

La importancia del enfoque basado en derechos humanos en los procesos de transformación de los conflictos sociales

The importance of the human rights-based approach in the transformation processes of social conflicts

Humberto Enrique Cordero Galdós*

Resumen

El presente artículo tiene por objetivo abordar la importancia del enfoque basado en derechos humanos en la transformación de los conflictos sociales, concebida como un proceso directamente relacionado a políticas públicas de reconocimiento que posibiliten superar las causas subyacentes (estructurales y estructurantes) de dichos conflictos. Para tales efectos, se parte por reseñar las principales características y principios del mencionado enfoque, para luego proponer algunas tareas consideradas ineludibles en una primera etapa de su aplicación en el referido proceso. Finalmente, se abordará el principio de debida diligencia empresarial como uno de los principales correlatos de su aplicación en una política pública específica.

Palabras clave: Enfoque basado en derechos humanos, transformación de conflictos sociales, principios de los derechos humanos, políticas de reconocimiento, debida diligencia empresarial.

* Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magíster en Cooperación Internacional al Desarrollo y Acción Humanitaria por la Universidad Internacional de Andalucía (España). Diplomado en Bioética por la Universidad Antonio Ruíz de Montoya. Especialista en Gestión de Conflictos Socioambientales de la Oficina General de Asuntos Socio-Ambientales del Ministerio del Ambiente. Correo electrónico: humberto.cordero@pucp.pe

Abstract

This article aims to address the importance of the human rights-based approach in the transformation of social conflicts, conceived as a process directly related to public policies of recognition that make it possible to overcome the underlying causes (structural and structuring) of said conflicts. For such purposes, we begin by reviewing the main characteristics and principles of the approach, and then propose some tasks considered unavoidable in the first stage of its application in the process. Finally, the principle of business due diligence will be addressed as one of the main correlates of its application in a specific public policy.

Keywords: Human rights-based approach, transformation of social conflicts, human rights principles, recognition policies, business due diligence.

Introducción

Comprender al otro, acogerlo en su otredad y hospedarlo, es siempre un proceso que implica escuchar el reclamo de vida y mundo propios que representa la alteridad del otro; por eso no se puede quedar en una experiencia abstracta de abertura cognitiva, sino que se tiene que concretar en la repartición justa de la realidad histórica, en una política de restitución que complementa el reconocimiento con la devolución de lo que se le ha negado.

Raúl Fonet-Betancourt (en Berisso y Giuliano, 2015, p. 143).

El presente artículo parte por reconocer dos premisas que consideramos de especial importancia e ineludible atención en el actual contexto nacional. En primer lugar, reconocer que la mayoría de los conflictos sociales existentes en el país, más allá de sus causas específicas explícitas en los contextos socioeconómicos, políticos y culturales en los cuales aparecen, tienen un trasfondo (muchas veces implícito) en condiciones estructurales —aún no superadas— de exclusión social y falta de reconocimiento (subyacentes) que son consecuencia de complejos procesos históricos. En segundo lugar, reconocer que el denominado enfoque basado en derechos humanos constituye un instrumento adecuado y útil que tenemos a disposición y debemos utilizar con mucho mayor énfasis en el proceso de transformación de dichos conflictos sociales, tanto para atender oportuna y adecuadamente las demandas específicas de la población en un determinado momento (muchas de las cuales están directamente relacionadas al ejercicio de sus derechos

individuales o colectivos), como para aportar en la solución progresiva y sostenida de las causas o condiciones subyacentes antes mencionadas.

Respecto de la primera premisa, el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003) puso de manifiesto que el conflicto armado que vivió el país entre 1980 y 2000 “reveló brechas y desencuentros profundos y dolorosos en la sociedad peruana” (primera conclusión), las cuales se presentan juntamente con “desigualdades de índole étnico-cultural que aún prevalecen en el país” (sexta conclusión). Consideramos que reconocer estas brechas constituye una premisa de cualquier esfuerzo serio y sostenido por superar las condiciones estructurales subyacentes a las cuales hemos aludido. Así, debemos tener siempre presente que el problema de fondo de nuestra sociedad son las asimetrías y desigualdades que han impedido que sectores significativos de la población ejerciten cabalmente sus derechos individuales y colectivos, los cuales deben ser restituidos desde tal constatación (Tubino y Flores, 2020, p. 181).

Dichas brechas y desigualdades interpelan directamente al Estado y a la sociedad en su conjunto en materia de ejercicio de derechos humanos y en el cumplimiento del primer artículo de la Constitución Política vigente: “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

Respecto de la segunda premisa, consideramos el rol insustituible que tiene la defensa, promoción y restitución de los derechos humanos en la atención de los problemas estructurales subyacentes del país. En dicho sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha insistido en un reciente informe en la necesidad de trabajar “desde un enfoque preventivo y transformador que atienda las condiciones estructurales que permiten y provocan las violaciones de derechos humanos” (2018, pp. 10-11).

