



PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Una propuesta del “Foro por la Vida”, la “Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos” y el Capítulo Venezolano de la “Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo” para hacer avanzar la dignidad de todas y todos

Suscriben también las siguientes organizaciones de derechos humanos:

- ACCIÓN CIUDADANA CONTRA EL SIDA (ACCSI)
- ASOCIACIÓN POR LA VIDA, Mérida (ASOVIDA)
- ASOCIACIÓN FRATERNIDAD Y ORIENTACIÓN ACTIVA (AFOA)
- CENTROS COMUNITARIOS DE APRENDIZAJE (CECODAP)
- CATEDRA DE LA PAZ Y DERECHOS HUMANOS “MONSEÑOR OSCAR ARNULFO ROMERO” DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES (ULA)
- CENTRO DE DERECHOS DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO (UCAB)
- CENTRO PARA LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA (UCV)
- COMISIÓN DE DEFENSA DE LOS DERECHOS CIUDADANOS DE LA UNIVERSIDAD DE CARABOBO (CODDECIUC – VALENCIA)
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE JUSTICIA Y PAZ DEL ESTADO ARAGUA
- COMISIÓN DE JUSTICIA Y PAZ DEL SECRETARIADO CONJUNTO DE RELIGIOSOS Y RELIGIOSAS DE VENEZUELA (SECORVE)
- COMITÉ DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EDUCACIÓN, ACCIÓN Y DEFENSA DEL ESTADO GUÁRICO (CDDHHEAG)
- COORDINADORA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN SALUD (CONSALUD)
- EQUIPO DE FORMACIÓN, INFORMACIÓN Y PUBLICACIONES (EFIP)
- FEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE ASOCIACIONES DE FAMILIARES DE DETENIDOS DESAPARECIDOS (FEDEFAM)
- FUNDACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO ANZOÁTEGUI
- FUNDACIÓN JUSTICIA Y PAZ DE PETARE
- FUNDACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO SUCRE
- INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y DEFENSA AUTOGESTIONARIA (INDIA)
- OFICINA DE DERECHOS HUMANOS DEL VICARIATO APOSTÓLICO DE PUERTO AYACUCHO
- OFICINA DE DERECHOS HUMANOS DE LA DIOCESIS DE CIUDAD GUAYANA “HUMANA DIGNITAS”
- PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACIÓN Y ACCIÓN EN DERECHOS HUMANOS (PROVEA)
- RED DE APOYO POR LA JUSTICIA Y LA PAZ
- SERVICIO JESUÍTA PARA REFUGIADOS (SJR)

Venezuela, 20 de septiembre de 2004

Introducción

En este documento, las coaliciones venezolanas de organizaciones de derechos humanos “Foro por la Vida”, “Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos” y el Capítulo Venezolano de la “Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo” presentan un conjunto de propuestas metodológicas conducentes a la elaboración de un Plan Nacional de Derechos Humanos para Venezuela que coadyuve, efectivamente, a la consolidación de una sociedad y un Estado democráticos, participativos, de justicia social, en donde se respeten, protejan y garanticen los derechos humanos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos y de los pueblos.

Este texto, que pretende propiciar una discusión con autoridades de los poderes públicos, partidos políticos, organizaciones y movimientos sociales, se plantea responder las siguientes preguntas: ¿Qué es un Plan Nacional de Derechos Humanos?; ¿Por qué es importante un Plan Nacional de Derechos Humanos?; ¿Cuáles son los antecedentes del Plan Nacional de Derechos Humanos en Venezuela? y; ¿Cómo hacer un Plan Nacional de Derechos Humanos venezolano que permita hacer avanzar la dignidad de todas y todos?

¿Qué es un Plan Nacional de Derechos Humanos?

El concepto de Plan Nacional de Derechos Humanos surgió en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena, en 1993. Esta Conferencia tiene gran relevancia en la historia de los derechos humanos, porque los Estados participantes realizaron una vasta revisión de progresos, retrocesos, conceptos, mecanismos de protección existentes, obstáculos y retos en materia de derechos humanos; al tiempo que formularon, de manera unánime, un conjunto de recomendaciones a los Estados y a otros órganos de la comunidad internacional, orientadas a mejorar la promoción y protección de los derechos humanos, entendiéndolos como un conjunto indivisible e interdependiente.

En el párrafo 71 de La Declaración y el Programa de Acción de Viena, se lee la siguiente recomendación:

“La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que cada Estado considere 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”¹.

Igualmente, la Conferencia recomendó *“...que se establezca un programa global en el marco de las Naciones Unidas a fin de ayudar a los Estados en la tarea de elaborar y reforzar estructuras nacionales adecuadas que tengan un impacto directo en la observancia general de los derechos humanos y el imperio de la ley [...] Como parte de ese programa también se deberá facilitar a los Estados la asistencia necesaria para la ejecución de planes de acción destinados a promover y proteger los derechos humanos”².*

Desde entonces, 17 países han realizado Planes de Acción de Promoción y Protección de los Derechos Humanos³, algunos de los cuales han contado con el apoyo técnico de la oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Los Estados, al suscribir tratados internacionales sobre derechos humanos, adquieren voluntariamente un conjunto de obligaciones frente a la población y la comunidad internacional. Estas obligaciones, de acción (medidas legislativas, judiciales, administrativas, presupuestarias, políticas, entre otras) y omisión (acciones que deben evitarse, como la tortura), comprometen a todos los órganos y entes de los distintos poderes públicos, abarcando una gama muy amplia de dimensiones de la vida colectiva. Un Plan Nacional de Derechos Humanos es una estrategia elaborada a partir de un diagnóstico de la situación actual (diagnóstico del modo y la medida en que la población disfruta o accede a sus derechos y de las medidas adoptadas por el Estado para protegerlos, respetarlos o garantizarlos⁴), en la que se presenta, de manera articulada, un

¹ CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS. Viena, 14 a 25 de junio de 1993. “Declaración y el Programa de Acción de Viena”. A/CONF.157/23. 12 de julio de 1993.

