo señala Aguilar Villanueva (1994), después de décadas de gobiernos dictatoriales y autoritarios, gran parte de las sociedades de América Latina viven hoy un periodo de expansión en términos de libertades políticas y económicas, que coinciden con enormes problemas de atraso, justicia y discriminación en un importante sector de la población. La magnitud de los desafíos plantea al estado y a la sociedad retos cruciales de organización política, de organización gubernamental y de gestión pública.

Estos cambios en las esferas de organización política y gubernamental se asumen como el reto de establecer políticas públicas vinculadas a los derechos humanos. Lo anterior implica que tanto las actividades del sector público como la discusión de la agenda de gobierno giran alrededor de los derechos humanos.

El Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2012-2016 concibe que las políticas públicas estén concebidas por un fuerte componente participativo de la sociedad civil. Por esa razón, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos realizó una serie de consultas abiertas en diferentes regiones del país, donde estuvieron involucrados organizaciones sociales, universidades, organizaciones religiosas, entre otros. Estos espacios de interacción del sector público y privado fomentaron y favorecieron la identificación de los principales desafíos respecto a los Derechos Humanos.

Uno de los resultados más relevantes respecto a estos espacios fue el reconocimiento prioritario de atender los derechos humanos de sectores discriminados por adscripción, como es el caso de las mujeres, los indígenas y los afrodescendientes. Igualmente, una aceptación de la urgencia de la lucha contra la pobreza y las desigualdades.

El PNDH parte de que la génesis de la política pública implica el reconocimiento de un “problema de desarrollo” (Parsons, 2007). Generalmente dicho “problema” se origina a partir de un servicio público que no existe o que es deficiente y por ende, requiere un cambio.

Otro elemento vinculado al anterior radica en que los “problemas” difieren los unos de los otros ya que surgen de un contexto y una relación causal específica y, por lo tanto, las políticas públicas propuestas deben ser también específicas en sus objetivos, procedimientos, agentes y tiempos.

Respecto al proceso de implementación, en el Perú existen varios ejemplos de grandes ideas cuya implementación resultó ser un magro reflejo de las intenciones originales. En

este aspecto resulta clave reconocer que las políticas no pueden comprenderse al margen de los medios de su ejecución (Elmore, 1996).

Puesto que prácticamente todas las políticas públicas son implementadas por enormes entidades burocráticas, el conocimiento de dichas organizaciones ha llegado a ser un factor crítico en el análisis de decisiones. De ahí que el PNDH asuma el trabajo que vienen realizando los sectores del Estado pues son ellos los que conocen mejor la realidad de cada una de sus organizaciones.

1.9.3.1 Sobre la elaboración de indicadores de impacto

Actualmente la evaluación del desempeño de la gestión pública está en el centro de las preocupaciones de los tomadores de decisiones de las instituciones gubernamentales.

La relevancia de evaluar la gestión tiene que ver con que a partir de datos fiables sobre los resultados se abre la posibilidad de informar y rendir cuenta a los ciudadanos sobre el uso de los recursos y el grado de obtención de los objetivos propuestos.

No es un secreto que las instituciones públicas enfrentan un conjunto de dificultades para precisar e identificar claramente los parámetros con los cuáles se juzgará el buen o mal desempeño de su intervención.

La necesidad de que el Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016 cuente con indicadores de desempeño resulta fundamental, pues de esta manera se podrá medir aquellos aspectos clave, lo cual implica tener claridad en los objetivos o propósitos de la intervención.

El presente documento se centra en los “indicadores de resultado final o impacto” que miden los resultados o nivel del fin último esperado con la entrega de los bienes y servicios. La información que entrega se refiere al mejoramiento en las condiciones de la población objetivo, y que son exclusivamente atribuibles a dicha intervención.

Por indicador entendemos lo siguiente (DNP 2009, pp. 4): “Es una representación cuantitativa (variable o relación entre variables), verificable objetivamente a partir de la cual se registra, procesa y presenta la información necesaria para medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo”

De acuerdo a Bonnefoy y Armijo (2005, pp. 45), el concepto de indicador considera tener en cuenta una serie de elementos entre los cuales destacamos los siguientes:

- ✓ “La calidad y utilidad de indicador están determinados por la claridad y la relevancia de la meta que tiene asociada.
- ✓ El requisito fundamental para el diseño del indicador es el establecimiento previo de los objetivos y metas. Lo que será medido.
- ✓ El resultado de la medición del indicador entrega un valor de comparación el cual está referido a alguna meta asociada.

- ✓ El indicador deberá estar focalizado y orientado a medir aquellos aspectos clave, lo cual implica la necesidad de tener claridad cuáles son los "objetivos o propósitos" de la institución".

En este sentido, el Plan Nacional de Derechos Humanos se enmarca en los esfuerzos por consolidar los preceptos de la Nueva Gerencia Pública (NGP) en el Perú, así como en necesidad de incrementar los niveles de ciudadanía en nuestro país, subrayando la prioridad de las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad.

Para el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF 2010, pp. 6): "uno de los principios clave dentro de la NGP es la consecución de una gestión orientada a los resultados, o simplemente Gestión por Resultados (GpR), en la que se evalúan y se financian los resultados (outcomes) y no únicamente los insumos (inputs)…La GpR es un concepto mucho más aterrizado que extrae, de la plétora de definiciones y experiencias etiquetadas bajo la NGP, estrategias y metodologías modernas para la gestión pública".

Esta misma fuente señala que la implementación que el Presupuesto por Resultados (PpR) es una manera efectiva de interpretar y aplicar la estrategia de GpR.

Por lo tanto, el Plan Nacional de Derechos Humanos bajo una lógica de NGP y tomando los preceptos de la GpR propone una serie de indicadores de resultado final o impacto. Dichos indicadores de acuerdo a Bonnefoy y Armijo (2005, pp. 28): "miden los resultados a nivel del fin último esperado con la entrega de bienes y servicios. La información que entrega se refiere por ejemplo al mejoramiento de las condiciones de la población objetivo".

1.9.3.2 Construcción de los indicadores de impacto

Una de las primeras premisas que se tomó en consideración al momento de la construcción de indicadores de impacto fue la poca articulación existente entre las iniciativas de política de los diferentes sectores de gobierno. Una de las grandes limitaciones históricas del Estado peruano ha sido su "fragilidad institucional"[1], por lo que el PNDH apuesta por reforzar el trabajo que los distintos ámbitos del Estado han priorizado institucionalmente, pero subrayando la relevancia que dichas intervenciones de política cuenten con enfoque de Derechos Humanos.

La elaboración de indicadores del PNDH 2012-2016 se sustenta en información oficial tanto nacional como internacional aceptada por el Estado peruano, así como en el trabajo que otros sectores vienen realizando en la materia. La propuesta busca focalizar el trabajo.

[1] Sobre este concepto ver los documentos de la Estrategia País de la Comisión Europea 2007-2013. El texto de Francisco Soberón "PERCEPCIONES, DESAFIOS Y PERSPECTIVAS DEL MOVIMIENTO DE DERECHOS HUMANOS EN EL PERU". El texto "Perú--fragilidad institucional del estado, 1930-2002" de Ruth Madueño Paulette, entre otros.

Esta estrategia también permite detectar vacíos en la intervención pública, vale decir, omisiones históricas por parte del Estado, que principalmente han estado vinculadas a grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

La propuesta de indicadores se ha inspirado en el esquema del Plan Bicentenario, pues este documento es el plan de largo plazo que contiene las políticas nacionales de desarrollo que deberá seguir el Perú en los próximos años, hasta llegar al año 2021.

El Plan Bicentenario[2] presenta su esquema de indicadores de la siguiente forma:

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta

El PNDH rescata este esquema por su claridad y sencillez y porque contiene los elementos clave desde el punto de vista metodológico, vale decir la meta cuantificable y verificable, la línea de base, el nombre del indicador y la fuente de información. El PNDH ha agregado la columna de responsable para delimitar el espacio de acción. El PNDH presenta el siguiente esquema para sus indicadores y metas:

Indicador	Fuente	Línea de base	Meta al 2016	Responsable

1.9.3.3 Sobre la dificultad respecto a los horizontes temporales

Otro de los históricos problemas derivado de la "fragilidad institucional" del Estado peruano y su poca articulación se manifiesta en la heterogeneidad de los horizontes temporales de abarcan las intervenciones públicas. Tenemos por ejemplo los siguientes casos:

- Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021
- Plan Nacional de Vivienda "Vivienda para Todos". Lineamientos de Política 2006-2015.
- Plan Nacional de Saneamiento 2006-2015
- Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016
- Plan de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2009-2018
- Plan Nacional de Atención de la Problemática de la Indocumentación 2011-2015
- Plan Sectorial Concertado y Descentralizado de Desarrollo de Capacidades en Salud 2010-2014 – PLANSALUD

Para enfrentar dicha dificultad respecto a los indicadores de impacto contenidos en el PNDH 2012-2016, se asume la propuesta de incluir márgenes o rangos respecto a las metas (Bardach, 1998). Esta estrategia tiene dos ventajas importantes, la primera es que dota de mayor margen de maniobra a las metas y las vuelve menos rígidas, y la segunda es que permite proyectar y darle seguimiento a las metas durante el proceso y no solamente al final de la intevención pública.

Por ejemplo tenemos que el Plan de Acción Ambiental 2011-2021 elaborado por el Ministerio del Ambiente propone que al 2017: ""El 50% de aguas residuales urbanas son

[2] El Plan Bicentenario puede ser consultado en la página www.ceplan.gob.pe

tratadas". El PNDH asume esta meta por su impacto en la calidad de vida de las personas y propone la fórmula de márgenes o rangos, es decir que al 2016, entre el 45 y 48% de las aguas urbanas son tratadas.

Lineamiento Estratégico Nº 1

Institucionalizar y transversalizar el enfoque de derechos humanos en el conjunto de las políticas públicas

Justificación

El Estado tiene el deber de garantizar la plena vigencia y respeto de los derechos humanos de sus ciudadanos y ciudadanas. Por ello, es el primer llamado a velar por su protección; y la razón de ello estriba en la naturaleza de dichos derechos, que están recogidos en diversos tratados internacionales respecto de los cuales el Perú ha ratificado o se ha adherido.

Estos tratados internacionales otorgan a los derechos humanos el carácter de límites a la potestad estatal y, al mismo tiempo, los asumen como una derivación directa de la dignidad humana.

El enfoque de derechos en las políticas públicas parte de reconocer que el objetivo de dichas políticas debe ser el de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos y que, en tal calidad, sus titulares pueden exigir tal respeto, protección y realización. Su integración en las dinámicas de diseño, implementación y monitoreo de políticas públicas facilita el desarrollo de medios más eficaces y equitativos para hacer frente a los numerosos obstáculos que impiden a los ciudadanos y ciudadanas gozar de todos sus derechos humanos e integrar en sus vidas cotidianas los beneficios del crecimiento y el desarrollo.

De acuerdo a la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, elaborada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM 2012, pp. 4): *"el débil desempeño del Estado se refleja en los bajos niveles de satisfacción ciudadana. Según el Latinobarómetro 1995-2011, los niveles de satisfacción con la democracia en el Perú se encuentran por debajo del promedio de la región (31% en el Perú versus 39% en promedio en América Latina). Además, aún persisten marcadas desigualdades sociales y territoriales. En esta misma línea, apenas el 14% de los peruanos considera que la distribución de la riqueza en el país es justa, lo que se refleja en un grado alto de insatisfacción con el sistema político y económico y altos niveles de conflictividad social que afectan la gobernabilidad democrática"*.

Con base en lo anterior, la ciudadanía exige un mejor Estado, presente, activo y efectivo en todo el territorio nacional. Las deficiencias del Estado tienen impacto en la vida de los ciudadanos y en las actividades que realizan, lo que tiene consecuencias en el bienestar de las personas, en el respeto a sus derechos, en el uso de sus libertades y, por lo tanto, en el sistema democrático y sus instituciones.

Tomando en cuenta las consecuencias que tienen las deficiencias de desempeño del Estado en la vida de las personas y en la gobernabilidad democrática del país, es que se requiere una política integradora de modernización de la gestión pública bajo el enfoque de derechos, para asegurar que todas las entidades de los tres niveles de gobierno actúen de manera articulada y consistente en punto a mejorar el desempeño general del Estado en el servicio a sus ciudadanos y ciudadanas.

Sobre esta base, el PNDH se propone al 2016 lograr, las siguientes metas:

Indicadores de Gestión del Lineamiento Estratégico 1

Indicador	Fuente	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
Efectividad gubernamental[3]	Banco Mundial, *Governance matters* (2011)	49.3 (ranking de 0 a 100, donde cero es peor y 100 mejor)	Alcanzar el promedio de la región (58.3)[4]	Presidencia del Consejo de Ministros /ANGR/AMPE[5]
Estado de Derecho[6]	Banco Mundial, *Governance matters* (2011)	32.4 (ranking de 0 a 100, donde cero es peor y 100 mejor)	Alcanzar el promedio de la región (52.1)[7]	Presidencia del Consejo de Ministros /ANGR/AMPE
Índice de percepción de la corrupción (IPC)[8]	Transparency Internacional, IPC (2011)	3,4[9] (escala de 0 a 10, donde 0 significa altos niveles de corrupción y 10 baja corrupción)	4,8 alcanzar la actual posición de Costa Rica (2011)[10].	Presidencia del Consejo de Ministros /ANGR/AMPE
Encuesta nacional sobre percepciones de la	Proética-Ipsos Apoyo (2012)	51% considera que la corrupción funcionarios y	Reducir a 20-25 puntos porcentuales	Presidencia del Consejo de Ministros

3 Dicho indicador se encuentra en el Plan Bicentenario

4 En el Plan Bicentenario se consigna que para el 2021 la meta es "alcanzar al primero de América Latina"

5 Se incluye a la Presidencia del Consejo de Ministros pues es la entidad política responsable de coordinar y organizar al Poder Ejecutivo..

6 Dicho indicador se encuentra en el Plan Bicentenario.

7 En el Plan Bicentenario se consigna que para el 2021 la meta es "alcanzar al primero de América Latina"

8 Dicha información se encuentra citada tanto en el Plan Bicentenario como en el Plan Anticorrupción.

9 Nótese que ha habido un retroceso respecto al año 2009, donde Perú obtuvo 3,7.

10 En el Plan Bicentenario se habla de alcanzar al primero de América Latina al 2021, meta poco realista por la involución mostrada en los últimos dos años.

corrupción en el Perú 2012[11]		autoridades continúa siendo el principal problema del Estado peruano	dicha percepción	/ANGR/AMPE
Índice de Densidad del Estado	PNUD (2007)	0,7118 (escala de 0 significa muy bajo y 1 es muy alto)	Incrementar el promedio nacional en 10-15%	Presidencia del Consejo de Ministros, /ANGR/AMPE

Objetivo Específico Nº 1

Satisfacer las necesidades y demandas de la ciudadanía, bajo el principio de igualdad y no discriminación en base a una mejora de la calidad en la gestión pública

Sobre el servicio civil

Las personas constituyen el elemento más valioso en cualquier organización y en la administración pública ello no debe ser la excepción. Sin embargo, a pesar de la importancia reconocida del rol que deben desempeñar los servidores públicos, aún no se cuenta con un servicio civil eficaz con una clara orientación hacia el ciudadano, que se rija por el principio de igualdad y no discriminación.

La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) es el organismo técnico especializado creado en el año 2008, rector del sistema administrativo de gestión de recursos humanos del Estado, encargado de establecer, desarrollar y ejecutar la política respecto del servicio civil. SERVIR ha venido desarrollando acciones en los últimos tres años enmarcadas en los aspectos más urgentes que fueron identificados para iniciar la reforma del servicio civil: (i) capacitación, (ii) rendimiento, (iii) profesionalización del cuerpo directivo y (iv) resolución de controversias.

Es imprescindible que las cuatro dimensiones identificadas acertadamente por SERVIR incluyan el enfoque de derechos y se rijan por el principio de igualdad y no discriminación.

Lo anterior se basa en dos fuentes fundamentales:

a) La primera tiene que ver con la evaluación elaborada por el Consejo Nacional de Derechos Humanos[12] que señala lo siguiente (2012, pp. 119): "Es de suma necesidad que se cuente con un programa de capacitación permanente que permita capacitar a los funcionarios del Estado…Solo a través de la capacitación se logrará transversalizar dicho enfoque, a fin de que sean aplicados por las personas competentes en el ejercicio de sus funciones."

La misma fuente señala es su página 120: "Este es el punto de mayor importancia que está pendiente de implementación, porque son los funcionarios públicos aquellas personas que deben tener presente cuáles son los alcances y fundamentos del PNDH".

[11] El Plan Bicentenario cita la "encuesta sobre seguridad ciudadana de la Universidad de Lima". Se incluye la de Proética-Ipsos por su difusión a nivel nacional..

[12] Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Derechos Humanos (2012). Evaluación del Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2011.

b) La segunda está vinculada con el Informe final elaborado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), respecto a las audiencias regionales y macro regionales del Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016. En ella se pueden leer las siguientes conclusiones (IDEHPUCP 2012, pp. 13):

"Los principales problemas se relacionan con la discriminación en diferentes instancias, relacionado con el desconocimiento de derechos, de valores y de reconocimiento del valor de la diversidad cultural… Además, hace falta un trabajo de sensibilización, contar con el enfoque intercultural en los principales servicios públicos, dotar de profesionales que conozcan la realidad regional y que proporcionen la información simple y adecuada y exigir el cumplimiento de la ley contra la discriminación y fiscalizar y exigir la transparencia en los procesos. Asimismo, la población destaca la falta de igualdad de oportunidades, el racismo, la discriminación y la ineptitud de las autoridades para hacer frente a ello".

Ante tal coyuntura el Plan Nacional de Derechos Humanos propone las siguientes actividades.