En atención de las dos premisas antes mencionadas, el objetivo del presente artículo es plantear la especial importancia que tiene la utilización del denominado enfoque basado en derechos humanos en el proceso de transformación de los conflictos sociales, “transformación” que no se limita a una mera gestión (coyuntural) del conflicto, ni asume como tarea una pretendida (e ingenua) resolución del mismo, sino que reconoce su carácter dinámico y potencialmente transformador de los contextos donde se desarrollan.

Dicha transformación de los conflictos sociales conlleva en buena cuenta —como sostiene lúcidamente Etxeberria— promover “procesos que impliquen a la vez progresión y sostenibilidad:

las crisis inmediatas deben ser remitidas a sus causas, para a su vez proyectar tanto los mecanismos de prevención de nuevas crisis como los diseños de estructuras y relaciones que se desean” (2004, p. 64).

Para abordar el tema propuesto, partiremos por tratar sucintamente el concepto y los principales principios del denominado enfoque basado en derechos humanos, así como la importancia de su utilización en los procesos dinámicos e interrelacionados de configuración, implementación y seguimiento de las políticas públicas. Posteriormente, se identificarán las principales tareas que —utilizando dicho enfoque— deben realizarse en una primera etapa cuando nos encontramos ante procesos de transformación de conflictos sociales. Luego, se abordará la incorporación del mencionado enfoque en el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025 y la importancia de la implementación del principio de debida diligencia empresarial como correlato de la utilización del mencionado enfoque. Finalmente, a modo de conclusión, abordaremos la especial importancia que consideramos tiene la utilización del enfoque de derechos humanos en la política pública de gestión y/o transformación de los conflictos sociales que a su vez promueva políticas de reconocimiento en el país.

1. El enfoque basado en derechos humanos y su importancia en la configuración, implementación y seguimiento de las políticas públicas

El enfoque basado en derechos humanos se ha gestado inicialmente como una propuesta metodológica específica en los programas de cooperación internacional al desarrollo y lucha contra la pobreza que llevan adelante hacia varias décadas algunos órganos del sistema de la Organización de Naciones Unidas.

En términos sucintos el enfoque basado en derechos humanos es un marco conceptual basado en las normas y estándares internacionales de derechos humanos que está orientado precisamente a garantizar su promoción y protección. En dicho sentido, su principal propósito consiste en superar las desigualdades y prácticas discriminatorias que constituyen trabas del proceso de desarrollo (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos [OACDH], 2006, p. 15).

Como podemos colegir de lo anterior, el principal talante del enfoque basado en derechos humanos está en su capacidad de interpelar a los Estados para que establezcan como marco referencial de su actuación los principios y las normas que reconocen los derechos humanos contenidos tanto

en tratados internacionales como en otros instrumentos, como en las constituciones políticas y normas de derecho interno (CIDH, 2018, p. 42).

Teniendo presentes las definiciones y caracterización del enfoque basado en derechos humanos antes reseñadas, nos parece importante destacar que la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros haya reconocido explícitamente en los “Lineamientos y protocolos para la intervención del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y locales, en materia de gestión social y diálogo” (aprobados a través de la Resolución de Secretaría de Gestión Social y Diálogo N° 008-2021-PCM-SGSD) al enfoque de derechos humanos como uno de los enfoques que se aplican para la gestión social y diálogo. Lo caracteriza como aquel enfoque según el cual “el respeto, protección y promoción de los derechos humanos constituyen obligaciones primarias del Estado, siendo estos garantizados a través de tratados internacionales suscritos por el estado peruano, así como por las leyes y normas nacionales que garantizan los derechos individuales y colectivos” (PCM, 2021, p. 3).

Ahora bien, la utilización de este enfoque está orientada por ciertos principios, los cuales son *prima facie* derechos humanos, y constituyen además un ineludible marco referencial e inspirador del derecho internacional de los derechos humanos. Tales derechos/principios, cuyo ejercicio y atención posibilita el ejercicio de todos los demás derechos como un conjunto sistemático y coherente sustentado en la noción de la dignidad de la persona humana, son básicamente los principios de igualdad y no discriminación, participación e inclusión, acceso a la información y acceso a la justicia (Bregaglio et al., 2014, pp. 23-24).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos destaca los principios antes mencionados al mencionar que una política pública basada en el enfoque basado en derechos humanos será un conjunto orgánico de actividades y acciones que el Estado configura, implementa y/o monitorea:

a partir de un **proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva** con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de **igualdad y no discriminación**, universalidad, **acceso a la justicia**, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad, e intersectorialidad [resaltado nuestro] (CIDH, 2018, pp. 45-46).