² Ídem, párrafo 69. Subrayado nuestro.

³ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “NATIONAL PLANS OF ACTION FOR THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS”. Consulta en línea, 18.05.04: http://www.unhchr.ch/html/menu2/plan_action.htm.

⁴ Todos los derechos humanos implican tres tipos de obligaciones estatales, a saber: a) respetar, b) proteger y, c) cumplir (Comité de DESC de la ONU, 2000. Observación General 14, párrafo 33). En la Opinión General 14, el Comité de DESC de la ONU, se definen estos tipos de obligaciones de la siguiente manera: “La obligación de respetar exige que los Estados se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el disfrute del derecho (...) La obligación de

conjunto de medidas concordantes con las obligaciones contraídas por el Estado, que comprometen a diversos órganos y entes de los poderes públicos, y que están orientadas a mejorar, de manera duradera, la situación de los derechos humanos en un país determinado. La realización de un Plan Nacional de Derechos Humanos es perfectamente coincidente con los objetivos de cualquier gobierno y cualquier Estado democráticos, pues apunta a mejorar las condiciones de vida de su población.

Evidentemente, ningún país arranca de cero en materia de derechos humanos. Muchas medidas han sido adoptadas por cada Estado antes de animarse a realizar un Plan Nacional. Favorables o desfavorables hacia los derechos humanos, esas medidas y situaciones constituyen un punto de partida que le da una especificidad en cada país. Por ello, es fundamental un diagnóstico del momento a partir del cual el Plan se propone incidir y la claridad de las metas que aspira lograr, formuladas de manera realista y pragmática, pero también, progresiva, ambiciosa y absolutamente consistente con las obligaciones estatales contraídas en materia de derechos humanos. Las circunstancias políticas, culturales, históricas y legales propias de cada país ayudan a priorizar y jerarquizar metas en el contexto de la elaboración del Plan Nacional.

Pese a las especificidades de cada país, cualquier Plan debe tener: a) un diagnóstico de las necesidades y la situación actual (que incluya cuáles son las condiciones actuales respecto a las obligaciones de derechos humanos, en cuanto al modo y la medida en que la población accede al disfrute y ejercicio de sus derechos y a las medidas adoptadas o dejadas de adoptar por el Estado); b) objetivos claros (logros concretos a los que se aspira, priorizados y jerarquizados); c) medidas de corto, mediano y largo plazo (lo que se debe hacer o dejar de hacer para lograr las metas en períodos claramente definidos); d) indicadores de cumplimiento (referencias metodológicas que permitan, al Estado y a la sociedad, monitorear el desarrollo del plan y corregir sus errores de ejecución o de diseño); e) mecanismos institucionales para la supervisión del progreso y para la evaluación de los logros del plan (una institución coordinadora); f) debe contar con la asignación de recursos suficientes; g) responsabilidades claramente establecidas y; h) identificación de las posibles alianzas que favorecerían su desarrollo.

La Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) ha identificado algunos principios generales que se deben aplicar a los Planes Nacionales⁵. Entre ellos se encuentran los siguientes:

- **La importancia del proceso:** la elaboración de un Plan Nacional debe implicar un importante proceso de participación pública, plural y democrática que genere fuertes compromisos nacionales para su posterior implementación.

proteger requiere que los Estados adopten medidas para impedir que terceros interfieran en la aplicación de las garantías [del derecho]. Por último, la obligación de cumplir requiere que los Estados adopten medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho...". La obligación de cumplir también se conoce como la obligación de "satisfacer" o "garantizar".

⁵ Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas. PROFESSIONAL TRAINING SERIES Nº 10. Handbook on National Human Rights Plans of Action. Consulta en línea, 15.05.04: <http://www.unhchr.ch/pdf/nhrap.pdf>

- **Puesta en práctica de obligaciones internacionales y estándares universales de derechos humanos:** los Planes Nacionales, independientemente de las especificidades de cada país, deben dar cuenta de las obligaciones contraídas voluntariamente por ese Estado y tomar en cuenta los mejores estándares sobre la materia.
- **Interdependencia e indivisibilidad de derechos humanos:** los derechos humanos objeto del Plan deben ser tanto los civiles y políticos, como los económicos, sociales, culturales y de los pueblos. Todos los derechos se relacionan entre sí, por lo que un verdadero Plan de Derechos Humanos debe tomarlos en cuenta a todos, de manera indivisible e interdependiente.