Actividades vinculadas a la consolidación del servicio civil	**Responsable**
Agregar a las Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento (Decreto Supremo Nro. 027-2007-PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS) una referida explícitamente al cumplimiento de las obligaciones del Estado peruano en materia de derechos humanos.	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Presidencia del Consejo de Ministros
Adecuar los planes de desarrollo de personas al servicio del Estado con un acápite explícito sobre enfoque intercultural, discriminación, racismo y Derecho Internacional de los Derechos Humanos.	SERVIR

Sobre el presupuesto por resultados

Uno de los esfuerzos más importantes que se están haciendo en este momento es la implementación del presupuesto por resultados (PpR), como una reforma trascendental para mejorar la gestión de los recursos públicos. Busca propiciar mejoras en la gestión del presupuesto orientado a responder y satisfacer las demandas de los ciudadanos. Lo innovador es que este modelo trasciende la mirada basada únicamente en procedimientos.

De acuerdo al Ministerio de Economía y Finanzas (2010, pp. 6): "los gobiernos que adoptan esta estrategia miden el logro de resultados que legitiman y valoran los ciudadanos, así como el rendimiento de las agencias públicas y su fuerza laboral, fijando metas. Así, el gobierno se concentra principalmente en lograr las metas del sector público y no solamente en controlar los recursos gastados para realizar esa labor. A su vez, estas metas responden a los intereses prioritarios de la ciudadanía y no a los de la burocracia". Sobre la estrategia del enfoque de presupuesto por resultados, el Plan Nacional de Derechos Humanos propone las siguientes actividades.

Actividades vinculadas al presupuesto por resultados	**Responsable**
Incluir en las actividades de los Programas Presupuestales Estratégicos, acciones dirigidas a la satisfacción de los grupos de especial protección	Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y ministerios involucrados en el

	programa.

Sobre la Lucha contra la corrupción

La corrupción es uno de los problemas más serios que enfrenta el Perú. Constituye un obstáculo al desarrollo, a la lucha contra la desigualdad y a la legitimación de la democracia. A nivel internacional, el Perú ha suscrito y ratificado instrumentos fundamentales donde destacan la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Corrupción.

Respecto a las políticas públicas, la aprobación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016, representa un compromiso de todos los peruanos de tomar acciones concretas para el fomento de la ética, el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad en el país.

Dicha estrategia define la corrupción como el "uso indebido del poder para la obtención de un beneficio irregular, de carácter económico o no económico, a través de la violación de un deber de cumplimiento, en desmedro de la legitimidad de la autoridad y de los derechos fundamentales de la persona".

Sobre el particular, el Informe final elaborado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP 2012, pp. 16), respecto a las audiencias regionales del PNDH señala lo siguiente:

"…Cabe hacer mención a la corrupción como uno de los obstáculos en el logro de esta participación plena de ciudadanos".

El mismo documento expresa (ídem, pp. 19): "Además, una especial mención merece la falta de capacidad de las autoridades para realizar un manejo adecuado de los recursos públicos, lo que va de la mano con la corrupción e impunidad en diferentes áreas como en el acceso a la justicia y los servicios de salud y educación".

Respecto a la corrupción IDEHPUCP concluye (ídem, pp. 71): "…los casos más representativos fueron los de corrupción, donde se señaló en varias oportunidades como problema "la corrupción de funcionarios".

En base a esta situación, el PNDH propone las siguientes actividades:

Actividades vinculadas a la lucha contra la corrupción	**Responsable**
Incorporar en las disposiciones de las instituciones públicas los mecanismos para hacer efectivo el derecho de petición de los ciudadanos en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Presidencia del Consejo de Ministros, SERVIR, Poder Ejecutivo
Simplificar procedimientos y servicios administrativos[13] bajo el principio de igualdad y no discriminación, priorizando a los grupos de especial protección	Presidencia del Consejo de Ministros

Sobre el proceso de descentralización

[13] Esta propuesta se encuentra en el Plan Nacional de Simplificación Administrativa 2010-2014. La dimensión personas en situación de vulnerabilidad fue agregada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. .

La reforma constitucional aprobada en el año 2002[14] por el Congreso de la República establecía la descentralización como Política de Estado de largo plazo y gradual, permanente y vinculante. Presentaba como sus rasgos más característicos la creación de gobiernos regionales sobre la base de los departamentos y la futura conformación de regiones a partir de la integración de dos o más departamentos contiguos; así como la participación ciudadana en la gestión pública regional y local y la obligación de las autoridades de rendir cuentas de su gestión.

La Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional, titulada *"Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenible del Perú"*, reitera la importancia de dicho proceso en el desarrollo social e inclusivo de nuestro país en un contexto de diálogo y resolución pacífica de los conflictos.

En la actual coyuntura económica, social y política, las 21 audiencias regionales llevadas a cabo como parte del diseño del Plan Nacional de Derechos Humanos adquieren especial relevancia, pues el PNDH aspira a ser la herramienta orientadora en términos de políticas públicas para que las regiones y los actores locales puedan adecuar dichas políticas a sus realidades culturales, históricas y geográficas. El objetivo de las audiencias regionales fue recoger las opiniones, sugerencias, propuestas y señalamiento de problemas en torno a los derechos humanos en el país.

Dichas audiencias han reiterado una vez más la idea que los desafíos públicos vinculados a la materialización de derechos humanos difieren los unos de los otros, poseen su propia especificidad y circunstancia y, por lo tanto, el accionar estatal debe responder a realidades y características específicas.

Actividades vinculadas al proceso de descentralización	**Responsable**
Promover la formulación y aprobación de planes regionales de derechos humanos sobre la base del PNDH.	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales, en coordinación con los ministerios competentes, para la elaboración de políticas y programas sociales dirigidos a los grupos de especial protección	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Objetivo Específico 2

Ratificar e implementar tratados internacionales sobre Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional.

Uno de los principales retos del Estado peruano es cumplir con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional. Si bien el Estado peruano ha ratificado los principales tratados internacionales, aún queda pendiente la ratificación de algunos tratados que deben ser prioritarios en la agenda del Estado. Por otra parte, la implementación de estas obligaciones, sea a través de leyes, políticas públicas o programas de formación, deberían llevar al Estado a un pleno cumplimiento y seguimiento de estas disposiciones.

[14] Citar reforma constitucional

Actividad: Tratados internacionales pendientes de ratificación	**Responsable de coordinar con el Congreso de la República**
Ratificar la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para Reducir los casos de Apátrida de 1961	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores
Ratificar el Acuerdo de Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores
Ratificar las enmiendas al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional adoptadas en la Conferencia de Revisión de Kampala de 2010 concerniente al crimen de agresión	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores
Ratificar el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los derechos de las Trabajadoras del Hogar	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo,
Ratificar las convenciones de la OIT Nº 129, (Inspección del Trabajo en la agricultura), y Nº 122 (sobre la Política Nacional de Empleo).	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional (Protocolo III) del 8 de diciembre de 2005	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores
Convención sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificación Ambiental con fines militares u otros fines hostiles (ENMOD) del 10 de diciembre de 1976	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores
Declaración Prevista en el artículo 90 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra referido a la aceptación previa de la competencia de la Comisión Internacional de Encuesta	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores

Otra dimensión fundamental sobre lo descrito tiene que ver con la adecuación normativa del orden jurídico interno a los estándares internacionales ratificados por el Perú. Sobre el particular, el PNDH ha identificado los siguientes elementos clave.

Actividad Implementación de tratados internacionales	**Responsable de coordinar con el Congreso de la República**
Reformar el Código del Niño y Adolescente a la luz de lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
Adoptar las reformas legales y políticas que permitan la erradicación de toda forma de violencia, física o psíquica contra el niño, niña y adolescente	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Diseñar un sistema de monitoreo y seguimiento de las recomendaciones y observaciones formuladas al Estado peruano por parte de los órganos regionales y universales de derechos humanos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Promover la modificatoria del Código Penal con el fin de tipificar los crímenes internacionales en concordancia con lo dispuesto en el Estatuto de Roma, los tratados de Derecho Internacional Humanitario y otros tratados internacionales afines	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,
Adoptar el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, según lo establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,
Reformar el Código Penal con el fin que el delito de feminicidio cumpla con los estándares establecidos en la Convención de Belém do Pará	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
Reformar la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública con el fin de hacer efectivo el derecho de petición de los ciudadanos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,
Regular por ley las restricciones a la libertad de tránsito relacionadas con el acceso a zonas de dominio público.	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Incorporar a la Ley General del Trabajo, las recomendaciones formuladas por los órganos competentes de la Organización Internacional de Trabajo al Perú.	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo,
Adopción de un proyecto de reforma constitución para incorporar el derecho al agua.	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Adoptar una ley relativa al uso y protección del emblema de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y de otros emblemas protegidos por los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y sus protocolos adicionales	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Implementación de un Programa de Protección de las Personas Civiles, especialmente las Mujeres, Niños, Niñas y Adolescentes que se encuentren en zonas de combate	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
Aprobar el Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Lineamiento Estratégico Nº 2

Contribuir a la difusión del enfoque de derechos humanos en las instituciones del Estado y la sociedad civil

Justificación

La Declaración y Programa de Acción de la cumbre mundial sobre derechos humanos de Viena (1993) estableció que "la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz."

En nuestro país, a finales del año 2006, se publicó el Proyecto Educativo Nacional (PEN) que plantea las prioridades de política educativa en el largo plazo. De acuerdo al Consejo Nacional de Educación (CNE, 2006), el PEN propone cinco cambios necesarios.

El primero tiene que ver con impulsar programas estratégicos nacionales que tengan un impacto medible en los logros de aprendizaje y desarrollo integral de los estudiantes desde la primera infancia hasta el fin de secundaria. El segundo está vinculado con consolidar políticas nacionales de desarrollo profesional docente con incentivos al desempeño, en el marco de la carrera pública magisterial. Tercero, profesionalizar y modernizar la gestión educativa con enfoque de resultados, fortaleciendo el rol de los gobiernos regionales en educación. Cuarto, asociar el gasto educativo con los estudiantes y los resultados. Y quinto y último, poner en marcha un sistema integrado de información, que haciendo uso de la tecnología logros de aprendizaje con calidad de servicios educativos, desempeño docente y decisiones de gestión educativa y presupuestal.

Por otra parte, resulta fundamental que el enfoque de derechos se encuentre incorporado en el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE, así como en sus tres componentes principales**:** Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica (IPEBA), Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria (CONEACES*) y* Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria (CONEAU).

De igual forma resulta sumamente relevante consolidar el enfoque de derechos en los centros de formación de las fuerzas armadas y policiales.

De acuerdo al Informe final de elaborado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), respecto a las audiencias regionales del Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016, el tema de educación en derechos humanos se manifestó desde diferentes perspectivas. Una de las principales tiene que ver con la discriminación en diferentes instancias, relacionado con el desconocimiento de derechos, de valores y de reconocimiento del valor de la diversidad cultural.

De igual forma en dicho documento (IDEHPUCP 2012, pp. 13): "se propone incorporar en la currícula educativa el enfoque intercultural y la educación en derechos y valores".

Del mismo modo (ídem, pp. 18), "se propuso la capacitación y concientización de los actores de espacios participativos e implementar programas de educación cívica".
Igualmente, la sociedad civil organizada en los diferentes talleres regionales (ídem, pp.21) "se plantea como medida educativa un programa de educación en valores y capacitación constancia a funcionarios en gestión eficiente con enfoque de derechos humanos".

Lo anterior se traduce en que resulta fundamental consolidar y fortalecer la formación de calidad en derechos humanos en las diferentes etapas, modalidades y niveles de la educación en el Perú. Tanto en el aspecto de los educandos, como en la dimensión de los formadores. Dicha formación en calidad en derechos humanos pasa indefectiblemente por aspectos de evaluación, acreditación y certificación.

Objetivo Específico 1

Incrementar la noción sobre derechos humanos en las diferentes, etapas, modalidades y niveles[15] de la educación en el Perú.

Actividades vinculadas al proceso de formación en DDHH	Responsable
Consolidar el enfoque de derechos y el principio de igualdad y no discriminación en el Diseño Curricular Nacional de Educación Básica Regular[16]	Ministerio de Educación
Consolidar una formación integral con enfoque de derechos en los centros de formación de las fuerzas armadas y policiales en conflictos sociales, uso de la fuerza y derechos humanos.	Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa.
Incorporar el principio de igualdad y no discriminación en la Carrera Pública Magisterial (o Ley de Desarrollo Docente)	Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Consolidar el enfoque de derechos en Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE.	Ministerio de Educación
Fortalecer el enfoque de derechos en el trabajo de la dirección General de Educación intercultural, bilingüe y rural	Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Fortalecer el enfoque de derechos en el trabajo de la dirección básica alternativa	Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Consolidar el enfoque de derechos en las nuevas políticas de formación docente	Ministerio de Educación
Consolidar el enfoque de derechos y el principio de igualdad y no discriminación en la formación de personas con necesidades educativas especiales, sea que se encuentren en los centros especiales o integrados en la educación regular u otras modalidades.	Ministerio de Educación
Fortalecer el enfoque de derechos en la educación comunitaria	Ministerio de Educación,

15 De acuerdo al documento "Propuestas de metas educativas e indicadores al 2021" del Ministerio de Educación Las etapas son períodos progresivos que se desarrollan en función de las necesidades de aprendizaje de los estudiantes. Existen dos grandes etapas: La Educación Básica y La Educación Superior. Las modalidades son alternativas de atención educativa en función de las características de las personas a quienes se destina el servicio. Existen las siguientes modalidades, la Educación Básica Regular, la Educación Básica Alternativa, la Educación Básica Especial y la Educación a Distancia. Los niveles son períodos graduales del proceso educativo articulados dentro de las etapas educativas. La Educación Básica Regular comprende los siguientes niveles: Educación Inicial, Educación Primaria y Educación Secundaria.

16 De acuerdo al MINEDU, el Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica Regular contiene los aprendizajes que deben desarrollar los estudiantes en cada nivel educativo, en cualquier ámbito del país, a fin de asegurar calidad educativa y equidad. Al mismo tiempo, considera la diversidad humana, cultural y lingüística, expresada en el enfoque intercultural que lo caracteriza y que se manifiesta en las competencias consideradas en los tres niveles educativos y en las diferentes áreas curriculares, según contextos sociolingüísticos.

y ambiental	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Ambiente
Coordinar con la Asamblea Nacional de Rectores (ANR) la promoción en la educación superior de cursos de derechos humanos y el abordaje de las distintas disciplinas de la currícula universitaria desde un enfoque de derechos.	Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Asamblea Nacional de Rectores

Indicadores de Gestión del Lineamiento Estratégico Nº 2

Indicador	Fuente de información/ medio de verificación	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
% de la población que tiene una opinión favorable[17] respecto a los Derechos Humanos	Encuesta nacional sobre derechos humanos.	S.I	50% de encuestados tienen una opinión favorable respecto a los DDHH.	INEI, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
% de la población que tiene conocimiento de los derechos humanos	Informes anuales de medición del impacto de la estrategia nacional de enseñanza en derechos humanos	S.I.	50% de los evaluados conocen sus derechos humanos	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, MINEDU, INEI
% de graduados que obtiene puntajes adecuados en materia de derechos humanos en centros de formación de las fuerzas del orden	Encuesta nacional sobre derechos humanos a las fuerzas del orden	S.I	50% de graduados obtienen un puntaje adecuado sobre DDHH.	INEI, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
% de universidades públicas acreditadas por SINEACE con contenidos de derechos humanos[18] [19]	MINEDU	S.I	40-50%	MINEDU, ANR
% de universidades privadas acreditadas por SINEACE con contenidos de derechos humanos	MINEDU	S.I	40-50%	MINEDU, ANR
% de instituciones de educación no universitaria acreditas por SINEACE con contenido de derechos humanos	MINEDU	S.I	50-60%	MINEDU

[17] En el Plan Nacional de Derechos Humanos de México 2008-2012 se menciona la "Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2005", que mide percepciones sobre DDHH. El PNDH peruano propone realizar una encuesta sobre Derechos Humanos el año 2016 para conocer dichas percepciones.

[18] El Plan Nacional de Derechos Humanos de México 2008-2012 ha diseñado este indicador sin la dimensión de acreditación.

[19] De acuerdo a la consultoría de evaluación del Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2011 elaborada por el Consejo Nacional de Derechos Humanos, se cita una investigación hecha por MINEDU denominada "Educación para los derechos humanos, paz, democracia, el entendimiento internacional y la tolerancia", el cual diagnosticaba la situación actual de la enseñanza en derechos humanos a nivel de Lima Metropolitana pero no incluyó data concluyente.

Lineamiento Estratégico Nº 3

Asegurar la plena vigencia de los derechos humanos

Justificación

La Constitución de 1993 establece en su artículo 44º que es uno de los deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Por otra parte, nuestro país ha ratificado los principales tratados internacionales de derechos humanos, incluyendo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Estos instrumentos le imponen al Estado peruano el deber jurídico internacional de garantizar el ejercicio de todos y cada uno de los derechos que en ellos se enuncian, para todas y todos los ciudadanos sometidos a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole.

El concepto de *progresiva efectividad* constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de algunas obligaciones específicas referidas a los derechos humanos, no necesariamente podrá lograrse en un breve lapso de tiempo. Sin embargo, el hecho de que se predique como un objetivo la efectividad a lo largo del tiempo, no puede interpretarse equivocadamente como una expresión que prive a la referida obligación de todo contenido significativo. Como consecuencia de lo anterior, los Estados deben proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo.

Sobre el carácter progresivo de los Derechos Económicos Sociales y Culturales nuestro Tribunal Constitucional ha sostenido que: “No se trata […] de meras normas programáticas de eficacia mediata, como tradicionalmente se ha señalado para diferenciarlos de los denominados derechos civiles y políticos de eficacia inmediata, pues justamente su mínima satisfacción representa una garantía indispensable para el goce de los derechos civiles y políticos. Sin educación, salud y calidad de vida digna en general, mal podría hablarse de libertad e igualdad social, lo que hace que tanto el legislador como la administración de justicia deban pensar en su reconocimiento en forma conjunta e interdependiente” (Sentencia Expediente Nº 2016-2004-AA/TC).

De igual forma, y como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el deber general de garantizar los derechos protegidos por los tratados de derechos humanos “*implica la obligación de los Estados Partes de organizar todas las estructuras del poder público para asegurar jurídicamente el pleno ejercicio de los derechos protegidos y, por consiguiente, para prevenir, investigar y sancionar todas las violaciones de dichos derechos, y, además, buscar la reparación de los daños producidos por estas violaciones*” (Caso Velásquez Rodríguez, párr. 166).

Lo dicho justifica ampliamente la necesidad de diseñar y consolidar un conjunto de políticas públicas encaminadas a satisfacer los deberes generales de respeto y garantía antes referidos, así como todas aquellas obligaciones que emergen de asegurar la plena efectividad de todos y cada uno de los derechos humanos de las personas que se encuentran sometidas a la jurisdicción del Estado peruano.

Ámbito: Derechos Civiles y Políticos

Objetivo Específico Nº 1

Contribuir a la reducción de los niveles de inseguridad y mejorar las condiciones de convivencia social en nuestro país, en un contexto de protección del derecho a la vida y libertad personal.

De acuerdo al Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social del año 2012, la inseguridad ciudadana constituye uno de los problemas principales de los peruanos y por ende es uno de los temas prioritarios en la agenda pública. Los niveles delictivos se han ido elevando en los últimos años y, en consecuencia, la inmediata solución de este problema es uno de los objetivos de la actual administración.

Uno de los fenómenos vinculados a la creciente inseguridad ciudadana y que merece especial atención es la Trata de Personas. Según el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016, el Gobierno peruano ha tomado conciencia de la importancia de este flagelo que merma la vida de muchas personas y sus familias. Dicho crimen tiene un alto precio para las sociedades y los estados y que está conectado con otros delitos como el lavado de dinero, el narcotráfico o la falsificación de documentos, entre otros que favorecen el crimen organizado debilitando a gobiernos y socavando el estado de derecho.

Por otra parte, si bien no está vinculado al tema de la inseguridad pública, el incremento progresivo del número de muertos y lesionados por accidentes de tránsito, así como el alto costo socioeconómico que demanda la atención de esta realidad sanitaria, considerada como un problema de salud pública, exige el desarrollo de una planificación estratégica, como un proceso de análisis, reflexión y guía para la acción tendiente a la reducción de la mortalidad y al desarrollo de una cultura de tránsito saludable en el país. En este contexto, el Estado peruano diseñó la estrategia nacional de accidentes de tránsito.

Para abordar dichos flagelos, es imprescindible reforzar el enfoque de derechos humanos en todas las intervenciones estatales. El PNDH señala las siguientes:

Actividades vinculadas al derecho a la vida y libertad personal	**Responsable**
Consolidar en el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), el enfoque de derechos humanos	Ministerio del Interior, Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC)
Asegurar el respeto a los derechos humanos en términos de protección y asistencia de las personas víctimas de trata de personas	Ministerio del Interior, Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (GTMPTP)
Promover la formación de una cultura de respeto por las normas viales en niños, jóvenes, adolescentes y sensibilizar a los usuarios adultos a cumplir las normas de seguridad vial.	MINSA, MTC, MINEDU, Defensoría del Pueblo
Asegurar la atención integral, oportuna y de calidad a las personas lesionadas y con discapacidad generada por accidentes de tránsito	MINSA, MTC.

Objetivo Específico 2

Libertad de expresión y acceso a la información pública

En Septiembre del 2011 el gobierno peruano manifestó su voluntad de ser parte de la iniciativa "Alianza para el Gobierno Abierto" impulsada por los países de Estados Unidos de América y Brasil, con el objetivo de promover la transparencia y luchar contra la corrupción, ampliar la participación social, lograr un gobierno abierto, eficaz y responsable en el manejo del presupuesto y la información pública.

Actividades vinculadas al derecho a la libertad de expresión y acceso a la información pública	**Responsable**
Crear una institución autónoma y especializada que garantice la protección del derecho de acceso a la información pública, con especial énfasis en la información relativa a grupos en situación de mayor vulnerabilidad, resolviendo los problemas y conflictos que se presentan entre los sujetos obligados a brindar información pública y las personas que la solicitan y con capacidad de penalización ante el incumplimiento[20].	Presidencia del Consejo de Ministros

Objetivo Específico 3

Debido Proceso y Acceso a la Justicia

Actividades vinculadas al derecho al debido proceso y acceso a la justicia	**Responsable**
Establecer una sistema de gestión que permita hacer un seguimiento a casos emblemáticos de derechos humanos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Desarrollar, en el marco del Observatorio de Políticas Públicas y Derechos Humanos, lineamientos de los derechos relativos al debido proceso y acceso a la justicia para uso de los funcionarios de la Rama Judicial y el sistema de Defensa Pública	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Objetivo Específico 4

Objetivo Específico 4

Lograr la universalización del derecho a la identidad

El Plan Nacional de Atención de la Problemática de la Indocumentación 2011-2015, elaborado por RENIEC señala explícitamente que la problemática de indocumentación en el Perú está relacionada básicamente con la pobreza, exclusión, discriminación y menor educación que mantienen en situación de riesgo social y vulnerabilidad a la población que vive bajo estas características. En este contexto, el PNDH ha identificado las siguientes actividades como sumamente relevantes para RENIEC

Actividades vinculadas al derecho a la identidad	**Responsable**
Impulsar el Registro Civil itinerante[21]	RENIEC
Acelerar la reconstrucción de los registros destruidos de personas afectadas por el conflicto armado interno en Huancavelica[22]	RENIEC

[20] Esta propuesta se encuentra en la ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO - PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO DEL PERÚ.

[21] www.reniec.gob.pe

reforzar el enfoque intercultural (trato diferenciado) en la atención, marco normativo y capacitación[23]	RENIEC

Ámbito: Derechos económicos, sociales y culturales

Objetivo Específico 5

Incrementar el acceso a una educación de calidad en nuestro país

De acuerdo al Plan Nacional Educación para Todos 2005-2015, si bien no existe una definición única sobre el concepto de calidad en educación, podemos entenderla como la capacidad del sistema para lograr que los estudiantes alcancen aprendizajes socialmente relevantes. Para que esto ocurra, se requieren ciertas condiciones y procesos que hagan posible el logro de los resultados buscados (*Cassasus*, 2000).

La calidad vista desde un marco de equidad supone asegurar las condiciones que permitan disminuir las brechas que existen en relación con los estudiantes de contextos menos favorecidos, de modo que sea posible lograr los resultados esperados por el sistema.

De igual forma, según el Plan Bicentenario, el Perú hacia el 2021 señala que la educación en el Perú ha alcanzado importantes progresos en materia de cobertura, especialmente en educación primaria. Sin embargo, existen problemas serios en cuanto a la calidad de la enseñanza, pues la mayoría de estudiantes no logra los aprendizajes previstos.

Estos temas han sido tratados apropiadamente por el Consejo Nacional de Educación (CNE), razón por la cual el PNDH 2012-2016 acoge sus propuestas de trabajo técnicamente consensuadas, así como la planteada por el Ministerio de Educación a través de su Proyecto Educativo Nacional.

Entre dichas actividades estratégicas propuestas están:

Actividades vinculadas al derecho a la educación de calidad[24]	**Responsable**
Asegurar a todos los peruanos y peruanas el acceso y la conclusión de la educación básica, sin exclusión	MINEDU, CULTURA
Eliminar las brechas de calidad entre la educación pública y la privada, y entre la educación rural y la urbana, atendiendo la diversidad cultural	MINEDU
Asegurar la buena calidad educativa y la aplicación de buenas prácticas pedagógicas, con instituciones acogedoras e integradoras que desarrollen procesos de autoevaluación y soliciten su acreditación institucional de acuerdo con las normas vigentes	MINEDU
Incrementar la cobertura y asegurar una oferta de educación técnico productiva de calidad articulada a las demandas de desarrollo local y nacional	MINEDU, ANGR, AMPE
Transformar las instituciones de educación superior en centros de investigación científica e innovación tecnológica generadores de conocimiento y formadores de profesionales	MINEDU, ANR

22 ídem
23 ídem
24 Plan Bicentenario

competentes	
Promover el desarrollo profesional docente, revalorando su papel en el marco de una carrera pública centrada en el desempeño responsable y efectivo, y su formación continua e integral para alcanzar estándares internacionales	MINEDU

Objetivo Específico 7

Garantizar la seguridad alimentaria en el Perú mediante la producción sostenible de alimentos de alto valor nutricional, respetando las tradiciones culturales de cada población.

De acuerdo al Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio de Agricultura 2012 – 2016, en la búsqueda para lograr un crecimiento económico sostenido acompañado de una reducción significativa de la desigualdad y la exclusión, el agro juega un rol trascendental. Sin embargo, El Sector Agrario se encuentra bajo constante amenaza de los fenómenos climáticos y antrópico adversos, que se manifiestan en sequías, inundaciones, friajes, especialmente los que se relacionan al Fenómeno El Niño y en aquellos provocados por la mano del hombre. Estos fenómenos se van intensificando aún más con el proceso de calentamiento global, requiriéndose políticas de prevención y adaptación.

Una referencia importante sobre el rol clave de la Agricultura en los países, se encuentra sistematizado en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008, Agricultura para el Desarrollo del Banco Mundial, que determina que el crecimiento agrícola tiene una capacidad especial para reducir la pobreza en todos los países.

Por concepto, la Seguridad alimentaria a nivel de individuo, hogar, nación y global, se define como: “el estado en el cual existe una oferta disponible y estable de alimentos en todo momento, y todos los individuos tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana” (FAO, 2002, Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015-ENSA). Esta acepción incluye cuatro componentes básicos: la disponibilidad de alimentos, la estabilidad, el acceso, y el consumo y utilización biológica.

A nivel país, se cuenta con un marco institucional para la promoción de la seguridad alimentaria establecido en el Acuerdo Nacional y en la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015 (ENSA 2004-2015)[25], estableciéndose el objetivo de prevenir los

[25] Aprobado mediante Decreto Supremo N° 066-2004-PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS, setiembre 2004

riesgos de deficiencias nutricionales y reducir los niveles de malnutrición, priorizando a las familias con niños y niñas menores de cinco años y gestantes, más vulnerables, incluyendo entre otras medidas el desarrollo de una oferta sostenible y competitiva de alimentos de origen nacional.

Por otra parte, de acuerdo al Ministerio de Salud[26] no es alarmista sostener que el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades no trasmisibles (hipertensión, diabetes y enfermedad coronaria) afectan significativamente a los peruanos. De acuerdo a la Encuesta de Salud Escolar (2010) un 23% tiene exceso de peso. Otro dato relevante es que el sobrepeso y la obesidad ya han penetrado en uno de cada tres hogares pobres del país. Adicionalmente los niños menores de cinco años presentan altas tasas de anemia nutricional. El fenómeno de la desnutrición se cruza entonces con el del sobrepeso y la obesidad.

Estos temas han sido tratados apropiadamente por el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Salud, razón por la cual el PNDH 2012-2016 acoge sus propuestas de trabajo técnicamente consensuadas.

Entre dichas actividades estratégicas propuestas están:

Actividades vinculadas al derecho a la alimentación	**Responsable**
Fortalecer los sistemas de cuarentena, vigilancia y capacidad diagnóstica fito y zoosanitaria.	MINAG
Prevenir, controlar y erradicar plagas y enfermedades que afectan al agro nacional, dando énfasis a la erradicación de la mosca de la fruta.	MINAG
Generar capacidades de adaptación a los efectos adversos del cambio climático	MINAG, MINAM
Promover la gestión eficiente de los recursos forestales y de fauna silvestre, con enfoque de sostenibilidad.	MINAG, MINAM
Ampliar la Frontera Agrícola.	MINAG
Promover el acceso del pequeño productor y poblador rural agrario en ámbitos de pobreza y pobreza extrema a los servicios agrarios públicos y privados	MINAG
Ofrecer solo alimentos saludables en los colegios públicos del país	MINSA, MINEDU
Restringir la publicidad de alimentos procesados[27]	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Objetivo específico 8

Incrementar los niveles de bienestar físico y mental mediante el acceso a un sistema de salud y seguridad social integral y culturalmente adecuado

[26] Ministerio de Salud (2012). Un gordo problema. Sobrepeso y obesidad en el Perú. Mayo 2012.

[27] De acuerdo al MINSA, Existe consenso mundial liderado por la OMS que la publicidad de alimentos chatarra o procesados influyen las preferencias, demandas y consumo de alimentos de los niños. Tal consenso se extiende al hecho de que esa publicidad debe ser controlada, sobre todo con medidas efectivas y con la intervención de la acción regulatoria del mercado. Existen acuerdos internacionales que apoyan lo dicho. Primero, el acuerdo de la Asamblea Mundial de la Salud del 2010 y la propuesta de un grupo de expertos reunidos por la OPS en Mayo del 2011 (MINSA 2012. Un gordo problema. Página 17)

El Ministerio de Salud llevó a cabo un proceso técnico, político y social para elaborar el Plan Nacional Concertado de Salud (PNCS). Este plan constituye un instrumento de gestión y de implementación de las políticas de salud respecto a las prioridades sanitarias del país. Este instrumento busca mejorar el estado de salud de la población, con un enfoque de género, reconociendo la interculturalidad del país, la biodiversidad y que la salud es un derecho fundamental.

El Plan Nacional Concertado de Salud define los objetivos sanitarios que direccionan las intervenciones del sector. Estos temas han sido tratados apropiadamente por el Ministerio de Salud y otras instancias competentes en el acápite "Objetivos del Sistema de Salud", razón por la cual el PNDH 2012-2016 acoge sus propuestas de trabajo técnicamente consensuadas.

De igual forma, el PNDH 2012-2016, recoge el análisis elaborado por el Plan Estratégico Institucional 2012-2016 de ESSALUD, así como sus principales propuestas vinculadas a los derechos humanos.

Entre dichas actividades estratégicas propuestas están:

Actividades vinculadas al derecho a la salud	**Responsable**
Incluir el tema de los accidentes de tránsito en los objetivos sanitarios identificados en el PNCS[28]	MINSA
Incluir el tema de la obesidad en los objetivos sanitarios identificados en el PNCS[29]	MINSA
Consolidar el enfoque de derechos humanos en la implementación de los 11 objetivos sanitarios[30] identificados en el PNCS.	MINSA
Cumplir con las metas propuestas en el PNCS respecto a los 8 objetivos del sistema de salud[31].	MINSA
Ampliar la cobertura de la seguridad social; incorporando a la PEA informal, independientes y las PYME	ESSALUD
Desarrollar e implementar un sistema de calidad orientado a satisfacer las necesidades y expectativas del usuario, garantizando un buen trato y mejorando prioritariamente los procesos de consulta externa	ESSALUD
Fortalecer las prestaciones sociales dirigidas a las personas adulto mayores y personas con discapacidad, priorizando la población de las regiones de mayor vulnerabilidad social y	ESSALUD

28 Sobre el particular, el MINSA ha realizado diversos estudios y un plan nacional donde califica a los accidentes de tránsito como un tema de salud pública.

29 Sobre el particular, el MINSA ha realizado diversos estudios manifestando la gravedad del asunto, especialmente en niños y mujeres.

30 Las metas propuestas respecto a los objetivos sanitarios están vinculadas con: Reducir la mortalidad materna, Reducir la mortalidad infantil, Reducir la desnutrición infantil, Controlar las enfermedades transmisibles, Controlar las enfermedades transmisibles regionales, Mejorar la salud mental, Controlar las enfermedades crónico degenerativas, Reducir la mortalidad por cáncer, Reducir la mortalidad por accidentes y lesiones intencionales, Mejorar la calidad de vida del discapacitado y Mejorar la salud bucal

31 Las metas propuestas respecto a los objetivos del sistema de salud están vinculadas con: Aseguramiento universal en salud, Descentralización de la función salud al nivel del gobierno regional y local, Mejoramiento progresivo de la oferta y calidad de los servicios de salud, Desarrollo de los recursos humanos, Medicamentos de calidad para todos/as, Financiamiento en función de resultados, Desarrollo de la rectoría del sistema de salud y Participación ciudadana en salud

concentración demográfica	

Objetivo Específico 9

Incrementar los niveles de trabajo formal en el Perú

Según la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT, al 2009 se encuentran registradas 1, 145,325 empresas, de ellas, el 93.4% son microempresas, es decir, tienen hasta 10 trabajadores y alcanzan volumen de ventas menores a 750 UIT al año. La pequeña empresa la conforman el 4.32% de empresas y la gran empresa alcanza apenas el 2.28% de empresas. De acuerdo a esta misma fuente, El 97.72% de las empresas en el país son micro y pequeñas empresas (MYPE).

De acuerdo a la data del Ministerio de la Producción[32] (PRODUCE), ente rector en temas de micro y pequeña empresa, al 2008, el 66.9% de las MYPE en el Perú se encontraban en la informalidad, es decir carecían de los beneficios que de acuerdo a ley les corresponden a los trabajadores. Utilizando la data de PRODUCE, del total de personas que trabajan en una MYPE, El 98.7% lo hacen en una microempresa, de ellas, el 97% están en microempresas de hasta 5 trabajadores.

Sobre el particular, el PNDH 2012-2016 considera que las siguientes actividades estratégicas identificadas por PRODUCE tienen un impacto directo en los derechos laborales de los trabajadores, haciendo especial énfasis en los de la MYPE que por su importancia numérica y por su situación de vulnerabilidad merecen especial atención.