No existe en el mundo un Estado que no viole o haya violado alguna vez algunos derechos humanos, incumpliendo así con sus obligaciones. *“Ningún país tiene un expediente perfecto en materia de derechos humanos”*⁶. Sin embargo, la realización de un Plan serio y participativo es una importante expresión de voluntad de mejorar la situación actual de los derechos humanos en concordancia con los objetivos de cualquier Estado y Gobierno democráticos.

⁶ Ídem.

¿Por qué es importante un Plan Nacional de Derechos Humanos?

Son diversas las razones que explican la importancia de un Plan Nacional de Derechos Humanos. La principal es que los derechos humanos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos y de los pueblos, tal como lo señala la Constitución de 1999, son considerados por el Estado y el pueblo venezolano como “*fin supremo*” (Preámbulo) y como “*Principios Fundamentales*” (artículos 1, 2, 3, 5, 6 y 7). Estos derechos, y su permanente ampliación y progresividad en función de las luchas y necesidades humanas, expresan y protegen la dignidad de todas las personas y los pueblos, sin discriminación de ningún tipo. Por ello, la elaboración, ejecución y evaluación de dicho Plan, es un poderoso instrumento para avanzar hacia la consolidación de esa dignidad.

Esta razón no es sólo de principios. Los derechos humanos son, además, obligaciones legales vinculantes para los estados, emanadas, tanto del ordenamiento jurídico interno, como del internacional. Por tanto, realizar un Plan como el propuesto es una manera de mejorar el desempeño estatal.

Además de estas razones generales, existen otras razones específicas, que justifican la realización de un Plan:

- En el proceso participativo de su elaboración, a través de la discusión con múltiples sectores sociales, en particular con las principales víctimas de violación a los derechos (que se encuentran, fundamental aunque no exclusivamente, en los sectores populares) y los funcionarios responsables, se fortalece la “conciencia de derechos” entre la población y se estimula la participación protagónica y la construcción de una ciudadanía inclusiva.
- El Plan permite el acoplamiento de planes existentes y en ejecución, diseñados desde distintas instituciones y Poderes, dándole una coherencia a partir de las claves de los derechos humanos, de manera tal que, si se trata de políticas consistentes con los principios de derechos humanos, quedan protegidos y blindados.
- Fortalece la legitimidad de las instituciones que se comprometan con el Plan y mejoren su desempeño en materia de derechos humanos, tanto ante la población, como ante la comunidad internacional.
- Reduce las posibilidades de una administración no democrática y violenta del conflicto interno, puesto que abre a debate constructivo, distintos ámbitos de la vida nacional, a partir de un piso mínimo vinculante: los derechos humanos.

¿Cuáles son los antecedentes del Plan Nacional de Derechos Humanos en Venezuela?

En 1993 el gobierno nacional suscribió el Plan de Acción de la Conferencia Mundial de Viena, convocada por las Naciones Unidas, donde a solicitud de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, los gobiernos se comprometían a elaborar planes de acción, a corto y mediano plazo, en materia de derechos humanos.

En 1996 el gobierno nacional, en el periodo constitucional del Dr. Rafael Caldera, debido a la presión nacional e internacional, crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para dar respuestas a las múltiples denuncias de violación a los derechos humanos que se hicieron entonces. Ese mismo año por iniciativa de Amnistía Internacional y del Ministro de Relaciones Interiores José Guillermo Andueza, comienza un diálogo nacional entre el gobierno nacional y las organizaciones no gubernamentales, las cuales desde el inicio del periodo constitucional en 1994 estaban solicitando la concreción de un Plan Nacional de Derechos Humanos.

En 1997 este diálogo tuvo un momento culminante en la realización de un Encuentro entre el Gobierno Nacional y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, para discutir sobre la situación nacional en esta materia y el compromiso del gobierno de elaborar, con la participación de la sociedad civil, un Plan Nacional de Derechos Humanos.

Lamentablemente, el Plan no se concretó sino hasta el mes de febrero de 1999⁷, cuando el presidente Rafael Caldera entrega el Gobierno al recién electo presidente Hugo Chávez. El Plan elaborado durante la gestión del presidente Caldera, en su versión definitiva, además de enormes debilidades en su contenido (quedó inconcluso), careció de cronograma, responsables y recursos, razones por las que no contó con el aval del movimiento de derechos humanos articulado en el Foro por la Vida, a pesar de haber participado activamente en su gestación y en todo el proceso de elaboración.

La gestión del presidente Chávez se comprometió, desde la campaña electoral, a convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objetivo de crear una nueva Constitución y reestructurar la institucionalidad del Estado. Durante el año 1999 se mantuvo el diálogo con el gobierno nacional y con la recién electa Asamblea Nacional Constituyente, por lo que muchas de las propuestas realizadas por las organizaciones no gubernamentales en la gestión de Caldera se incorporaron en el Título III de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada mediante referendo popular en diciembre de ese año.

En el año 2000, luego de aprobada la nueva Constitución, el Ministerio de la Secretaría de la Presidencia asume el Plan Nacional de Derechos Humanos, que aún no se ha comenzado a implementar, y plantea la necesidad, como metas para el año 2001, de reestructurar la Comisión Nacional de Derechos Humanos; evaluar, legitimar y dar seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos y propiciar un encuentro entre el alto gobierno nacional y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, para intercambiar propuestas y evaluar las políticas y programas de

⁷ Gaceta Oficial N° 36.633 del 01.02.99.

derechos humanos implementados por el Ejecutivo Nacional⁸. Nada de lo cual ocurrió.