Actividades[33] vinculadas a los derechos laborales	**Responsable**
Promover la asociatividad y las diferentes formas que adopta como cooperativas, consorcios, clúster, cadenas productivas y otras modalidades; así como su articulación productiva y comercial entre organizaciones público y privadas de las MYPE.	PRODUCE, Consejo Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CODEMYPE)
Promover la asociatividad empresarial en los ámbitos urbano y rural y de incidencia política	PRODUCE, Consejo Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CODEMYPE)
Fortalecer los Gremios Empresariales y las instancias MYPE de los gobiernos regionales y locales.	PRODUCE, ANGR, AMPE

Objetivo Específico 10

Incrementar los índices de vivienda digna en el Perú

Mediante el Decreto Supremo Nº 005-2006-VIVIENDA, fechado el 14 de marzo del 2006, se promulga el "Plan Nacional Vivienda para Todos 2006-2015". Dicho Plan es el instrumento de política nacional en materia de vivienda vigente. Es un instrumento que orienta las

[32] Fuente: MTPE – Encuesta Nacional de Hogares Sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continúa 2004-2008. MTPE- Actualización de Estadísticas de la Micro y Pequeña Empresa 2008, Pag.18, SUNAT, Registro Único de Contribuyentes 2009. Elaboración: PRODUCE – DGMYPE-C / Dirección de Desarrollo Empresarial.

[33] Dichas actividades se encuentran en la propuesta de Plan Nacional de para la Productividad y Competitivad de la MYPE 2012-2021.

acciones del sector y de los diversos agentes e instancias de la sociedad civil y del Estado que participan en el desarrollo del Sector Vivienda, para mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo de la población nacional, urbana y rural. El Plan Estratégico Institucional 2012-2016 de Vivienda, considera como prioridades la atención de:

1. Promover la ocupación racional, ordenada y sostenible del territorio nacional.

2. Promover el acceso de la población a una vivienda adecuada, en especial en los sectores medios y bajos.

3. Promover el acceso de la población a servicios de saneamiento y de calidad.

4. Normar y promover el desarrollo sostenible del mercado de edificaciones, infraestructura y equipamiento urbano.

5. Fortalecer las capacidades del Sector y su articulación con las entidades dentro de su ámbito con los gobiernos subnacionales.

Por otra parte, el Instituto de Defensa Civil (INDECI, 2004. Pp 173) manifiesta lo siguiente: "La tipología del ambiente constructivo del sector Vivienda también es diferenciado según la región geográfica. En los grandes centros urbanos de la costa y zonas aledañas, predominan la albañilería no reforzada y la reforzada con concreto armado, particularmente en las áreas urbanas modernas. En las áreas urbanas antiguas, así como en las áreas rurales, las construcciones de adobe predominan, alternando con construcciones de quincha. Las construcciones de adobe, adobe y quincha, las de piedra y barro, así como las de albañilería sin reforzar son altamente vulnerables a los sismos. Son menos vulnerables las construcciones reforzadas con concreto armado o acero, y las de quincha."

El PNDH 2012-2016, recoge el análisis elaborado por el Plan Estratégico Institucional 2012-2016 de Vivienda, el **Plan Nacional de Vivienda - Vivienda para Todos: Lineamientos de Política 2006 - 2015** , así como las principales propuestas del Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres vinculadas a los derechos humanos.

Actividades[34] vinculadas al derecho a la vivienda	**Responsable**
Fortalecer la elaboración de inventarios de viviendas, locales públicos y patrimonio cultural en riesgo, a nivel regional y local	MVCS, INEI, MINEDU, Cultura, ANGR, AMPE,
Impulsar los programas de reubicación, mejoramiento y protección de viviendas, locales públicos y patrimonio cultural del entorno en zonas de riesgo.	MVCS, INDECI, MTC, COFOPRI, ANGR, AMPE, Superintendencia de Bienes Nacionales
Destugurizar, en coordinación con el programa Techo Propio, predios de propiedad estatal, dotando de vivienda nueva o mejorada a sus ocupantes en el mismo inmueble o relocalizándolos.	VIVENDA, Techo Propio
Impulsar la participación de los gobiernos regionales y locales, mediante Programas Municipales de Vivienda, encargados de	VIVENDA, ANGR, AMPE

[34] Dichas actividades se encuentran en el Plan Vivienda 2006-2015 y en el Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

la organización de la demanda y la facilitación de proyectos	
Acelerar la formalización de los predios rurales	VIVENDA, COFOPRI

Ámbito: Derechos Ambientales

Objetivo específico 11

Mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales[35].

La creación del Ministerio del Ambiente – MINAM, en mayo de 2008, marcó un hito en la institucionalidad ambiental del país, pues se adecuó la estructura del Estado para responder a los desafíos nacionales e internacionales para lograr el desarrollo sostenible. En este contexto, el MINAM conduce la formulación de la Política Nacional del Ambiente, del Plan Nacional de Acción Ambiental - PLANAA Perú: 2011-2021 y de la Agenda Nacional de Acción Ambiental, supervisando su cumplimiento.

La Política Nacional del Ambiente, aprobada en mayo de 2009 orienta la gestión ambiental y es de cumplimiento obligatorio por todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental - SNGA, en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local); constituyendo el marco orientador para la formulación del PLANAA.

Las metas que se han definido como prioritarias responden a la magnitud de los problemas ambientales y de gestión de los recursos naturales identificados en el país; reflejan los cambios esperados en materia de: agua, residuos sólidos, aire, bosques y cambio climático, diversidad biológica, minería y energía, y gobernanza ambiental; que por su repercusión en la calidad de vida y el desarrollo del país, resultan de vital importancia.

El PNDH 2012-2016 recoge el análisis elaborado por el MINAM y destaca algunas actividades estratégicas por su relevancia en el derecho a un ambiente sano.

Actividades[36] vinculadas al derecho al medioambiente sano y protegido	**Responsable**
Asegurar la cobertura del tratamiento y reuso de las aguas residuales en el ámbito urbano y ampliar su cobertura en el ámbito rural.	MVCS, SUNASS
Gestionar de manera integrada las cuencas, con enfoque ecosistémico, considerando el manejo sostenible de los recursos hídricos y priorizando la conservación de las cabeceras de cuenca.	ANA, ANGR, AMPE, MINAM, MRREE
Asegurar el tratamiento y disposición final adecuados, de los residuos sólidos del ámbito municipal.	ANGR, AMPE
Reducir la generación de residuos peligrosos del ámbito no municipal, mejorar su tratamiento y disposición final.	MINAM, MINSA, MINEM, MTC, MVCS, MINAG, PRODUCE, OEFA
Incrementar el reaprovechamiento y disposición adecuada de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.	MINAM, MINSA, MINEM, MTC, MVCS, OEFA, MINAG, PRODUCE
Prevenir y controlar la contaminación atmosférica.	MINSA, MINAM, ANGR, AMPE
Mejorar los mecanismos de prevención y control del ruido	ANGR, AMPE

35 El objetivo específico ha sido tomado textualmente del Plan del Ambiente del MINAM.
36 Actividades estratégicas se encuentran en el Plan Estratégico del MINAM.

urbano.	
Ampliación de la cobertura de áreas verdes en ambientes urbanos.	ANGR, AMPE
Reducir la tasa de deforestación de bosques primarios, impulsando su conservación y aprovechamiento sostenible.	MINAG, GR, SERNANP, MINAM, COFOPRI
Impulsar la forestación y reforestación a nivel nacional como un medio para mejorar, aplicar o crear la provisión de servicios ambientales	MINAG, ANGR
Impulsar un crecimiento económico con menor intensidad de emisiones de GEI. Economía baja en Carbono.	MINAM, MINEM, MEF, MTC, PRODUCE, MINAG, MINSA, MINCETUR, ANGR, AMPE
Desarrollar e implementar Estrategias Regionales y Locales de Adaptación y Mitigación frente al cambio climático.	MINAM,, ANGR
Fortalecer el sistema de vigilancia y predicción de fenómenos climáticos de origen natural y antrópico.	SENAMHI, IGP, IMARPE, Marina de Guerra del Perú, INDECI, MINAM
Identificar y consolidar Zonas de Agrobiodiversidad	MINAG, INIA, ANGR
Impulsar la pesca responsable contribuyendo a la conservación de los ecosistemas marinocosteros	PRODUCE, IMARPE.
Incrementar el aprovechamiento de los recursos genéticos nativos y naturalizados del país reconociendo el conocimiento tradicional asociado a ellos	MINAM, MINAG, INIA, PRODUCE, INDECOPI, Ministerio de Cultura, CENSI
Fortalecer la producción orgánica o ecológica que contribuya a la conservación de los recursos naturales y al desarrollo económico del país.	MINAG, SENASA, AMPE, ANGR.
Mejorar la gestión ambiental de la pequeña minería y minería artesanal, contribuyendo a su formalización y control efectivo.	MINAM, MEM, ANGR
Reducir la actividad de la minería informal en la región amazónica	MINAM, MEM, MININTER, ANGR

Objetivo específico 12: Ampliar la cobertura, la sostenibilidad de los sistemas y el mejoramiento de la calidad de los servicios de saneamiento.

El Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento 2008-2015 señala que en nuestro país, la situación del subsector saneamiento es la siguiente (MVCS 2008, pp.40):

- Insuficiente cobertura de servicios de agua, saneamiento y tratamiento de aguas residuales.
- Mala calidad de la prestación de servicios que pone en riesgo la salud de la población.
- Deficiente sostenibilidad de los sistemas construidos.
- Tarifas que no permiten cubrir los costos de inversión, operación y mantenimiento de los servicios (atraso tarifario).
- El tamaño de los mercados bajo responsabilidad de las EPS no garantiza una buena gestión, no permite las economías de escala ni viabilidad financiera.
- Debilidad institucional y financiera.
- Recursos humanos en exceso, poco calificados y con alta rotación en las EPS.

De acuerdo al PEI de Vivienda, la situación del subsector saneamiento es todavía deficiente. La misma fuenet señala que el déficit de inversión es de US$ 4042 millones para cerrar la brecha en el año 2015.

El PEI enfatiza que para el año 2008, el déficit de abastecimiento de agua para el consumo humano es del 50% sobre los estándares de la OMS, y donde alrededor de 40% de los peruanos no recibe el agua directamente en sus viviendas.

Actividades vinculadas al derecho al agua	**Responsable**
Regular y controlar la explotación de las aguas subterráneas y promover su gestión conjunta, contemplando el uso de otras fuentes de agua para el uso agrario[37].	ANA, MINAG, MINAM, ANGR
Incrementar la cobertura de agua potable bajo un enfoque de derechos humanos.	ANA, MVCS
Reducir el déficit de alcantarillado, priorizando sectores de mayor vulnerabilidad.	ANA, MVCS

[37] Esta actividad se encuentra en el Plan Estratégico del MINAG.

Indicadores de Gestión del Lineamiento 3

Indicador	Fuente de información/ medio de verificación	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
Índice de desempeño ambiental (EPI)[38]	Yale Center for Environmental Law & Policy / Center for International Earth Science Information Network at Columbia University.	(2012) Perú se ubica en el puesto 81	Ubicarse entre los puesto 60-70	Ministerio del Ambiente
% de aguas urbanas residuales tratadas[39]	Autoridad Nacional del Agua	(2007) 29,1%[40]	45-48%%[41]	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
% de aguas residuales tratadas en el ámbito rural[42]	S.I	S.I	7-9%[43]	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
% de residuos sólidos con tratamiento y disposición adecuados en el ámbito municipal	Ministerio del Ambiente	S.I	65-68%[44]	Asociación Nacional de Gobiernos Regionales, Asociación de Municipalidades del Perú
% de ciudades priorizadas cumplen los ECA para Aire aplicables[45].	Ministerio del Ambiente	S.I	53-57%[46] de ciudades priorizadas cumplen con ECAS para	Ministerio del Ambiente, Ministerio de Salud, Asociación de Gobiernos

38 Índice citado por el Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021 del Ministerio del Ambiente

39 Meta prioritaria de acuerdo al Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2011

40 MINAG.2010. Decreto Supremo No 007-2010-AG. (Informe Nº 007-2010-ANA -DGCRH/JPM)

41 De acuerdo al Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021, la meta al año 2017 es 50%. Se hizo una adecuación para el año 2016, dando un margen de 3%.

42 Meta prioritaria de acuerdo al Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2011

43 De acuerdo al Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021, la meta al año 2017 es 10%. Se hizo una adecuación para el año 2016, dando un margen de 3%.

44 De acuerdo al Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021, la meta al año 2017 es 70%. Se hizo una adecuación para el año 2016, dando un margen de 3%.

			aire aplicables	Regionales.
tasa de deforestación de bosques primarios[47]	Ministerio del Ambiente	S.I	Reducción en 50% de la tasa anual promedio de deforestación del periodo 2000-2017.	Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura, Gobiernos Regionales, COFOPRI, SERNANP
Posición del Perú en la Prueba internacional PISA[48]	OCDE	(2009) Último lugar de los países participantes de América del Sur en comprensión lectora, matemáticas y ciencias	Alcanzar el puntaje promedio de los países participantes de América del Sur	Ministerio de Educación
Nivel de desempeño suficiente al concluir primaria y secundaria[49]	Evaluación Nacional - 2004	Primaria 12,1% Secundaria 9,8%	50-55% primaria y 50-55% secundaria[50]	MINEDU
%° de estudiantes del último grado de Primaria o Secundaria con desempeño suficiente en Matemática [51]	Evaluación Nacional - 2004	Primaria Lima Metropolitana 7,8% Secundaria Lima Metropolitana 2,9%	30-32% primaria y 20-25% secundaria[52]	Ministerio de Educación

45 Elemento priorizado en el Plan Nacional del Ambiente del MINAM

46 La meta formal del MINAM es 60% al 2017. Se ha hecho una aproximación para incluirla en el año 2016.

47 Identificado como indicador prioritario en el Plan Nacional del Ambiente del MINAM.

48 Se encuentra en el Plan Bicentenario

49 Este indicador hace referencia a: Proporción de estudiantes que concluyen el nivel educativo (primaria o secundaria), que alcanzan los objetivos de aprendizaje esperados en Matemática y Comprensión de Textos, de acuerdo a la estructura curricular vigente. Se encuentra en el documentos Propuestas Educativas e Indicadores al 2021 del Ministerio de Educación.

50 Proyectado sobre la base de las metas EPT al 2015 (50% primaria y 50% secundaria).

51 Propuestas Educativas e Indicadores al 2021

52 Proyectado sobre la base de las metas EPT al 2016

Número de universidades entre las 500 primeras del mundo según el Academic Ranking of World Universities[53]	Ranking elaborado por la Universidad Jiao Tong de Shangai, China	(2011) ninguna	1	Ministerio de Educación
Número de instituciones según calidad investigadora[54]	SCImago Institutions Rankings (SIR)	(2012)[55]1	2	Ministerio de Educación
% de la población nacional con cobertura de seguro de salud en ESSALUD[56]	*ESSALUD-INEI-SUNASA*	(2011) 30,6%[57]	40%	Seguro Social de Salud
Brecha (déficit) de médicos según estándares de población asegurada[58]	*ESSALUD-INEI-SUNASA*	(2011) 4,276 (Brecha)	1,504 (niveles del año 2005)	Seguro Social de Salud
Brecha (déficit) de camas hospitalarias según estándares de población[59]	*ESSALUD-INEI-SUNASA*	(2011) -1,418 (brecha)	860 (niveles del año 2005)	Seguro Social de Salud
Cobertura de Agua Potable (%)[60]	INEI-ENAHO	(2009) urbano 86,1 Rural 34,4	Alcanzar el promedio de América Latina	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
Cobertura de Alcantarillado (%)[61]	INEH-ENAHO	(2009) urbano 73.5 Rural 8,5	Alcanzar el promedio de América Latina	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

53 Plan Bicentenario
54 Plan Bicentenario
55 La única institución peruana es la Universidad Cayetano Heredia
56 Plan Estratégico Institucional 2012-2016 ESSALUD.
57 Ídem

58 Plan Estratégico Institucional 2012-2016 ESSALUD.
59 Plan Estratégico Institucional 2012-2016 ESSALUD.
60 La información se encuentra en el Plan Bicentenario
61 La información se encuentra en el Plan Bicentenario

Número de lesionados por accidentes de tránsito[62]	OGDN	(2007) 49 857 (ò 100%)	Reducción de 25%[63]	Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Educación
Tasa de muerte por tránsito por cada 100 mil habitantes[64]	Policía Nacional del Perú	(2010) 9,69%	Reducción dicha tasa en 20- 25%	Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Educación
Tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes[65]	Ministerio Público	18,58	Reducción dicha tasa en 20- 25%	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
% de Micro y Pequeñas Empresas que forman parte del sector formal en términos tributarios[66].	*PRODUCE, INEI, SUNAT*	(2009) 33.1%	Incremento de 30% de las MYPE formalizadas[67] formalizadas	PRODUCE, MTPE, SUNAT
% de déficit habitacional cualitativo en el ámbito rural[68]	*INEI*	(2007) 97.8%	Reducir al 70-75%	Ministerio de Vivienda, Construcción y Seneamiento
% del déficit habitacional cualitativo en el ámbito Urbano[69]	*INEI*	(2007) 68.9%	Reducir al 50-55%	Ministerio de Vivienda, Construcción y Seneamiento
Número metros cuadrados de áreas verdes por habitante[70]	*INEI*	2.5 m²	Incrementar a 6m²	Municipalidad de Lima, Asamblea de Gobiernos Regionales.

62 Plan Nacional de la Estrategia Sanitaria Nacional de Accidentes de Tránsito 2009-2012

63 De acuerdo al Plan Nacional de la Estrategia Nacional de Accidentes de Tránsito 2009-2012, se ha proyectado que para el 2012, la cifra se haya reducido en un 15%.

64 Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012

65 Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012

66 Esta información se obtuvo de la Dirección General de Micro y Pequeña Empresa del Ministerio de la Producción, citando fuentes de SUNAT, ENAHO y Ministerio del Trabajo. La información se encuentra disponible en la propuesta de consulta del Plan Nacional para la Productividad y Competitividad de las MYPE 2011-2021.

67 Dicho meta se ha obtenido del Plan MYPE 2011-2021.

68 Información basada en el diagnóstico del PNDH 2012-2016 del PNDH.

69 Ídem.

70 De acuerdo a la OMS, se recomienda 8m² como mínimo.

Lineamiento Estratégico Nº 4
Implementar políticas afirmativas y medidas de protección especial en favor de los derechos de los grupos de especial protección para asegurar su ejercicio en condiciones de igualdad de trato y sin discriminación

Justificación

La igualdad es tanto un principio como un derecho. Es un principio porque es uno de los pilares del orden constitucional que permite la convivencia armónica en sociedad, y es un derecho porque es "una exigencia individualizable que cada persona puede oponer frente al Estado para que este lo respete, proteja o tutele" (TC, Sentencia Nro. 604-2004-AA/TC).

Las principales amenazas al ejercicio de los derechos de las personas que encaran barreras para acceder y ejercer plenamente, en condiciones de igualdad, las condiciones mínimas exigidas para el disfrute de una vida digna no provienen necesariamente de la inexistencia de normas que reconozcan sus derechos, sino esencialmente del efecto negativo que sobre ellas determina la aplicación de prácticas y políticas sociales e institucionales que refuerzan y ahondan la discriminación.

Las políticas afirmativas constituyen medidas (esto es, normas jurídicas, planes, programas y prácticas) que permiten compensar las desventajas históricas y sociales que impiden a las personas que son víctimas de discriminación actuar en igualdad de condiciones y tener las mismas oportunidades que las demás; es decir que su fin no es otro que el de conseguir para ellas una mayor igualdad social sustantiva.

En este contexto, la vulnerabilidad es un tema recurrente en las políticas públicas destinadas a garantizar el ejercicio de la ciudadanía, reducir la pobreza y promover la movilidad social ascendente.

En este aspecto, como lo señala la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2002. Pp. 4)[71]: *"la vulnerabilidad atañe a la inobservancia o violación de derechos y libertades consagrados en la legislación nacional o incluidos en acuerdos internacionales que tienen fuerza de ley en los países. Se refiere también a la imposibilidad de contrarrestar institucionalmente tal estado de cosas —que puede provocar discriminación— y a las dificultades para actuar sobre sus causas o quienes sean sus causantes o, al menos, para rectificar sus consecuencias."*

La misma fuente delimita el concepto de vulnerabilidad social de la siguiente manera (CEPAL, 2002. Pp. 5): "…*la noción de vulnerabilidad social se relaciona con los grupos socialmente vulnerables, cuya identificación obedece a diferentes criterios: la existencia de algún factor contextual que los hace más propensos a enfrentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo personal (grupos "en riesgo social"), el ejercicio de conductas que entrañan mayor exposición a eventos dañinos, o la presencia de un atributo básico compartido (edad, sexo o condición étnica) que se supone les origina riesgos o problemas comunes. La identificación de grupos vulnerables tiene inobjetables méritos y es de frecuente empleo en las políticas públicas, preferentemente en las intersectoriales (como las de corte generacional o las relativas a las condiciones de género); sin embargo, deja abierta la posibilidad de individualizar tantos grupos vulnerables como riesgos existan y su gran heterogeneidad interna se convierte en un obstáculo para la eficaz acción de las políticas."*

[71] Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Vulnerabilidad sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas. Mayo, 2002.

El Informe final de elaborado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP 2012, pp. 20), relativo a las audiencias regionales del Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016 señala lo siguiente: *"se ha hecho evidente que existen grupos en mayor condición vulnerabilidad, los cuales se encuentran más propensos a sufrir violaciones de sus derechos y por tal razón, necesitan de una mayor protección por parte de las instituciones estatales. Asimismo, cabe resaltar que la vulneración de un derecho a los mencionados grupos, normalmente conlleva un acto de discriminación."*

El Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016, recoge los planteamientos respecto a poblaciones en situación de vulnerabilidad del primer plan nacional de derechos humanos[72] y agrega algunos colectivos en situación de vulnerabilidad dada la evolución socioeconómica y cultural de nuestro país. Los grupos en situación de vulnerabilidad identificados en la presente estrategia nacional son los siguientes: i) mujeres, ii) pueblos indígenas, iii) afrodescendientes, iv) personas con discapacidad, v) infancia, niñez y adolescencia, vi) adultos mayores, vii) personas con distinta orientación sexual a la heterosexual o identidad de género, viii) personas afectadas por el VIH-SIDA y la tuberculosis, ix) personas migrantes y sus familias, x) víctimas de la violencia política y xi) personas privadas de la libertad.

Indicadores y metas transversales respecto a los grupos de especial protección contenidos en el Lineamiento Estratégico 4

Indicador	Fuente de información/ medio de verificación	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
Índice de Desarrollo Humano con enfoque de Pobreza Multidimensional[73]	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	19.9% (índice de personas pobres multidimesionales)[74]	Reducir el porcentaje a 10-15%	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Porcentaje de pobreza en el sector agrario[75].	ENAHO	57.4% (índice de pobreza en el sector agrario)	Reducir el porcentaje a 40% [76]	MINAG/ MINAM
Porcentaje de pobreza en el	ENAHO	54.2% (índice de pobreza en el	Reducir el porcentaje	MINAG/ MINAM

72 El primer plan incluyó las siguientes poblaciones en situación de vulnerabilidad: i) mujeres, ii) pueblos indígenas y afroperuanos, iii) personas con discapacidad, iv) niñez y adolescencia, v) adultos mayores, vi) fomentar acciones para promover una cultura social de respeto a las diferencias, que evite el trato denigrante o violento por motivos de índole/orientación sexual, en el marco de la constitución y la ley, vii) migrantes y viii) personas con VIH/Sida.

73 Para Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) una nueva forma de medir la pobreza plantea una visión "multidimensional" , es decir de las personas que viven en la pobreza y que, según sus creadores, podría ayudar a asignar recursos de desarrollo de forma más efectiva. De acuerdo al PNUD "Al igual que el desarrollo, la pobreza es multidimensional, pero este hecho no se tiene en cuenta en las cifras globales." http://hdr.undp.org/es/estadisticas/ipm/

74 Este es el segundo porcentaje más alto de Sudamérica, solamente antes de Bolivia.

75 De acuerdo al Plan Estratégico Multianual 2012-2016 del Ministerio de Agricultura, la pobreza en el sector agrario registra un ratio de 57,4% para el año 2010. La pobreza rural tiene un nivel de pobreza de 54,2% en comparación al 31,3% que se reporta a nivel nacional (ENAHO 2010).

76 Meta establecida en el Plan Estratégico Multianual 2012-2016 del Ministerio de Agricultura.

sector rural		sector agrario)	a 35% [77]	
Brecha de Pobreza de población en proceso de inclusión[78]	ENAHO , ENDES	(2012)28,6	16,3	MIDIS
Pobreza extrema en población en proceso de inclusión[79]	ENAHO , ENDES	(2012) 38,2%	20%	MIDIS
Población en proceso de inclusión en estado de pobreza extrema usado el ingreso autónomo de los hogares[80]	ENAHO , ENDES	50,5%	26,7%	MIDIS
Población en proceso de inclusión viviendo en hogares con paquete integrado de servicios[81]	ENAHO , ENDES	13,2%	46,9%	MIDIS
Brecha de Pobreza de población en proceso de inclusión[82]	ENAHO , ENDES	(2012)28,6	16,3	MIDIS

i. Mujeres

En la actualidad se cuenta con el Segundo Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer (2009–2015)[83], que constituye el principal instrumento de política pública en la materia y que incluye definiciones y tipos de violencia. En éste se señala que será violencia contra la mujer *"cualquier acción o conducta que, basada en su condición de género, cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como*

77 Meta establecida en el Plan Estratégico Multianual 2012-2016 del Ministerio de Agricultura.
78 Lineamientos básicos de desarrollo e inclusión social MIDIS
79 Lineamientos básicos de desarrollo e inclusión social MIDIS
80 Lineamientos básicos de desarrollo e inclusión social MIDIS
81 Lineamientos básicos de desarrollo e inclusión social MIDIS
82 Lineamientos básicos de desarrollo e inclusión social MIDIS
83 MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES Y VULNERABLES. Decreto Supremo Nº 003-2009-MIMDES. (El Peruano: 27 de marzo de 2009).

en el privado"[84]. Además, se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica.

De igual forma, el Estado ha desarrollado otros lineamientos sobre el particular tales como el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017. Dicho documento fue aprobado mediante la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (en adelante, LIO) y se viene implementando en las diversas regiones, contando ya con algunos Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres (PRIOs).

La LIO propone un conjunto de estrategias con el fin de lograr que las mujeres accedan a la igualdad de oportunidades. En este Plan la violencia hacia las mujeres es reconocida como obstáculo importante para el desarrollo y plantea su reducción a través de la mejora de la prevención y la puesta en marcha de sistemas de atención en el marco de una cultura de paz y equidad de género.

De igual forma se encuentran en elaboración otras iniciativas que se detallan en el diagnóstico del presente documento.

Indicadores y metas estratégicas relativos las mujeres- Lineamiento Estratégico IV

Indicador	Fuente de información/ medio de verificación	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
Porcentaje de mujeres entre los 15 y 19 años de edad madres o embarazadas por primera vez pertenecientes al quintil socioeconómico inferior[85]	*ENDES 2010*	26.9%	Reducir a 15-20%	MIMP, MIDIS, MINSA, MINEDU
% de Mujeres entre los 15 y 19 años de edad madres o embarazadas por primera vez[86]	*ENDES*	(2010) 13,7%	Reducir a 9-11%	MIMP, MIDIS, MINEDU, MINSA
Ingreso promedio de la PEA femenina respecto a la PEA masculina[87]	*CEPAL*	65%	80%	MINTRA
Tasa de	*Ministerio*	91,51	Reducir	MINEDU, MIMP,

84 Definición tomada del artículo 1º de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer o Convención de Belem do Para.

85 Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021

86 Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021

87 Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2021

denuncias de delitos sexuales por cada 100,000 habitantes[88]	*Público*		20-25% dicha tasa	MININTER, MINAM
Ranking de mejores países para ser madre (Mothers` Index Ranking)[89]	*´Save the Children*	Lugar 23 de 80 países (año 2012)	Alcanzar el promedio de América Latina	MINSA, MIMP, MIDIS

A continuación se presentan algunos objetivos y actividades identificadas por el PNDH con la finalidad de contribuir a la materialización de derechos. Estas actividades se complementan con otras iniciativas e intervenciones desarrolladas por el estado peruano. .

Objetivo Específico Nº 1

Consolidar una política pública para la igualdad de género y la eliminación de la discriminación contra las mujeres en los tres niveles de gobierno.

Actividades vinculadas	**Responsable**
Incorporar criterios de igualdad de género y no discriminación en razón de orientación sexual e identidad de género en la evaluación de los y las operadores/as de justicia.	Poder Judicial/OCMA/ADM MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS MININTER Ministerio Público Tribunal Constitucional
Implementar medidas de acción afirmativa en la administración pública para incorporar a las mujeres en los puestos de decisión.	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Aprobar e implementar la Ley de Alternancia.	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en coordinación con el Congreso de la República
Eliminar de todos los manuales y/o reglamentos de los colegios, institutos, universidades o escuelas públicas o privadas, ya sea de manera explícita o implícita, la tipificación como infracción, falta o causal de mala conducta el embarazo, en cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. Nro. 5527-2008-PHC/TC.	Ministerio de Educación Asamblea Nacional de Rectores Centros de Estudios de las Fuerzas Armadas y Policiales

Objetivo Específico Nº 2

88 Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2012

89 En el informe la ONG Save the Children analiza, los mejores y peores países para ser madre en función de factores como el nivel educativo, económico, sanitario y político de las madres y el bienestar "básico" de los hijos.

Reducir los índices de violencia basada en razones de género

Actividades vinculadas	Responsable
tipificar como delito aquellas manifestaciones de violencia sexual como el hostigamiento sexual, tratos crueles y degradantes de connotación sexual como los desnudos forzados o la maternidad forzada	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en coordinación con el Congreso de la República
criminalizar la violencia doméstica como un delito específico	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en coordinación con el Congreso de la República
Uniformizar normas para la prevención, derivación y denuncia de casos de violencia física, psicológica y sexual, hostigamiento sexual en todo el territorio nacional.	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS, ANGR, AMPE

Objetivo Específico 3

Reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres

Actividades vinculadas	Responsable
Ejecutar un diagnóstico de la brecha salarial de género en la Administración Pública y el sector privado	SERVIR, MINTRA
Llevar a cabo un diagnóstico que mida el aporte al PBI del trabajo no remunerado	INEI, MINTRA

Objetivo Específico 4

Garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres

Actividades vinculadas	Responsable
Estudiar y abrir un debate público de carácter científico sobre la distribución gratuita del Anticonceptivo Oral de Emergencia	MINSA
Aprobación e Implementación del Protocolo del Aborto Terapéutico	MINSA
Aprobación de protocolos especializados para la atención de la salud sexual y reproductiva de las mujeres lesbianas	MINSA

Objetivo Específico 5

Reducir el analfabetismo de las mujeres rurales, indígenas andinas y amazónicas

Actividades vinculadas	Responsable
Efectuar un diagnóstico de la población analfabeta desagregada por etnia, edad, sexo y área geográfica.	MINEDU PRONAMA
Incorporar y fortalecer, según corresponda, una condicionalidad de género en los Programas Sociales para garantizar la alfabetización de las mujeres	MIDIS MINEDU MIMP

ii. Pueblos indígenas

En nuestro país, el Viceministerio de Interculturalidad, adscrito al Ministerio de Cultura, tiene como objetivo y responsabilidad formular políticas, programas y proyectos que promuevan la interculturalidad como principio rector para construir una ciudadanía que garantice la inclusión social, el desarrollo sostenible con identidad, y el combate de todo tipo de discriminación hacia los diferentes pueblos del Perú. Asimismo, actúa promoviendo y garantizando el sentido de igualdad social y el respecto a los derechos de los pueblos del país conforme al Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, según lo establecido en el artículo 15° de la Ley N° 29565.

La Ley Nº 29785 - Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)", (en adelante Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas), fue producto de un largo proceso de trabajo concertado entre las organizaciones indígenas, la sociedad civil y el Estado; siendo la primera norma aprobada por unanimidad por el nuevo Congreso de la República. La aprobación de esta Ley fue saludada por varios organismos internacionales[90], distintos sectores de la población y, especialmente, por las organizaciones indígenas a nivel nacional[91].

Tras la aprobación de la Ley, el Estado peruano -a través del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura- ha realizado acciones tendientes a la implementación del derecho a la consulta, además del proceso de elaboración de su reglamento, además de la creación de la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, la elaboración de la Guía Metodológica para la consulta a los Pueblos Indígenas, el primer curso de especialización en consulta previa a 75 funcionarios públicos, la primera capacitación de intérpretes de lenguas indígenas para procesos de consulta previa y la creación del Registro de Intérpretes de Lenguas Indígenas u Originarias y del Registro de Facilitadores.

Entre otros aspectos relacionados a los pueblos indígenas y que se relacionan directamente con el goce de sus derechos y que son diferentes a la consulta previa, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha tomado con preocupación la reducción paulatina en la utilización de los idiomas indígenas originarios que se está viviendo en el Perú (2009), visibilizado en el Censo Nacional de Población 2007[92].

---

90 James Anaya - Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas, Mirna Cunningham, Representante regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Amerigo Incalcaterra, Rebeca Arias Representante Permanente de las NNUU en el Perú, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

91 ASOCIACIÓN INTERÉTNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA – AIDESEP, Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú - CONAP, Confederación Campesina del Perú - CCP, Confederación Nacional Agraria – CNA, Confederación Nacional de Comunidades del Perú afectadas por la minería – CONACAMI, Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú – ONAMIAP.

92 Los resultados del II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana, permiten contar con información de las trece familias lingüísticas y de cincuenta y una (51) etnias de las sesenta existentes, no se empadronó como comunidad a nueve de ellas.

Respecto al derecho a la salud de los pueblos indígenas, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que los pueblos indígenas tienen derecho a medidas específicas que les permitan mejorar su acceso a los servicios de salud y a las atenciones de la salud. En tal sentido, los servicios de salud deben ser apropiados desde el punto de vista cultural, es decir, tener en cuenta los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales.

Últimamente el Comité de Derechos Económicos y Sociales ha expresado su preocupación sobre los efectos adversos que provocan las actividades de las industrias extractivas en la salud de la población, particularmente sobre el acceso al agua potable, preocupándole además que las evaluaciones independientes sobre las repercusiones de esas actividades en las condiciones del agua, aire y suelo.

Al respecto, recomienda que se hagan evaluaciones exhaustivas e independientes sobre los efectos de las actividades de las industrias extractivas con anterioridad a la ejecución de los proyectos mineros y que vele porque esas actividades no amenacen la salud ni la calidad del agua, aire y suelo, en particular en las zonas rurales y remotas[93].

En lo referido a la propiedad comunal, es necesario señalar, desde un principio, que en las leyes especializadas del régimen comunitario o desde los derechos indígenas, se habla de territorios y no de predios. Así nos hemos referido ya a lo dispuesto por el Convenio Nº 169 de la OIT, que precisa que el término de tierras se debe entender como territorio.

Tal como lo afirma la Defensoría del Pueblo, lo señalado en esta sentencia por la Corte, es sumamente relevante, en tanto que describe cómo debe entenderse la propiedad comunal y el territorio de los pueblos indígenas -desde la interculturalidad-, como un medio para compatibilizar los conceptos jurídicos occidentales, con los conceptos entendidos por los propios pueblos indígenas.[94]

En el ámbito los conocimientos colectivos de los Pueblos Indígenas vinculados a los Recursos Biológicos en el 2002, se publicó la Ley Nº 27811 dispositivo que establecía un régimen de protección para dichos conocimientos. En este sentido, se creó el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, mediante Resolución Ministerial Nº 185-2011-MC. Sin embargo, a la fecha no se ha aprobado el reglamento del fondo.

Finalmente, respecto al derecho a la educación intercultural bilingüe, este derecho se fundamenta en la premisa de la plena participación de las lenguas y de las culturas indígenas durante el proceso de enseñanza, así como en el deber de reconocer la pluralidad étnica y cultural como atributo positivo para el aprendizaje en una sociedad. Igualmente, tiene también como sujetos de derecho a aquellos niños, niñas y adolescentes provenientes de una población indígena que por diversos motivos han emigrado a una zona urbana, pero que tienen derecho a aprender su lengua indígena y, por ende, potenciar el aprendizaje mediante la revitalización de su identidad cultural.