En el año 2001, en el marco del Taller Subregional sobre la elaboración de Planes Nacionales de Acción de Derechos Humanos en la Región Andina, propiciado por la ONU y realizado en el mes de julio en Lima – Perú, el gobierno nacional reconoció de nuevo la importancia de reelaborar el Plan Nacional de Derechos Humanos, el cual debe incluir mecanismos de seguimiento, evaluación y revisión periódica, así como un cronograma de implementación con pautas claras de responsabilidad, rendición de cuentas y presupuesto⁹.

Este mismo año 2001 la Asamblea Nacional aprueba las “Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación” presentado por el gobierno nacional para el periodo 2001-2007. En estas Líneas, basadas en la nueva Constitución, se establece la necesidad de garantizar el disfrute de todos los derechos humanos de forma universal y equitativa para “alcanzar la justicia social”, fortaleciendo la participación social y generando poder ciudadano, en espacios públicos de decisión. Sin embargo, aunque incluyen la perspectiva de derechos, no se trata de una hoja de ruta que cumpla con los lineamientos y características de un Plan Nacional de Derechos Humanos acordados en el Taller Subregional Andino sobre Planes de Acción en Derechos Humanos y con la amplitud de los postulados y directrices establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En el año 2002, en las mesas de diálogo que se constituyeron luego del golpe de estado de abril y por iniciativa de varios miembros de la “Comisión Presidencial para promover y coordinar las mesas de diálogo nacionales” establecidas según decreto presidencial N° 1.753 de fecha 30.04.02, volvió a insistirse en la necesidad de un Plan Nacional de Derechos Humanos que recogiera los consensos nacionales en esta materia y estableciera cronogramas claros y responsables de acciones y programas gubernamentales para hacer realidad los derechos humanos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. El trabajo de esas Mesas naufragó como producto de la alta polarización política.

En julio del año 2002, en la realización del Foro Social Nacional, que reunió a más de 200 organizaciones sociales de todo el país en la ciudad de Caracas, las organizaciones presentes respaldaron la propuesta presentada por más de 30 organizaciones de derechos humanos agrupadas en el capítulo venezolano de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Desarrollo y Democracia (PIDHDD), el Foro por la Vida y la Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos, sobre la urgente necesidad de solicitar al gobierno nacional la implementación de un Plan Nacional de Derechos Humanos. En la conclusión de este Foro se presentó al Presidente Chávez y a la sociedad en general la “Agenda por la Vida y la Democracia”¹⁰ un conjunto de más de 500 propuestas de medidas estatales a adoptar, para ser discutidas y enriquecidas con la sociedad y el Estado. Entre otras acciones, se solicitó un amplio y permanente diálogo, de las más altas autoridades

⁸ Memoria y Cuenta del Ministerio de la Secretaría de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, año 2000, págs. 79-82

⁹ Conclusiones de este Taller en www.unhcr.ch/spanish/html/menu6/limaconc_sp.htm

¹⁰ Consultar en: <http://www.cecodap.org.ve/texto/agendaporlavidaylademocracia.htm> o en <http://www.derechos.org.ve/nosotros/redes/forovida/AgendaVidaDemocracia2002.pdf>

responsables en materia de derechos humanos con las organizaciones que trabajan en defensa y promoción de los derechos humanos y todos los sectores sociales del país vinculados con el tema, la designación de responsables e interlocutores en cada uno de los Ministerios y Poderes Públicos, con suficiente capacidad de decisión para canalizar el diseño, desarrollo y aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos, el establecimiento de metas precisas en plazos que puedan ser monitoreados por el conjunto de la sociedad, la asignación de recursos de todo tipo en forma suficiente y oportuna para garantizar la efectiva aplicación de las medidas y facilitar canales de comunicación entre los entes públicos y la sociedad organizada. El presidente Chávez aplaudió la iniciativa y encargó al gabinete social y al ministro de planificación Felipe Pérez estudiar la forma de canalizar el diálogo y las discusiones sobre esta propuesta. Si bien se realizaron varias reuniones, el Plan nunca llegó a concretarse. Luego, el cambio de ministros y, nuevamente, la extrema polarización política existente en el país, han hecho imposible la elaboración del Plan.

En el año 2003 desaparecieron la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Ministerio de la Secretaría de la Presidencia y si bien existen acciones, políticas y direcciones de derechos humanos en algunos ministerios, éstas no se han coordinado ni estructurado en un Plan que garantice su continuidad y sostenibilidad. Tampoco existen canales regulares de comunicación entre las organizaciones de promoción y defensa de los derechos humanos y el gobierno nacional.

Las coaliciones que suscriben este documento hacemos un llamado al Presidente de la República a presentar e implementar un Plan Nacional de Derechos Humanos, compromiso asumido por el Estado desde 1993. Hacemos un llamado también a todos los poderes públicos, a todos los factores políticos, a las organizaciones sociales y a la sociedad en general a iniciar un gran diálogo nacional que permita la construcción e implementación de un Plan Nacional de Derechos Humanos, que sea un acuerdo base para alcanzar el país que todas y todos queremos.

¿Cómo hacer un Plan Nacional de Derechos Humanos venezolano que permita hacer avanzar la dignidad de todas y todos?

Existen múltiples vías y mecanismos para elaborar un Plan Nacional de Derechos Humanos, pero lo fundamental para activar o transitar cualquiera de ellos, es la voluntad política de las más altas autoridades nacionales y de las organizaciones sociales que sirven de motor del proceso de elaboración de este Plan y el convencimiento de que su concreción y ejecución son un poderoso mecanismo de lucha contra la pobreza y mejora de las condiciones de vida de toda la población. Se exponen a continuación algunas propuestas del Foro por la Vida para la elaboración de un Plan venezolano de derechos humanos y se someten, por este medio, al debate público.

En primer lugar, el Foro por la Vida considera que la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos de todos los Poderes Públicos venezolanos, debe iniciarse con la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos del Ejecutivo Nacional. Acotar el ámbito de actuación y los objetivos, en este caso focalizando el proceso sobre uno de los cinco poderes públicos, es una manera de facilitar su efectiva concreción y de permitir que la experiencia acumulada en ese proceso, que esperamos sea exitosa, pueda ser utilizada posteriormente para impulsar los planes complementarios, así como los planes regionales (estadales) y locales (municipales). En la elaboración de estos planes, que necesariamente deben ser inclusivos e incluyentes, hay que tomar muy en cuenta a los sectores de la población que pueden ser más vulnerables o que siguen siendo excluidos como los pueblos indígenas, las mujeres, los niños y las niñas, las personas privadas de libertad, entre otros.

La institución coordinadora: “Comisión Presidencial para el Diseño y Consulta del Plan Nacional de Derechos Humanos”

El Plan debe tener una institución que coordine su elaboración, consulta y búsqueda de acuerdos. Esta institución debe, por una parte, estar directamente vinculada con los ministerios que llevarán a cabo la ejecución del Plan y, por otra, con el movimiento de derechos humanos. La estructura que propone el Foro por la Vida es la de una “Comisión Presidencial para el Diseño y Consulta del Plan Nacional de Derechos Humanos”, que le rinda cuentas directamente al Presidente de la República o, por delegación suya, al Vicepresidente de la República.

Su tamaño debe facilitar una gestión eficaz, por lo que se ha pensado que no tenga más de 9 comisionados o comisionadas, que tengan poder de decisión dentro de los ministerios de : 1) Interior y Justicia, 2) Relaciones Exteriores, 3) Salud y Desarrollo Social; 4) Educación y; 5) Trabajo. Las personas designadas para ser comisionadas de estos ministerios, deben tener, además de acceso directo al respectivo Ministro o su respectiva Ministra, conocimiento y compromiso con los derechos humanos y capacidad de facilitar vínculos y acuerdos con otros ministerios relevantes. Los otros 4 integrantes, deben ser activistas del movimiento de derechos humanos, nombrados según sus propios criterios.

La Comisión contará como miembros asesores, que asistirán de manera permanente a sus sesiones de trabajo, con representantes de: la Defensoría

del Pueblo, la Fiscalía General de la República, la Asamblea Nacional y el Tribunal Supremo de Justicia.

Contará con una secretaría técnica y podrá crear grupos de trabajo sectoriales con personal técnico calificado.

Debe contar con infraestructura y recursos financieros adecuados para su desempeño exitoso, así como el apoyo permanente del Alto Gobierno. El Foro por la Vida recomienda que el Ejecutivo solicite, para la Comisión, el apoyo técnico y, eventualmente, financiero, de la oficina de la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con el fin de enriquecerse de su valiosa experiencia técnica en la materia¹¹.

Las funciones de la Comisión: consulta, diagnóstico, diseño y búsqueda de acuerdos

Las principales funciones de la Comisión deben ser:

- Realizar un diagnóstico de la situación nacional de derechos humanos y de las medidas adoptadas por el Ejecutivo Nacional en la materia.
- Someter a consulta ese diagnóstico, entre diversos sectores del país (incluyendo a víctimas de violación a los derechos humanos) y de diversas regiones, con el fin de identificar prioridades nacionales de cara a la elaboración del futuro Plan.
- Evaluar los aspectos de las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007 que guarden mayor vinculación con derechos humanos, otros planes del Ejecutivo en materia de lucha contra la pobreza, planes sectoriales existentes (vivienda, salud, educación, policía, etc.), incluyendo el Plan Nacional de Derechos Humanos de 1999, propuestas sociales como la Agenda por la Vida y la Democracia, así como otras propuestas del movimiento de derechos humanos, movimientos sociales y populares, partidos políticos y otros actores, en materia de derechos humanos, con el fin de buscar puntos de acuerdo y desacuerdo, preocupaciones y prioridades.
- Elaborar un borrador de Plan Nacional de Derechos Humanos que identifique objetivos, estrategias, componentes, grupos vulnerables, programas y actividades, recursos, responsables, seguimiento, evaluación y revisión dentro de calendarios establecidos.
- Someterlo a consulta con los más diversos sectores de la sociedad venezolana, con ánimo de propiciar e impulsar un diálogo que permita acumular el mayor nivel de consenso posible en torno al Plan, de manera tal que se facilite su posterior ejecución.
- Una vez acordada la versión final, difundirlo lo más ampliamente posible y presentarlo como el fruto del acuerdo posible entre la sociedad y el estado venezolano, orientado a mejorar la calidad de vida de toda la población.