Indicadores y metas estratégicas relativos a pueblos indígenas- Lineamiento Estratégico IV

Indicador	Fuente de	Línea de	Meta al	Responsable

[93] COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observaciones Finales del Comité a los informes periódicos combinados segundo a cuarto del Perú. E/C.12/PER/CO/2-4. 30 de mayo de 2012. Párrafo 22.

[94] DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe Defensorial N° 134. La salud de las comunidades nativas: Un reto para el Estado. 1era edición. Lima-Perú. Mayo 2008.

	información/ medio de verificación	base	2016	
Informe de Conflictos Sociales	Defensoría del Pueblo (2012)	233 conflictos sociales (167 activos, 66 latentes)	Reducir en un tercio el número de conflictos sociales en el país	Presidencia del Consejo de Ministros, Ministro de Justicia y Derechos Humanos, ANGR
Porcentaje de instituciones educativas de Educación Inter-cultural y Bilingüe acreditadas[95]	SINEACE-IPEBA	0%	3%	Ministerio de Educación
Índice de paridad de desempeño suficiente de estudiantes según área de residencia, lengua originaria y tipo de gestión[96]	Evaluaciones de aprendizaje - MINEDU	S.I	S.I	Ministerio de Educación
Incidencia de pobreza en niños y niñas y adolescentes según lengua materna[97]	*ENAHO*	(2009)78,8%	Reducir en 20-25%	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
% de desnutrición crónica en los niños y niñas menores de 5 años en el ámbito rural [98]	*ENDES*	(2009) 33%	Reducir a 20-25%	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación.
Porcentaje de anemia en niños y niñas menores de 3 años por lengua materna[99]	*ENDES*	(2009) quechua 67%, aymara 63%[100], lenguas	Reducir entre 20 y 25 %	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación.

95 Propuestas Educativas e Indicadores al 2021
96 Propuestas Educativas e Indicadores al 2021
97 Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021
98 Estado de la Niñez en el Perú 2011. Unicef
99 Estado de la Niñez en el Perú 2011. Unicef

		originarias de la amazonía 65%		
Población identificada con DNI en áreas rurales[101]	RENIEC, INEI, Censo de Población y Vivienda	(2011)92.2% [102]	100%[103]	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

Objetivo Específico Nº 1

Mejorar el nivel educativo de los ciudadanos pertenecientes a colectivos indígenas

Actividades vinculadas	Responsable
Brindar mayor capacitación a los docentes existentes en materia de educación intercultural bilingüe y crear incentivos económicos para formar nuevos educadores.	Programa de Revalorización de Lenguas (Cultura), MINEDU
Evaluar el desempeño de los docentes en materia intercultural bilingüe y crear incentivos económicos para el desempeño	MINEDU
Diseñar una base estadística que mida el nivel de aprendizaje de los educandos en materia intercultural bilingüe.	INEI, MINEDU, Cultura
Fortalecer la currícula educativa de niños y niñas sobre la cultura y los saberes ancestrales mediante materiales pedagógicos y lúdicos.	MINEDU

Objetivo Específico Nº 2
Incrementar los niveles de confianza entre el Estado y los pueblos indígenas, mediante la consolidación de espacios de coordinación, diálogo y resolución pacífica de los conflictos.

Actividades vinculadas	Responsable
Acelerar el proceso de ordenamiento territorial a nivel nacional en coordinación con las entidades representativas de los pueblos indígenas y expertos nacionales y extranjeros	MINAM, MINAG, MEM
Implementar, en colaboración con los pueblos indígenas, las recomendaciones generadas por las comisiones de la Mesa de Diálogo Permanente entre el Estado y los pueblos indígenas de la Amazonía (D.S. Nº 002-2009-MIMDES)	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Fortalecer en el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA el enfoque de derechos humanos	MINAM, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

100 De acuerdo al ENDES 2009, este dato debe ser tomado con cautela dado que el error estándar relativo se encuentra entre el 10 y el 30%.

101 Este indicador ha sido contemplado en el Plan Bicentenario. Se le considera el primera paso para hacer usufructo de los derechos y obligaciones como ciudadano. Se hace mención al sector rural debido a las importantes brechas todavía existentes respecto al ámbito urbano

102 Se cita la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos 2011 – ENAPRES, realizada por primera vez por el Instituto nacional de Estadística e Informática contenida en el diagnóstico del PNDH 2012-2016.

103 La meta se toma del Plan Bicentenario.

iii. Afrodescendientes

En el Perú, pesar de que nuestra historia y sociedad han estado influenciadas de diversas maneras por la cultura afrodescendiente, aún está pendiente un reconocimiento y una valoración acorde a los extraordinarios aportes brindados por este grupo poblacional.

De acuerdo al Informe "Análisis de la situación socioeconómica de la población afroperuana y aafrocostarricense", elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2012, pp. 12): "La pobreza, la exclusión y la falta de acceso a una buena cobertura de salud y a una educación de calidad son moneda corriente para la ciudadanía afrolatinoamericana…. Las mujeres afrodescendientes presentan altas tasas de desempleo, y su presencia en trabajos informales y poco calificados es comparativamente mayor. Asimismo, sufren altas tasas de mortalidad materna y las niñas padecen de un mayor analfabetismo en comparación con otros grupos poblacionales."

La Defensoría del Pueblo señala lo siguiente en el informe sobre la situación de los afrodescendientes en el Perú (2011, pp. 11): "*en la actualidad, la información oficial sobre la situación en que se encuentra el grupo afroperuano, o sobre los niveles en que ejercen sus derechos o en los que son discriminados, así como sobre su ubicación geográfica y condiciones socioeconómicas, es limitada. La última ocasión en que los afrodescendientes fueron tomados en cuenta –en términos estadísticos– es la que se produjo en el Censo Nacional de Población y Ocupación de 1940".*

El Ministerio de Cultura[104] ha señalado los problemas de este sector de la población:

a. Una Investigación del Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (DEMUS 2004) señala que en el país los grupos indígenas y afrodescendientes son objeto de prácticas discriminatorias en mayor medida que el resto de la población[105].

b. Asimismo, en el Perú se reconoce que la discriminación racial puede darse en dos niveles claramente definidos: uno de ellos orientado al espacio cotidiano (racismo simbólico) y las relaciones interpersonales, donde los insultos, los sobrenombres y el "desprecio" se instalan en las formas de interrelación y diálogo entre las personas; y, de otro lado, el racismo estructural sistemático y encubierto por las prácticas de las instituciones cuyo accionar es mucho más complejo y se traduce en una verdadera limitación para el ejercicio de la ciudadanía.

c. En el caso de las afroperuanas, la discriminación racial se interrelaciona con otras categorías como el género y la clase que exaltan las condiciones de discriminación y subordinación, contribuyendo a profundizar los mecanismos de exclusión y generando un contexto de desigualdad social que se ve agravado por las representaciones sociales alrededor de ellas, que profundizan la discriminación y hacen de esta una práctica recurrente y sistemática.

Un aspecto que vale la pena resaltar es que el Perú no se cuenta con información estadística actualizada sobre el número de personas afroperuanas, su ubicación geográfica, o su situación socioeconómica. Ello perjudica el diseño e implementación de políticas públicas sostenidas y articuladas a favor de este colectivo, y reafirma una situación de invisibilidad con relación a otros grupos de la sociedad.

---

[104] MINISTERIO DE CULTURA. Oficio Nº 327-2012-DGIDP/VMI/MC de fecha 6 de setiembre de 2012. Pág. 12

[105] DEMUS. Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer. Encuesta Nacional Sobre Discriminación Social. Lima: 2004.

Indicadores y metas estratégicas relativos a ciudadanos(as) afrodescendientes- Lineamiento Estratégico IV

Si bien no se cuenta con indicadores y metas específicos para el colectivo *afroperuano*, se asume que los indicadores transversales tendrán un impacto directo en mejoras en su calidad de vida. Se ha propuesto que el MIDIS incorpore a dicho grupo en su definición de "personas en proceso de inclusión".

A continuación se presentan objetivos específicos y actividades vinculados a los afrodescendientes.

Objetivo Específico Nº 1

Contar con información específica actualizada sobre la población afroperuana y sus niveles de acceso a la ciudadanía.

Actividades vinculadas	Responsable
Generar información estadística actualizada sobre el número de personas afroperuanas, su ubicación geográfica y su situación socioeconómica	INEI, Cultura

Objetivo Específico 2: Resaltar y reconocer al aporte de la población afrodescendiente a la cultura e identidad peruanas.

Actividades vinculadas	Responsable
Incorporar en el sistema educativo nacional los elementos constitutivos del aporte afroperuano en la memoria histórica y la cultura como parte constitutiva del carácter pluriétnico e intercultural de la sociedad peruana	MINEDU
Formar, sensibilizar y capacitar a los y las docentes a nivel nacional en historia, memoria y aportes de la población afroperuana en la construcción de la identidad nacional	MINEDU, CULTURA
Impulsar estudios superiores vinculados a africanidad, colonización y afrodescendencia.	CULTURA, MINEDU, ANR

Objetivo Específico Nº 3

Reducir las brechas de ciudadanía entre la población afroperuana y otros grupos sociales

Actividades vinculadas	Responsable
Adecuar en el concepto de "*población en proceso de inclusión*" a personas afrodescendientes	MIDIS
Incluir y consolidar a la población afrodescendiente en los componentes "alivio de las condiciones de pobreza y vulnerabilidad" y "desarrollo y la ampliación de oportunidades"	MIDIS
Implementación de protocolos de salud con enfoque intercultural y de género respecto a la población afroperuana.	MINSA
Diseñar programas de formación laboral proyectos productivos que favorezcan la participación de la población afroperuana, en especial de las mujeres, en el empleo.	MINTRA, PRODUCE
Integrar en el Código Penal los *crímenes de odio* o acciones criminales originadas por motivos de discriminación, conforme	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS

a los cuales se interpreta como odio cuando el agente comete un delito motivado, entre otros, por su odio o desprecio a la *raza*, etnia, ideología, religión, género, enfermedad sexual, discapacidad, orientación sexual o identidad sexual de la víctima.	HUMANOS Congreso de la República
Impulsar la adopción de un código de deontología de los medios de comunicación, que los comprometa a respetar la identidad y cultura de la comunidad afroperuana	MTC, Cultura, Consejo de la Prensa peruana.
Capacitar a los operadores de justicia (PJ, MP, INPE, PNP) en la atención adecuada y sin discriminación a la población afroperuana.	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS PJ MP MININTER

iv. Personas con discapacidad

El término y concepto de discapacidad utilizado hoy en día ha atravesado una serie de cambios. Como señala la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos generó dos formas tradicionales de abordar la problemática de la discapacidad: el modelo médico y el modelo de la beneficencia. Sólo recientemente la discapacidad ha venido a bordarse desde la llamada perspectiva social, que plantea un cambio en la manera como es definida la discapacidad, y por lo tanto, la forma de abordarla como elemento social.

Este paradigma condensa tres ideas fundamentales: la primera es que los principales convocados para tomar las decisiones sobre los asuntos relativos a las personas con discapacidad son los propios discapacitados y no sus doctores; la segunda implica que es necesario un cambio social, pero que no es el discapacitado el que debe cambiar sino la sociedad misma; y la tercera se relaciona con los estudios sobre discapacidad en todos los otros rubros distintos al médico, en los cuales también es necesaria la participación de los individuos con discapacidad.

Así, el modelo social deja de centrarse en las fallas o carencias de la persona, y más bien considera a la discapacidad como una “consecuencia de la interacción del individuo con un entorno que no da cabida a las diferencias y límites del individuo, o impide su participación en la sociedad”.

Este enfoque es recogido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, al señalar en su Preámbulo que

La discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

En nuestro país, el Consejo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS) es el Organismo Público Descentralizado a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, encargado de formular y aprobar las políticas para la prevención, atención e integración de las personas con discapacidad. Así también, recomiendan a las diferentes entidades de los sectores públicas y privadas, la ejecución de acciones en materia de atención, sistemas previsionales e integración social de las personas con discapacidad. Difunde, fomenta y apoya la formulación e implementación de programas de prevención, educación, rehabilitación e integración social de las mismas (Ley Nº 27050).

Por otra parte, el Congreso de la República a través de la Comisión Especial de Discapacidad ha participado en el desarrollo normativo de temas vitales en lo concerniente a las personas con discapacidad.

Asimismo, se han conformado Comisiones Multisectoriales Permanentes encargadas de implementar el Plan de Igualdad de Oportunidades y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, creadas mediante Decreto Supremo Nº 007-2008-MIMDES y Decreto Supremo Nº 080-2008-PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS.

Al igual que en otros grupos de especial protección, uno de los mayores retos para la identificación de las personas con discapacidad en el Perú es la falta de información estadística que dé cuenta de su situación social, hábitat, nivel económico y demás factores relevantes.

El Censo Nacional de Población y Vivienda del 2007 incorporó una pregunta sobre discapacidad, ésta estuvo orientada a registrar únicamente información sobre el número de hogares que tenía al menos un integrante con discapacidad. Dicho Censo arrojó que el 11% de los hogares en el Perú tenía algún miembro con discapacidad.[106]

En relación con el tipo de discapacidad de las personas en estos hogares, el 41% contaba con algún familiar con dificultades de visión, el 15% con dificultades para ver brazos y piernas, y el 9% presentaba familiares con dos o más discapacidades.

Por otro lado, la Encuesta Nacional Continua (ENCO) permite obtener algún tipo de información valiosa en torno a los índices de discapacidad, aunque sólo hasta el año 2006, dado que en esa fecha en que se eliminaron las preguntas orientadas a medirla. De acuerdo a esta fuente, el 8,4% de la población presenta algún tipo de discapacidad.

Indicadores y metas estratégicas relativos a ciudadanos(as) con discapacidad-Lineamiento Estratégico IV

Indicador	Fuente de información/ medio de verificación	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
Población con discapacidad identificadas con DNI [107]	RENIEC, INEI, Censo de Población y Vivienda	S.I[108]	40%	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
Porcentaje de instituciones educativas inclusivas acreditadas[109]	SINEACE-IPEBA	0%	3%	Ministerio de Educación

Objetivo Específico Nº 1

106 INEI. CENSO 2007.

107 De acuerdo al diagnóstico del PNDH 2012-2016 no se cuenta con información acerca de los niveles de indocumentación de las personas con discapacidad

108 Sin Información.

109 Propuestas Educativas e Indicadores al 2021

Promover, proteger y garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad (PCDs), con su participación y la de las organizaciones que las representan.

Actividades vinculadas	Responsable
Formular Ordenanzas Regionales y Municipales que garanticen la accesibilidad de la población con discapacidad en las ciudades	CONADIS, ANGR, AMPE
Armonizar la legislación nacional al mandato del art. 12º de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Ministerio de Salud CONADIS en coordinación con el Congreso de la República
Modificar la Ley General de Salud para (i) impedir que se solicite intervenciones quirúrgicas de esterilización de PCDs asumiendo que no pueden decidir sobre su vida sexual y reproductiva; y (ii) evitar el internamiento forzoso de personas aquejadas de "problemas de salud mental".	CONADIS en coordinación con el Congreso de la República
Derogar la Norma Técnica de Planificación Familiar 536-2005-MINSA que permite esterilizar a las personas mentalmente competentes sin su consentimiento libre e informado.	Ministerio de Salud
Formular una línea base que permita medir con mayor precisión la situación de las PCDs y, en particular, la situación de las que viven en zonas rurales.	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables CONADIS Instituto Nacional de Estadística e Informática Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
Incrementar el número de Servicios de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Educativas Especiales (SAANEEs) existentes	Incrementar el número de Servicios de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Educativas Especiales (SAANEEs) existentes
Crear un instituto de formación de intérpretes y de guía de intérpretes para personas sordas y sordociegas.	Ministerio de Educación
Modificar la Directiva Nº 001-2006-VMCP/DINEIP/UE "Normas para la matrícula de estudiantes con necesidades educativas especiales en instituciones educativas inclusivas y centros y programas de Educación Básica Regular (EBR)" para establecer que las instituciones educativas públicas están obligadas a reservar las vacantes que resulten necesarias para los estudiantes con discapacidad.	Ministerio de Educación

Promover la existencia, en todas las municipalidades, de servicios de orientación familiar con objetivo de dar información a las familias sobre como asegurar la estimulación y maduración de los hijos(as) con discapacidad	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables CONADIS Asociación Nacional de Municipalidades

v. Infancia, niñez y adolescencia

El Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012 – 2021 (PNAIA 2021), es el instrumento marco de política pública del Estado Peruano, para articular y vincular las políticas que se elaboren en materia de infancia y adolescencia en el país, que orientará en la presente década la acción del Estado y de la sociedad civil hacia el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes peruanos.

.

Indicadores y metas estratégicas relativos a niños, niñas y adolescentes- Lineamiento Estratégico IV

Indicador	Fuente de información/ medio de verificación	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
Metas emblemáticas identificadas por el PNAIA[110]	MIMP	S.I	40% de avance en cada una de las seis metas emblemáticas identificadas	MIMP
Niños en proceso de inclusión entre 3 y 5 años de edad que asisten educación básica regular[111]	*ENAHO , ENDES*	60,6%	78,4%	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
Porcentaje de niños con	Global *Health Observatory*,	9,1%	Reducir el porcentaje en	Ministerio de Educación, Ministerio de Salud

[110] Las metas emblemáticas identificadas por el PNAIA 2012-2021 son: i) desnutrición crónica de la primera infancia se reduce al 5%, ii) 100% de las niñas y los niños de tres a cinco años de edad accede a una educación inicial de calidad, iii) el 70% de las niñas y los niños peruanos de segundo grado de primaria alcanzan un nivel suficiente de compresión lectora y razonamiento matemático, iv) la tasa de maternidad adolescente se reduce en un 20%, v) las y los adolescentes acceden y concluyen en la edad normativa una educación secundaria de calidad, vi) en el Perú no se maltrata a la infancia! Disminuye la violencia familiar contra niños, niñas y adolescentes.