Estas actividades deben realizarse en un período máximo de un año, contado a partir del momento en que la Comisión tenga todos los recursos, infraestructura, personal, planificación de actividades, y demás factores necesarios para desarrollar adecuadamente su mandato.

¹¹ Para mayor información, ver Manual sobre Planes de acción en Derechos Humanos. <http://www.unhchr.ch/pdf/nhrap.pdf> o www.cajpe.org.pe/rij/bases/planesna/prin.htm

El “Foro por la Vida”, la “Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos” y el “Capítulo Venezolano de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo” hacen propias, como parte de esta propuesta, las conclusiones y recomendaciones del Taller Subregional sobre la elaboración de Planes Nacionales de Acción de Derechos Humanos en la Región Andina, propiciado por la ONU y realizado en Lima, Perú del 16 al 18 de julio de 2001, con la participación del Gobierno Nacional y la Defensoría del Pueblo (Ver anexo) y recuerda que el principal factor generador de éxito del Plan, es la voluntad política favorable y el compromiso con los derechos humanos y la dignidad de toda la población, por parte del Alto Gobierno.

ANEXO

Taller Subregional sobre la elaboración de Planes Nacionales de Acción de Derechos Humanos en la Región Andina

Lima, Perú, 16-18 de julio de 2001

Conclusiones

Preámbulo

Los representantes de los gobiernos, instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil de los países de la región Andina – Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y **Venezuela** – que participan en el taller subregional sobre la elaboración de planes nacionales de acción para la promoción y protección de los derechos humanos en la región Andina, celebrado en Lima, Perú del 16 al 18 de julio de 2001:

Recordando la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, que recomendó a los Estados considerar la posibilidad de diseñar un plan nacional de acción que identifique medidas por medio de las cuales los Estados puedan mejorar la promoción y protección de los derechos humanos, así como el Marco para la Cooperación Técnica de Quito, adoptado en la ciudad de Quito, Ecuador, en diciembre de 1999, que identificó los planes nacionales de acción de derechos humanos como uno de los pilares para la cooperación en la región,

Reafirmando el carácter universal, indivisible, interdependiente e interrelacionado de todos los derechos humanos – civiles, culturales, económicos, políticos, sociales y el derecho al desarrollo,

Notando que el desarrollo y fortalecimiento de los planes nacionales de acción de derechos humanos pueden ser una medida efectiva para cumplir con los compromisos en cuanto a derechos humanos, promover la cultura de derechos humanos y reducir la pobreza,

Reconociendo que los planes nacionales deben constituir una política de Estado y como tal resulta indispensable darles un enfoque participativo e inclusivo en todas las etapas de la planificación, elaboración, ejecución y evaluación de los mismos.

Expresando su reconocimiento al Gobierno del Perú por haber actuado como anfitrión del taller sobre la elaboración de planes nacionales de acción para la promoción y protección de los derechos humanos y por las declaraciones formuladas por el Señor Diego García Sayán, Ministro de Justicia del Perú, así como el Sr. Gianni Magazzeni, Representante de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos.

Adoptaron las siguientes conclusiones:

1. Los participantes reconocieron que el proceso de desarrollo y realización de un plan nacional de acción de derechos humanos varía inevitablemente de país a país y debe adaptarse al contexto nacional de derechos humanos. Sin embargo, los participantes reconocieron que cualquier proceso de desarrollo, realización, seguimiento y evaluación de los planes nacionales de acción de derechos humanos debe guiarse por los siguientes principios:

- Compromiso con los instrumentos universales de derechos humanos y el cumplimiento de las obligaciones internacionales;
- Igual atención tanto al proceso como al resultado;
- Participación y apropiación del proceso por todos los actores;
- No-discriminación y atención a los grupos vulnerables;
- Sostenibilidad y efectividad;
- Responsabilidad y transparencia;
- Seguimiento y evaluación
- Establecimiento de redes subregionales de derechos humanos.

2. Los planes nacionales de acción de derechos humanos deben desarrollarse y ejecutarse en coordinación con otros planes para el desarrollo y con las estrategias para reducir la pobreza. En consecuencia los planes y programas de desarrollo o de lucha contra la pobreza deben incorporar las metas y objetivos establecidos en el plan nacional de acción de derechos humanos, de manera que tal proceso de planificación nacional, regional y local responda a metas y estrategias comunes. Los planes nacionales de derechos humanos deben ser una tarea nacional y por lo tanto deben desarrollarse con la participación y apoyo de todas las instancias del Estado, instituciones nacionales y deben recibir apoyo político de alto nivel y también de la sociedad civil.