[111] Lineamientos básicos de desarrollo e inclusión social MIDIS

sobrepeso de 5 años [112]	OMS		20-25%	
% de escolares de secundaria presentan sobrepeso[113]	Encuesta Global de Salud Escolar (2010)	20%	Reducir a 13-15%	Ministerio de Educación, Ministerio de Salud
% de anemia en niños y niñas menores de 3 años[114]	*ENDES*	(2009) 50%	Reducir a 35-40%	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Salud

Objetivo Específico Nº 1

Crear y reforzar las condiciones necesarias para que las y los peruanos y extranjeros residentes en nuestro territorio, menores de 18 años de edad accedan a servicios de calidad, atendidos por personal idóneo y debidamente equipado, contando con la participación de la familia y de las instituciones en general[115].

Actividades vinculadas	Responsable
Aprobar la normatividad que prohíba expresamente el castigo corporal y degradante y la aplicación de toda medida correctiva que afecte la integridad física y psicológica de niños, niñas y adolescentes, en el hogar, la escuela y en cualquier otro ámbito.	MIMP, en coordinación con el Congreso de la República
Promover el beneficio de suspensión de ejecución de la medida socioeducativa en el caso de adolescentes de manera análoga como ocurre en el caso de los adultos respecto a penas menores a 4 años de pena privativa de libertad.	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en coordinación con el Poder Judicial y Congreso de la Republica Ministerio Publico
Promover la eliminación en el Código del Niño y Adolescente de la figura del pandillaje pernicioso (artículo 193º y siguientes).	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. en coordinación con el Congreso de la República
Capacitar a los operadores públicos para la protección en casos de tenencia, régimen de visitas y alimentos	MIMP, DEMUNA, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
Modificar del artículo 173º del Código Penal para despenalizar las relaciones sexuales consentidas de adolescentes.	MINSA en coordinación con el Congreso de la República
Cumplir con la entrega gratuita del certificado de nacido vivo y viva.	MINSA, ANGR, AMPE
asegurar la entrega de documentos nacionales de identidad	RENIEC

112 FAO, Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y El Caribe 2010

113 Un gordo problema. Minsa. 2011.

114 Estado de la Niñez en el Perú 2011. Unicef

115 Se ha tomado textualmente del PNAIA.

(DNIs) a todo niño/niña nacido en partos no institucionales y todo adolescente que no cuente con partida de nacimiento, principalmente en comunidades alejadas y de difícil acceso	
Ampliar la cobertura de las casas de refugio para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual y familiar.	MIMP, ANGR, AMPE
Implementar una campaña permanente dirigida a prevenir el desarrollo de actitudes violentas (*bullying*)	MINEDU
Reglamentar la Ley de Derechos de las Personas Usuarias de los Servicios de Salud Nº 29414.	MINSA
Implementar de manera coordinada lactarios para promover la lactancia exclusiva.	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS, AMPE, ANGR
Implementar un protocolo de ~~atención~~ intervención para las víctimas de Trata de niños, niñas y adolescentes, especialmente en el ámbito de la explotación laboral y sexual.	MININTER
Diseñar e implementar una estrategia de resguardo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en los colegios militares.	Defensa

vi. Adultos mayores

En 1969, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) empezó a desarrollar actividades a favor de los derechos y el bienestar de las personas adultas mayores. A partir de este año, se dictaron una serie de Resoluciones hasta que la Asamblea General adoptó la decisión de organizar una Asamblea Mundial que culminase en un Plan de Acción sobre envejecimiento.

En la primera Asamblea Mundial de Naciones Unidas sobre Envejecimiento, celebrada en Viena del 26 de julio al 6 de agosto de 1982, se adoptó un Plan de Acción Internacional sobre Envejecimiento centrado en mejorar las condiciones de vida de las personas adultas mayores en relación a la mejora de sus pensiones y de su salud.

La segunda Asamblea Mundial se realizó en Madrid del 8 al 12 de abril del 2002. De dicha reunión se obtuvieron dos documentos importantes adoptados por los países participantes, estos fueron: una *Declaración Política* y el *Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento*. En esta Asamblea se tomó medidas tanto de carácter internacional con implementaciones a nivel nacional y se trasladaron los mandatos a comisiones regionales que accione estas en tres temas prioritarios:

a. Personas de edad y desarrollo;
b. Fomento de la salud y bienestar en la vejez;
c. Creación de un entorno propicio y favorable para ellos.

De acuerdo a la “Política Nacional en relación a las Personas Adultas Mayores” aprobada por Decreto Supremo 011-2011-MIMDES, se han identificado una serie de problemas que afecta a las personas adultas mayores en nuestro país.

La política nacional señala textualmente lo siguiente:

1) Deficiente cuidad de la salud y los malos hábitos alimenticios y nutricionales

En términos generales, la sociedad peruana no tiene un cabal conocimiento acerca de los problemas de salud que adolece la población adulta mayor en el país, ni mayor conciencia sobre los riesgos que implica el proceso de envejecimiento sobre el bienestar físico y psíquico de este grupo poblacional.

2) Bajo nivel educativo y falta de conocimiento sobre el envejecimiento y la vejez

Las personas que ahora tienen 60 años y más de edad, pertenecen a una generación donde el analfabetismo y la baja escolaridad fueron características permanentes durante varias décadas. Aún hoy, una importante proporción de este grupo poblacional continúa sin saber leer y escribir, lo cual no solamente les impide alcanzar objetivos preventivos en distintos ámbitos y aspectos de su vida, como por ejemplo en salud y en el cuidad de su propia seguridad, sino que también les resta oportunidades para elevar su bienestar y calidad de vida.

3) Ingresos y pensiones reducidas y falta de solidaridad con las personas adultas mayores

El nivel de ingresos de personas de 60 años y más que trabajan, así como el valor de las pensiones en el caso de pensionistas y jubilados, en general, no les permite llevar una vejez digna y con independencia.

4) Desaprovechamiento y mal uso del tiempo libre

En nuestro país se requiere construir y fortalecer una cultura del tiempo libre, es decir, tomar conciencia de lo beneficioso que puede ser para las personas, especialmente las adultas mayores, el aprovechamiento de su tiempo libre en actividades culturales, deportivas, turísticas y de esparcimiento. A pesar de la gran cantidad de tiempo libre que tienen las personas adultas mayores, este tiempo no es aprovechado, situación que con políticas adecuadas debe corregirse.

5) Bajos niveles de participación, facilidades para la integración social y escasa cultura de buen trato y respeto

Uno de los prejuicios más visibles de la sociedad peruana es la consideración de las personas adultas mayores como sujetos pasivos y sin capacidad para participar activamente en la marcha de su comunidad. Además, en nuestro país son pocos los canales institucionalizados para la participación de la persona adulta mayor, hombres o mujeres, que puedan servir de mecanismo importante para estimular sus capacidades. Adicionalmente, se presenta una casi total inexistencia de organizaciones de nivel local y comunitario, que estén integradas por personas adultas mayores, con lo cual disminuyen las posibilidades de participar no sólo en la gestión del desarrollo de su comunidad, sino, inclusive, en programas y actividades en su propio beneficio.

En el marco de la política nacional y otros instrumentos nacional e internacional relacionados a las personas adultas mayores, el Plan Nacional ha identificado las siguientes actividades estratégicas:

Indicadores y metas estratégicas relativos a personas adultas mayores- Lineamiento Estratégico IV

El PNDH está a la espera de los indicadores del Plan Nacional de Adultos Mayores actualmente en elaboración para diseñar los indicadores de impacto respecto a este colectivo.

Objetivo Específico I: Incrementar los niveles de ciudadanía de los personas adultas mayores, bajo el principio de igualdad y no discriminación.

Actividades vinculadas	Responsable
Promover, de manera coordinada, una campaña cultural permanente en relativa al envejecimiento activo	MIMP
Generar información estadística actualizada sobre el número de personas adultas mayores y su situación socioeconómica	INEI, MIMP
Implementar un programa de difusión y capacitación descentralizada de los lineamientos establecidos por la NTS Nº 043-MINSA/DGSP-V.01 "*Norma Técnica de Salud para la Atención Integral de salud de las Personas Adultas Mayores*"	MINSA
Ampliar la oferta y calidad de residencias de larga estancia para personas adultas mayores	MIMP
Consolidar el Registro Individual de Afiliados (RIA), que permita a los afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) el acceso a sus historias laborales vía la página Web de la ONP[116]	ONP
Garantizar la conservación de los documentos que mantienen en sus archivos y que fueran transferidos por el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS) en malas condiciones[117]	ONP
Implementar una segunda instancia administrativa que resuelva por sí misma los recursos de apelación planteados, para que no dependa está decisión del proveedor del servicio de calificación de expedientes pensionarios[118]	ONP
Consolidar las intervenciones del Programa Pensión 65 en **Acceso mejorado a servicios de salud, ingresos monetarios** y **redes de apoyo social al adulto mayor**	MIDIS- Pensión 65

vii. Personas con distinta orientación sexual a la heterosexual o identidad de género

Una manifestación del derecho a la identidad es el derecho a la identidad sexual y de género. En virtud de ella, el ser humano tiene derecho a ser reconocido socialmente y desarrollar su personalidad bajo los designios de su autodeterminación y su propia orientación sexual y el Estado tiene el deber de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto de este derecho humano, sin discriminación de ningún tipo.

En el ámbito internacional, desde 1993 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ha reconocido a los homosexuales como miembros de un grupo social especial desde la Convención de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. En ese sentido, ha señalado "*Los homosexuales pueden llegar reconocidos como refugiados con base en persecución basada en la pertenencia a un determinado grupo social. Es política de ACNUR el que las personas que se enfrentan a ataques, tratamientos inhumanos o a una seria discriminación a causa de su homosexualidad, y cuyos gobiernos son incapaces o no desean protegerlos, sean reconocidos como refugiados".*[119]

116 Recomendaciones del Informe Defensorial Nro. 135 de la Defensoría del Pueblo denominado "Por un acceso justo y oportuno a la pensión: Aportes para una mejor gestión de la ONP".

117 ídem

118 ídem

119 UNHCR/PI/Q&A-UK1.PM5/Feb. 1996.

En nuestro país, el artículo 2°, inciso 2° de la Constitución Política del Estado, establece que "nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole". Ello permite sostener que entre los criterios por los que se prohíbe constitucionalmente incurrir en diferenciación de trato, se encuentra la orientación sexual de la persona.

Esta interpretación resulta respaldada por el hecho de que el artículo 37º del Código Procesal Constitucional, que desarrolla legislativamente los derechos humanos susceptibles de protección a través del amparo, en su primer inciso, ha establecido que esta vía procede en defensa del derecho "de igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole" (énfasis agregado). Así las cosas, la orientación sexual es un criterio de diferenciación, prima facie, discriminatorio.

A pesar que la discriminación por orientación sexual está proscrita en el Perú por el Código Procesal Constitucional; y se reconoce el derecho de las personas con orientaciones sexuales alternativas en más de una sentencia del Tribunal Constitucional, a la fecha no existe precisión en las cifras oficiales de casos de afectaciones a los derechos de las personas con diferente orientación sexual o crímenes de odio perpetrados en el Perú. Son las organizaciones de la sociedad civil las que ante la inexistencia de cifras estatales hacen seguimiento a los casos reportados en los medios de comunicación como fuente principal de información y con esos datos elaboran periódicamente estadísticas aproximadas de este fenómeno.

Indicadores y metas estratégicas relativos a personas con distinta orientación sexual a la heterosexual/identidad de género- Lineamiento Estratégico IV

Actualmente el Estado peruano no cuenta con data oficial específica vinculada al colectivo en cuestión. Se asume que una vez que finalizado los estudios propuestos en el Plan, será posible elaborar indicadores.

Sobre el particular, el Plan Nacional de Derechos Humanos propone las siguientes actividades estratégicas con la finalidad de mejorar la calidad de vida e incrementar las libertades dicho colectivo.

Objetivo Específico Nº 1

Contar con información específica actualizada sobre la población con distinta orientación sexual a la heterosexual y sus niveles de acceso a la ciudadanía.

Actividades vinculadas	**Responsable**
Generar información estadística sobre las principales barreras que impiden acceder a una ciudadanía plena	INEI, MIMP

Objetivo Específico Nº 2

Incrementar los niveles de ciudadanía de la población con distinta orientación sexual a la heterosexual en el marco de los estándares y legislación internacionales de derechos humanos

Actividades vinculadas	Responsable
Promover un marco legislativo que prohíba y sancione la	MIMP en coordinación

discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género con énfasis en el acceso al empleo, la vivienda, educación y atención en salud.	con el Congreso de la República
Ratificar la Convención Iberoamericana de Jóvenes	MINJUS en coordinación con el Congreso de la República
Suscribir las declaraciones de Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las personas con distinta orientación sexual e identidad de género.	MINJUS, RREE en coordinación con el Congreso de la República
Derogar el art. 269º del Código de Justicia Militar por su carácter discriminatorio en materia de identidad de género y orientación sexual, dispuesto por el Tribunal Constitucional	Ministerio de Defensa
Implementar un sistema de registro y monitoreo de casos de violencia, homo/lesbo/transfobia y discriminación contra la comunidad LGTBI	Ministerio Público (Observatorio de Criminalidad)
Desarrollar protocolos de atención diferenciada para las personas con diferente orientación sexual	MINSA
Adecuar el Anexo III de la Ley Nº 29356, Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú a los estándares establecidos por la Sentencia del Tribunal Constitucional del 3 de noviembre de 2009 (Expediente Nº 00926-2007-PA/TC).	MININTER
Promover normas para sancionar los mensajes denigrantes que se difundan a través de medios de comunicación contra las personas con distinta orientación sexual o identidad de género.	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables Asamblea de Gobiernos Regionales Asamblea Nacional de Municipalidades del Perú

viii. Personas afectadas por el VIH-SIDA y la tuberculosis

VIH/ Sida

Han transcurrido 28 años desde que se diagnosticó el primer caso de Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) en el Perú en el año 1983 y, desde entonces, a diciembre del 2010, se han reportado 27,161 casos de sida y 42,886 casos de Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH)[120]. No obstante ello, de acuerdo a estimaciones del ONUSIDA, la proyección total del número de personas con VIH/sida en el país se eleva a 75,000 [58,000 – 1 00,000][121].

Si bien se ha incrementado el número de casos, no ha habido cambios sustanciales con relación a las vías de transmisión, dentro de las cuales la vía sexual aún es la principal, con

[120] DIRECCIÓN GENERAL DE EPIDEMIOLOGÍA. "Situación del VIH/Sida en el Perú". *Boletín Epidemiológico Mensual*. Lima: diciembre 2010. Consulta: 17 de mayo de 2011. En: http://www.dge.gob.pe/vigilancia/vih/Boletin_2010/diciembre.pdf

[121] ONUSIDA. *GLOBAL REPORT: UNAIDS report on the global AIDS epidemic 2010*. Pág. 201.

97% de casos, seguida de la transmisión vertical (madre–hijo), con 2%, y la transmisión parenteral o sanguínea, con 1%.

En lo que respecta a la distribución de la epidemia según población etaria, de acuerdo al reporte en mención, el 32% de casos de sida reportados corresponde a personas con edades que fluctúan entre los 25 y 34 años, en tanto la mediana de la edad de casos de sida es de 31.

Mediante Decreto Supremo Nº 005-2007-SA, se promulgó el Plan Estratégico Nacional Multisectorial 2007–2011 (PEM) para la prevención y control de las ITS y el VIH/SIDA, el cual tiene por finalidad guiar y articular acciones contra el VIH/sida en el Perú a través de la consecución de nueve Objetivos Estratégicos.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha advertido la falta de armonización de los planes y acciones sectoriales con los objetivos estratégicos del PEM; así como un enfoque centralista que concentra las acciones sobre VIH en el sector salud; además de la ausencia de espacios para la evaluación periódica e implementación de las intervenciones de cada Sector orientadas a la consecución de dichos objetivos.

Corresponde a la Coordinadora Multisectorial de Salud (CONAMUSA) jugar un rol estratégico a través de los espacios conformados para el seguimiento a la implementación de PEM 2007-2011, así como para su evaluación y monitoreo.

Indicadores y metas estratégicas relativos a afectadas por la TBC y VIH/Sida-Lineamiento Estratégico IV

Indicador	Fuente de información/ medio de verificación	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
Tasa de incidencia por cada 100 mil habitantes de TBC en Lima Metropolitana[122]	*MINSA*	(2011) 196	Reducir en 30-35%	Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
Número absoluto de casos de TB-MDR[123]	*OMS*	(2008) 2600	Reducir en 30%	Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,

[122] COLEGIO MÉDICO DEL PERÚ (2011). Lineamientos generales de un programa para la prevención y el control de la tuberculosis en Lima Metropolitana.
[123] COLEGIO MÉDICO DEL PERÚ (2011). Lineamientos generales de un programa para la prevención y el control de la tuberculosis en Lima Metropolitana.

				Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
incidencia de VIH/ sida en población peruana	*ONUSIDA*	76.000 personas viviendo con VIH/Sida en el Perú	Estar debajo del promedio latinoamericano de incidencia del VIH/Sida	Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables,

Objetivo Específico Nº I

Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos afectados por el VIH/ Sida

Actividades vinculadas	**Responsable**
Garantizar el acceso de todas las personas expuestas y afectadas por el VIH-SIDA a la estrategia de Atención Médica Periódica (AMP) y al tamizaje de VIH con previa consejería no inferior al 80%.	MINSA
Implementar campañas de sensibilización dirigidas a los operadores de justicia y proveedoras de salud, así como tomadores de decisión para responder de manera integral a la violación de derechos humanos de las personas viviendo con VIH y comunidades expuestas.	MIMP
Consolidar y actualizar campañas culturalmente adecuadas de difusión entre las y los adolescentes, así como jóvenes, información clara, oportuna y sobre el VIH (su definición, síntomas, métodos de prevención), así como acerca de las Enfermedades de Trasmisión Sexual (ETS)	MINEDU
Desarrollar un estudio de estigma y discriminación sobre el VIH/ Sida.	MINSA

Tuberculosis

De acuerdo al Colegio Médico del Perú (2011[124]), en el país la tuberculosis (TBC) es el primer problema de salud pública de origen infeccioso, asociado a una profunda base social de pobreza e inequidad.