3. Los objetivos de los planes nacionales de acción son:

- Promover el carácter universal, interdependiente e indivisible de los derechos humanos, incluyendo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como el derecho al desarrollo y el fortalecimiento de la democracia;
- Impulsar la ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos,
- Impulsar la obligación de los estados de informar a la comunidad internacional, las acciones que han adelantado para dar cumplimiento a los tratados de derechos humanos que han sido ratificados por ellos.
- Promover el conocimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos e impulsar los ajustes al orden jurídico interno que permitan hacerlo compatible con dichos instrumentos internacionales y adoptar medidas nacionales para aplicarlos.
- Asegurar que la problemática de los derechos humanos se encuentre dentro de los primeros puntos de la agenda de discusión de los procesos de planificación nacional, regional y local y que la definición de los distintos planes responda a procesos participativos y pluralistas. Adicionalmente la aplicación de los instrumentos de derechos humanos a los distintos planes de desarrollo - ya sean regionales, o sectoriales -, se discutan de manera transversal por todos los órganos del Estado.
- Reforzar la capacidad nacional para promover y proteger los derechos humanos;
- Promover el establecimiento o fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos y su importante papel como aliadas en la ejecución del plan;
- Prestar mayor atención a los grupos discriminados y vulnerables de la sociedad y asegurar que se tomen medidas efectivas para mejorar su situación;
- Mejorar y promover la cooperación entre las agencias del gobierno, instituciones nacionales, organizaciones no-gubernamentales nacionales, organizaciones locales y demás representantes de la sociedad civil;
- Integrar la perspectiva de género en el diseño y ejecución del plan;
- **Integrar la educación en derechos humanos como un componente del plan y asegurar que los derechos humanos sean incluidos en la capacitación profesional y la “curricula” de formación de los funcionarios públicos, los miembros del sistema judicial, la policía, el ejercito, los guardias penitenciarios, etc., así como en la educación formal, particularmente en los niveles primario y secundario.**

4. Los Estados que todavía no lo hayan hecho, deben considerar la posibilidad de iniciar acciones destinadas a desarrollar un plan de acción de derechos humanos.

5. Es posible desarrollar un plan nacional de acción de derechos humanos más realista y por lo tanto más efectivo, mediante los siguientes pasos:

Se debe establecer un comité nacional de coordinación para el desarrollo del plan nacional de acción de derechos humanos, o en su defecto, se debe dar a los mecanismos existentes la tarea de guiar el proceso. El comité nacional debe tener una base amplia y participativa en el diseño y desarrollo del plan, involucrando a los representantes de gobierno, poderes del Estado, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones no-gubernamentales, otros representantes de la sociedad civil y particularmente la Defensoría del Pueblo, considerando la importancia de sus funciones de promoción y protección de los derechos humanos. El comité nacional de coordinación debe tener un tamaño que permita una gestión eficaz que asegure la toma de decisiones efectivas. Debe contar con recursos financieros adecuados. El comité puede solicitar la ayuda de organizaciones internacionales para la realización de sus tareas. Para asegurar una mayor participación, durante el proceso de planificación puede establecer un foro ad-hoc más amplio para asesorar al comité y/o a los grupos de trabajo sectoriales para facilitar el trabajo en temas específicos de derechos humanos. Se debe asegurar que el proceso de consulta tenga un alcance nacional.

6. Se debe considerar también la creación de una Secretaría Técnica que impulse permanentemente el proceso de elaboración participativa del plan nacional de acción de derechos humanos, bajo la supervisión del comité de coordinación nacional.

7. De acuerdo con los principios directivos, las principales funciones de un comité de coordinación serían:

- Realizar un diagnóstico para establecer el contexto nacional de derechos humanos;
- Supervisar el análisis del referido diagnóstico;
- Identificar las prioridades nacionales en materia de derechos humanos;
- **Formular un borrador del plan nacional de acción mediante la identificación de objetivos, estrategias, componentes, grupos vulnerables, programas y actividades, seguimiento, evaluación y revisión dentro de calendarios establecidos;**
- **Promover el consenso nacional sobre el borrador del plan nacional de acción;**
- Facilitar la traducción del plan nacional de acción y su extensa divulgación entre todos los sectores de la sociedad, incluyendo tanto a los pueblos indígenas como a las minorías culturales y étnicas.

8. El diagnóstico arriba mencionado debe cubrir el contexto de los derechos humanos y las capacidades de las instituciones nacionales para promover y proteger los derechos humanos. En este aspecto, se debe considerar lo siguiente: el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos, existentes y ratificados por el gobierno, incluyendo el tema de las reservas y las posibles nuevas ratificaciones; las políticas y programas legales e institucionales existentes; la identificación de las actividades de las instancias del Estado, organizaciones no-gubernamentales nacionales y los demás representantes de la sociedad civil; la identificación de obstáculos nacionales e internacionales; los grupos vulnerables; la necesidad de educación en derechos humanos; los planes nacionales de desarrollo existentes y otros planes relacionados a los derechos humanos.

9. Se debe establecer un calendario para la realización del referido diagnóstico.

10. El diagnóstico identificará las prioridades nacionales y los objetivos del plan nacional de acción de derechos humanos a corto, mediano y largo plazo. Dicho diagnóstico puede ser elaborado ya sea por entidades del gobierno, las instituciones nacionales o por entidades de la sociedad civil.

11. Durante la elaboración de un plan nacional de acción de derechos humanos se debe prestar especial atención a diversos componentes sustanciales, tales como:

- En el marco internacional: promover la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos y cumplir con las obligaciones internacionales de informar a los órganos de los tratados de derechos humanos sobre su cumplimiento;
- Cooperación internacional a través de organizaciones regionales apropiadas y cooperación en los niveles regional y subregional;
- El marco legal e institucional a nivel nacional;
- Las instituciones nacionales de derechos humanos;
- La educación y capacitación en derechos humanos;
- La sociedad civil;
- La interdependencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.
- Los grupos vulnerables, incluyendo las minorías.

12. El plan debe asegurar que las prioridades coincidan con estrategias efectivas, integrales y coordinadas para discutir la situación de los derechos humanos.

13. Las estrategias, actividades y programas deben ser realistas, integrales, de largo alcance y deben tratar de:

- Construir alianzas a nivel nacional;
- Promover y proteger los derechos humanos, fomentando las capacidades a nivel nacional;
- Obtener la participación de la sociedad civil;
- Realizar campañas de concientización, incluyendo la producción y revisión de materiales para la promoción de los derechos humanos y la educación en derechos humanos;
- Hacer una reforma legislativa y formular políticas;
- Involucrar a las instituciones nacionales de derechos humanos y a otras instituciones relevantes;
- Convocar la participación de los medios de comunicación.

14. Para asegurar la efectividad del plan, se deben identificar recursos financieros, humanos e institucionales para todas las estrategias, programas y actividades.

15. Debe prestarse especial atención a la creación de una cultura de respeto por los derechos humanos como una base necesaria para asegurar un cumplimiento efectivo del plan nacional.

16. Las estrategias deben estar acompañadas por indicadores y parámetros de progreso que permitan una medición y evaluación (tanto cuantitativos como cualitativos) para la ejecución. Los participantes reconocen la necesidad de explorar con detenimiento el tema del establecimiento de indicadores adecuados de derechos humanos.

17. El plan debe incluir mecanismos de seguimiento, evaluación y revisión. El plan también debe tener pautas de responsabilidad claras y un cronograma.

18. Los estados en proceso de ejecución de un plan nacional de acción de derechos humanos reconocen la importancia de revisar continuamente el plan, con el propósito de asegurar que tenga un amplio alcance y que tome en cuenta temas de derechos humanos de alta prioridad, incluyendo aquellos que puedan surgir más adelante.

19. Los participantes también reconocen la importancia de un continuo fortalecimiento de los planes existentes, de la siguiente manera:

- **Asegurando la movilización de recursos adecuados para llevar a cabo el proceso;**
- **Mejorando los mecanismos de evaluación y seguimiento para darle una mayor efectividad;**
- **Asegurando mecanismos de ejecución efectivos y transparentes;**
- **Diseñando estrategias de divulgación y de información sobre los planes a los medios de comunicación y al público en general;**
- **Mejorando el proceso de consulta incluyendo un ambiente que permita una amplia participación;**
- **Asegurando la cooperación de la Comunidad Internacional.**

20. Los mecanismos de seguimiento y evaluación pueden incluir varias modalidades de auto-evaluación, así como proveer las condiciones para un seguimiento y evaluación independientes. Sería deseable que los diferentes socios, a nivel central y local reportaran al Comité de Coordinación. Las modalidades para hacer recomendaciones de revisión y modificación deben hacerse explícitas.

21. Una institución nacional de derechos humanos independiente podría, si así se decide, actuar como un puente entre el Gobierno y la sociedad civil y jugar un papel importante en el seguimiento y ejecución de un plan nacional de acción de derechos humanos.

Mecanismos de seguimiento para los países Andinos

22. Los participantes pusieron especial énfasis en la importancia de fortalecer el proceso de integración de la Comunidad Andina de Naciones, en el que además de los Estados deben involucrarse las instituciones nacionales y la sociedad civil. Asimismo, reconocieron que la promoción y protección de los derechos humanos constituye un objetivo prioritario del proceso de integración, y en ese contexto los planes nacionales están llamados a desempeñar un papel fundamental.

23. En vista de los aspectos comunes que existen entre los países de la región, los participantes convinieron en la necesidad de mantener un intercambio permanente de información sobre el diagnóstico, formulación, ejecución y seguimiento de sus respectivos planes nacionales. Para tal fin, opinaron que debían aprovecharse todos los mecanismos existentes, así como considerar la oportunidad de constituir un mecanismo permanente que cumpla con este propósito. En ese contexto, los participantes agradecieron el ofrecimiento de la Comisión Andina de Juristas, que puso a disposición de los países de la región la red de información judicial existente establecida en cooperación con la OACNUDH, y asimismo reconocieron el valioso papel que esta red podría cumplir para el intercambio de información sobre planes nacionales de acción en derechos humanos en la región.

24. Los Estados de la región Andina, con la participación de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos independientes deberían reunirse nuevamente el próximo año para resumir las lecciones aprendidas mediante el intercambio de la información arriba mencionada y sobre las medidas adoptadas a nivel nacional en seguimiento de las conclusiones alcanzadas en este taller y así como para identificar las experiencias que resulten más exitosas.

25. Se debe solicitar a La Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos poner a disposición de los países de la región más asistencia técnica y servicios de asesoría con el objeto de facilitar la elaboración y ejecución de los planes nacionales

de acción de derechos humanos así como el fortalecimiento del intercambio de la información a nivel regional.

26. Por último los participantes expresaron su reconocimiento al Gobierno de Colombia por haberse ofrecido como anfitrión para el próximo “taller sobre la elaboración de planes nacionales de acción para la promoción y protección de los derechos humanos” que se celebrará en la ciudad de Bogotá durante el mes de abril de 2002.

Lima, 18 de julio de 2001.

Fuente: www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/limaconc_sp.htm