Según la misma fuente, existen en el Perú dos definiciones de Tuberculosis que debemos considerar:

Tuberculosis multidrogorresistente (TB-MDR) que es producida por una bacteria que ha desarrollado resistencia a dos de los fármacos anti-TBC más potentes. El tratamiento dura dos años y logra curar entre 60 y 80% de los casos.

[124] COLEGIO MÉDICO DEL PERÚ (2011). Lineamientos generales de un programa para la prevención y el control de la tuberculosis en Lima Metropolitana.

Tuberculosis extremadamente resistente (TB-XDR)- Tipo de TBC que ha desarrollado resistencia a los fármacos anti TB-MDR más potentes. El tratamiento puede durar más de dos años y logra curar el 40% de los casos.

Según cifras de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)[125], Perú ocupa el primer lugar entre los países de América que reportan casos de TB-MDR o TB-XDR. Solamente en el área metropolitana de Lima y Callao se producen cada año más casos de TB-MDR que en todo el territorio de Brasil o cualquier otro país de América. Estas cifras de Perú son comparables con algunos países de África Subsahariana y Asia.

De acuerdo al CMP (2011), la tuberculosis es una enfermedad social estrechamente vinculada con la pobreza y las malas condiciones de vida y trabajo. La TBC está asociada a aquellos factores que deterioran la respuesta de nuestro sistema inmunológico para evitar la infección y el desarrollo de la enfermedad. Entre los factores más relevantes podemos destacar: la malnutrición, la polución, el hacinamiento, la infección por VIH, entre otras.

Consecuentemente, la TBC es una enfermedad social que requiere intervenciones en diferentes ámbitos, más allá del paradigma biomédico de tratamiento oportuno. De acuerdo al CMP (2011, pp. 18) "la prevalencia de la tuberculosis debería ser considerado como un indicador de inclusión social".

De acuerdo al CMP, existen algunos determinantes que han contribuido a la alta prevalencia de TBC en el Perú:

- ✓ La migración a zonas marginales o urbanas antiguas de las grandes ciudades, con acentuada pobreza e inevitable hacinamiento.

- ✓ Desconocimiento del problema y su real magnitud por la población en general.

- ✓ La aparición de cepas de M. tuberculosis con resistencia múltiple a diferentes drogas.

- ✓ La subestimación o desconocimiento del problema y la débil respuesta biomédica del sector salud (MINSA), asociado a la nula intervención de otros sectores del Estado.

- ✓ Estigma y discriminación de las personas afectadas por TBC que limita su capacidad de organización y demanda de derechos.

Se han diseñado las siguientes actividades para combatir la Tuberculosis en el Perú

Objetivo específico 1: reducir los índices de TBC en sus diferentes variantes en el Perú.

Actividades vinculadas	**Responsable**
Adoptar medidas que contribuyan a garantizar el diagnóstico oportuno de la enfermedad para su tratamiento precoz	MINSA
Actualizar el Programa de Alimentación y Nutrición al Paciente Ambulatorio con Tuberculosis y Familia (PAN TBC).	MINSA
Garantizar la más plena transparencia en el acceso a la información estadística sobre TBMDR y TBXDR, tanto en el nivel central como en las DISAS/DRESAS.	MINSA

125 OPS/OMS Tuberculosis en las Américas, Reporte Regional 2009. HSD/CD/T/002-10.

Armonizar las normas de adquisición y distribución de medicamentos de TBC.	MINSA
Reconocer normativamente la TB, TBMDR y TBXDR adquiridas por el personal de salud como enfermedad ocupacional.	MINSA
Contar con ambientes de aislamiento para pacientes con TB, TBMDR y TBXDR proscribiendo toda hospitalización en ambientes compartidos entre inmuno-comprometidos niños, gestantes e inmuno-deprimidos y pacientes con TBXDR	MINSA
Iniciar una campaña de sensibilización en espacios públicos tales como transporte, cines, teatro, centros de diversión nocturna y restaurantes sobre la TBC	MINSA
Desarrollar un programa de política que aborde la situación de discapacidad a razón de las secuelas de la TB	MINSA

ix. Personas migrantes y sus familias

De acuerdo al documento Perfil Migratorio del Perú 2012, elaborado por la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) podemos destacar textualmente la siguiente información (página 12):

a) Se estima que 3,5 millones de peruanos emigraron fuera del país. De ellos 2,4 millones lo hicieron en los últimos veintidós años. Asimismo, 705, 000 hogares peruanos son origen de la emigración peruana. Estos hogares tienen una población de más de 2,8 millones de personas.

b) Cerca de 75% de emigrantes peruanos tiene entre 19 y 49 años. Las mujeres representan una ligera mayoría. El 15% de emigrantes peruanos son científicos, profesionales y técnicos. En su mayor parte, la emigración peruana es una migración de carácter laboral. Más de 70% de los peruanos ha emigrado por mejoras económicas.

c) Siete países del mundo concentran cerca del 90% de peruanos emigrantes: Estados Unidos 31,5%, España 16,0%, Argentina 14,3%, Italia 10,1%, Chile 8,8%, Japón 4,1% y Venezuela 3,8%. Se observan, aunque tímidamente, otros nuevos destinos: Alemania, Brasil, Canadá y Francia.

d) Considerando el enfoque integral del fenómeno migratorio que involucra los derechos humanos, el desarrollo y la interculturalidad, el 27 de julio de 2011, mediante Decreto Supremo 067-2011-PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS, se formalizó la Comisión Multisectorial Permanente Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria, de naturaleza permanente y adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, que tiene por objeto coordinar, evaluar, proponer, priorizar y supervisar políticas y acciones vinculadas con la gestión integral migratoria, conformada por diversas instituciones públicas y privadas, para atender en forma orgánica el fenómeno creciente de la migración internacional.

e) En las últimas dos décadas, la presencia de extranjeros en la realidad económica y social peruana se ha incrementado, propiciando una nueva dinámica de inmigración extranjera, aún leve pero en crecimiento, muy ligada al trabajo formal debido al crecimiento de los negocios y el aumento de la inversión extranjera directa.

El Plan Nacional de Derechos Humanos plantea una intervención integral de la gestión migratoria, no solamente respecto a los connacionales residiendo en el extranjero, sino también a los extranjeros viviendo en el Perú.

Indicadores y metas respecto al colectivo migrantes y extranjeros en el Perú

Indicador	Fuente de información/ medio de verificación	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
Encuesta internacional sobre satisfacción de servicios consulares brindados a peruanos en el extranjero en países priorizados	*S.I*	S.I	50% de personas migrantes en el extranjero satisfechas con el servicio recibido	Ministerio de Relaciones Exteriores
Encuesta de satisfacción de servicios prestados por el estado a ciudadanos extranjeros	*S.I*	S.I	50% de los extranjeros residentes están satisfechos con el servicio recibido	Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior

Objetivo específico Nº 1

Asegurar la protección y promoción integral de los derechos de las personas migrantes y sus familias, mediante la adopción de medidas de derecho interno y prácticas nacionales a los estándares internacionales

Actividades vinculadas	**Responsable**
Elaborar y aprobar una Ley Marco de la Política y Gestión Migratoria y su institucionalidad.	**Ministerio de Relaciones Exteriores (Mesa Intersectorial de Gestión Migratoria) en coordinación con el** Congreso de la República
Fortalecer las capacidades presupuestales y de recursos humanos, de los consulados para brindar protección y asistencia legal.	**Ministerio de Relaciones Exteriores**
Brindar orientación y atención integral a las y los peruanos retornantes, así como a las y los familias de migrantes en el exterior, sobre los programas dirigidos a la inversión productiva,	**Ministerio de Relaciones Exteriores** Ministerio de Trabajo

asesoría legal, psicosocial, entre otros.	Ministerio de la Producción Asociación Nacional de Municipalidades del Perú Instituto de Radio y Televisión del Perú Diario Oficial "El Peruano"

Objetivo específico 2

Combatir el flagelo de la Trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y otras formas de migración forzada, mediante un sistema articulado de protección y garantía de los derechos de las personas víctimas

Actividades vinculadas	**Responsable**
Diseñar y aplicar un protocolo de intervención rápida y adecuada para la protección de víctimas y testigos de trata y otros, especialmente para los niños y niñas	**MININTER**
Fiscalizar la movilidad de menores en todo sistema de transporte	**MTC, MININTER**
Prevenir los de casos de explotación laboral y prácticas de servidumbre en la migración interna e internacional vinculada a la "economía del cuidado"	**~~MININTER~~MINTRA, RREE**
Fortalecer las campañas para prevenir el delito de la trata de personas en áreas geográficas priorizadas.	**MININTER, MIMP**

Objetivo específico 3

Garantizar los derechos de los ciudadanos y ciudadanas extranjeras en nuestro país

Actividades vinculadas	**Responsible**
Revisar y formular una propuesta de ley Extranjería y reglamentarla, en concordancia de los estándares internacionales y la Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y sus Familias.	**Ministerio del Interior (DIGEMIN)** Ministerio de Relaciones Exteriores Congreso de la República
Adoptar y aplicar un protocolo de atención especial para personas extranjeras privadas de libertad, asegurando, entre otros aspectos, la no separación de hijos e hijas de sus padres migrantes.	**Instituto Nacional Penitenciario (INPE)**
Eliminar progresivamente el cobro de tasas diferenciadas para extranjeros respecto de los mismos pagos atribuidos a ciudadanos peruanos.	**Indecopi**
Aprobación del Reglamento de la Ley de Extranjería e instituir, entre otros aspectos, la figura de *permanencia temporal bajo fianza*,; la descripción de los supuestos típicos o motivos de actos contra la seguridad del Estado y otros que dan lugar a la	Ministerio del Interior

sanción de cancelación de la residencia o permanencia en el país; la adecuación de la figura de comunicación y asistencia consular en el procedimiento conforme a los estándares internacionales en la materia; y la creación del Registro de Extranjeros expulsados por infracción a la ley de extranjería.	

x. Víctimas de la violencia política

Respecto al periodo de violencia política vivido por nuestro país, la Comisión de la Verdad y Reconciliación En su informe, la CVR ofreció a la sociedad peruana 5 productos de vital importancia para entender los retos de la sociedad y del Estado para la transformación del pacto social y el trabajo por la reconciliación nacional. Para ello el informe ofrece 5 productos fundamentales:

a) La narración e investigación sobre los hechos.
b) Un paquete de reformas institucionales, agrupado en 4 ejes:
✓ El fortalecimiento de la presencia de la autoridad democrática (mantenimiento del orden interno y acceso a la justicia, creación de oportunidades de desarrollo y el fortalecimiento de organizaciones políticas y sociales);
✓ Afianzar la institucionalidad democrática;
✓ Reformar el sistema de administración de justicia;
✓ Reformar el sistema educativo;
c) El Programa Integral de Reparaciones;
d) El Plan Nacional Investigaciones Antropológico Forense;
e) Sugerencias para la creación de mecanismos de seguimiento del proceso de reconciliación.

Indicadores y metas respecto a víctimas de la violencia política-
Actualmente no se han definido metas e indicadores respecto a las víctimas de violencia política.

El Plan Nacional de Derechos Humanos propone las siguientes actividades para contribuir al proceso de reconciliación nacional.

Objetivo Específico Nº 1

Implementar de manera integral con los recursos necesarios a través de programas multianuales cada uno de los programas del Plan Integral de Reparaciones (PIR)

Actividades vinculadas	Responsable
Modificar el DS Nº 051–2011-PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS restableciendo el carácter permanente del registro de victimas, revisando la priorización establecida y asignando equitativamente el monto de las reparaciones–en conformidad con el acuerdo de CMAN de noviembre de 2011	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, CMAN
Concluir con la entrega de terrenos donados, y el saneamiento legal gratuito de los títulos de propiedad rural y/o urbana que correspondan a favor de las víctimas.	Ministerio de Vivienda y Construcción Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

	Superintendencia de Registros Públicos (SUNARP)
Diseñar e implementar un Plan Nacional de Reparaciones Simbólicas	Diseñar e implementar un Plan Nacional de Reparaciones Simbólicas
Desarrollar un protocolo de salud mental nivel nacional y regional para personas víctimas de violencia política y a las mujeres víctimas de violencia sexual durante el período de violencia política.	MINSA, CMAN
Aprobar e implementar la norma técnica de reparaciones en salud.	Ministerio de Salud
Verificar y supervisar que las universidades e instituciones superiores públicas cumplan con asegurar vacantes, exoneración de pagos de matrícula, de pensiones, derechos, exámenes, certificados de estudios, servicios de comedor, vivienda u otros a favor de víctimas de la violencia política y sus hijos/as.	ANR, MINEDU
Modificar el artículo 18° del Reglamento del PIR para garantizar la cesión del derecho	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, CMAN
Formalizar un convenio entre la CMAN y el Colegio de Notarios	CMAN
Incluir a las víctimas de la violencia política como población vulnerable en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).	MIDIS, CMAN
Garantizar el funcionamiento permanente del Registro Único de Víctimas (RUV) y la integridad del acervo documental generado.	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Consejo de Reparaciones (RUV)

xi. Personas privadas de la libertad

En el Plan Estratégico Institucional (PEI) del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) se señala que En los últimos catorce años (1997-2011) la población penal se ha incrementado de 24,297 a 52,700. Sólo del 2010 al 2011 se ha producido un incremento de 7,236 internos, esta situación se debe principalmente al incremento de los actos delictivos, la tendencia de elevar las penas privativas, al recorte de los beneficios penitenciarios y a la ampliación de las conductas punibles que contribuyen a un descontrolado crecimiento de la población penal.

La misma fuente afirma lo siguiente (página 12); “Este incremento de la población penal, constituye un grave problema para el sistema penitenciario, por no haberse previsto las necesidades básicas como infraestructura, recursos humanos, recursos logísticos, presupuesto y servicios penitenciarios para la atención de esta población, lo cual constituye un obstáculo para un trabajo en seguridad y tratamiento al interno.”

Señala el PEI que en el año 2012, se cuenta con 66 establecimientos penitenciarios que muestran una capacidad de albergue para 28,492 privados de libertad, observándose un

déficit de 24,208 ambientes de reclusión, una situación que representa un 85% de sobrepoblación.

En relación al personal que labora en el INPE, el PEI afirma que es evidente que el personal de tratamiento y el de seguridad resultan insuficientes para atender las necesidades básicas de la población penitenciaria, es decir, 1,073 y 3,156 entre profesionales y personal de seguridad para una población penal de 52,700, en todo el territorio nacional. Esto significa que este personal difícilmente podrá siquiera brindar niveles básicos de tratamiento y de seguridad penitenciario.

El Plan Nacional de Derechos Humanos busca complementar las directrices propuestas dentro el PESEM 2009-2013 del Sector Justicia, que han sido incorporadas en el PEI del INPE con la finalidad que el proceso de restructuración del sistema penitenciario cuente con enfoque de derechos

Indicadores y metas respecto a personas privadas de libertad.

Indicador	Fuente de información/ medio de verificación	Línea de base	Meta al 2016	Responsable
Porcentaje de sobrepoblación de personas privadas de libertad en los penales del país[126]	*INPE*	85%	Reducir a 60-65%	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Instituto Nacional Penitenciario
Reducción de la tasa de incidencia de TBC en personas privadas de la libertad	*MINSA*	S.I	Reducción del 30%	M Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Instituto Nacional Penitenciario, Ministerio de Salud
Porcentaje de profesionales de la psicología por número de internos[127]	*MINSA, INPE*	1 profesional por cada 336 internos	1 profesional por cada 150 internos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Instituto Nacional Penitenciario, Ministerio de Salud

Objetivo Específico Nº 1

Incrementar los niveles de salud física y mental de las personas privadas de la libertad

[126] Dicha información se encuentra en el Plan Estratégico Institucional del INPE 2012-2016, donde se señala lo siguiente: "En el año 2012, se cuenta con 66 establecimientos penitenciarios que muestran una capacidad de albergue para 28,492 privados de libertad, observándose un déficit de 24,208 ambientes de reclusión, una situación que representa un 85% de sobrepoblación." Estas cifras evidentemente incluyen las nuevas plazas que se han habilitado entre los años 2006 al 2011.

[127] El número actual de psicólogos es de 153 profesionales y la población penal es de 52, 700 internos. Cada profesional atiende en promedio a 336 internos, según los estándares mínimos cada profesional debería atender a 150 internos.

Actividades vinculadas	Responsible
Crear de una Dirección especializada en Salud Penitenciaria del Ministerio de Salud en el INPE	MINSA
Elaborar un mapa sanitario penitenciario propio[128]	MINSA, INPE
Desarrollar un Plan de Vigilancia Epidemiológica (PVE) mediante la observación y el escrutinio permanente de la distribución y propagación de infecciones [129]	MINSA, INPE
Desarrollar Protocolos de intervención y control de las enfermedades infecto-contagiosas en los establecimientos penitenciarios[130]	MINSA, INPE
Desarrollar e implementar un Plan de Mantenimiento para cada establecimiento penitenciario en el que queden reflejadas las funciones que deben desarrollar los distintos departamentos, y su periodicidad (diaria, semanal, mensual, anual)[131]	INPE
Construir un hospital psiquiátrico penitenciario[132]	INPE

Objetivo Específico Nº 2

Reducir los niveles de hacinamiento en los penales del país

Actividades vinculadas	Responsable
Implementar la Estrategia "Centro Penitenciario Tipo" diseñada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos[133]	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, INPE

128 Propuesta tomada del trabajo del consultor español del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Antonio Asunción Hernández.
129 Ídem.
130 Ídem.
131 Ídem.
132 ídem
133 Ídem