Resulta de la mayor importancia reconocer que precisamente a través de la utilización del enfoque basado en derechos humanos, orientado —entre otros— por el principio de participación ciudadana, se logra fortalecer la capacidad de participación efectiva de la población, en especial de los grupos históricamente más vulnerables, en los procesos de configuración de políticas públicas. Así se promueve además que las entidades pertenecientes a la administración pública cumplan con sus obligaciones específicas (OACDH, 2006, p. 15).

En este orden de ideas, consideramos que solo a partir de promover y garantizar sostenidamente el ejercicio y aplicación de los principios transversales antes aludidos en los procesos de configuración, implementación y seguimiento de las políticas públicas, estaremos en capacidad de promover progresivamente un entorno social y político (*ethos*) que Axel Honneth explicó en su teoría de la justicia a partir del concepto de “eticidad democrática”, entendida como “el espacio de interconexión ética dentro del cual los individuos viven su experiencia colectiva y cooperativa en el marco de aquellas instituciones sociales y políticas capaces de proveerles, en mayor o menor medida, las condiciones intersubjetivas necesarias y moralmente pretendidas para su autodeterminación social” (Escobar, 2018, p. 9).

Principales acciones que conlleva la utilización del enfoque basado en derechos humanos en el proceso de transformación de conflictos sociales

Teniendo presentes los objetivos y principios del enfoque basado en derechos humanos antes reseñados, a continuación plantearemos un listado de las principales acciones que —a nuestro parecer— conllevan su utilización en los procesos de transformación de los conflictos sociales. Se trata de acciones básicas e ineludibles que consideramos debemos tener presentes en todas las etapas de transformación de los conflictos sociales, toda vez que son consustanciales tanto a la vigencia de los principios de los derechos humanos antes reseñados como a la propia naturaleza y dinámica de tales procesos de transformación.

a. Determinar cuáles son los derechos humanos involucrados en el conflicto social específico

Una primera tarea será determinar qué derechos humanos específicos (individuales y/o colectivos) están involucrados en el caso específico de conflicto social, tanto en las demandas sociales explícitas como en aquellas que podemos considerar como subyacentes. Dicha determinación deberá realizarse en atención de los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y teniendo presente

los estándares internacionales (normativos, doctrinales y jurisprudenciales) que han desarrollado sus alcances y prerrogativas. Para el caso peruano, es de especial importancia la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Precisamente en dicho sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha insistido en que uno de los principales desafíos vigentes es actualizar la noción de políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos, noción que necesariamente debe estar “fundada en los estándares, las recomendaciones, las decisiones, las interpretaciones y las sentencias emanadas del Sistema Interamericano así como en la evolución que ha tenido el derecho internacional de los derechos humanos en la última década” (CIDH, 2018, p. 45).

Ahora bien, la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo, en el contexto del Cuarto Foro “Perú en diálogo: Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos”, desarrollado durante diciembre de 2021 —luego de precisar y enfatizar que los hechos de un conflicto social deben ser interpretados desde el enfoque de derechos humanos, que no todas las demandas sociales están relacionadas con derechos fundamentales, y que no todos los derechos tienen márgenes de negociación—, presentó una nueva herramienta defensorial que ha identificado trece categorías y 55 subcategorías de demandas sociales, y elaboró un catálogo de 92 derechos relacionados a tales demandas (Defensoría del Pueblo Perú, 2021).

Para la elaboración de dicha nueva herramienta, dicha adjuntía aludió a una investigación realizada que analizó los conflictos sociales identificados entre febrero de 2020 y agosto de 2021, y logró registrar un total de 245 conflictos registrados y 1673 demandas sociales. Ahora bien, de estas demandas sociales se identificó que 1134 demandas están relacionadas al ejercicio de 43 tipos de derechos. De dichos derechos identificados se logró, a su vez, determinar cuáles de estos están relacionados a la mayor cantidad de demandas sociales: derecho a gozar de un ambiente equilibrado (326), derecho al agua (162), derecho a la salud (151), derecho al trabajo (120), derecho a la educación (104) y derecho a la propiedad (102).

b. Determinar qué elementos del contenido esencial de los derechos están involucrados en el conflicto social específico

Para el caso de los denominados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), un ejercicio de especial relevancia será determinar qué elemento o elementos del contenido esencial de dichos derechos está relacionado al conflicto social específico.

Para tal determinación serán de especial utilidad las observaciones generales emitidas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas.

En efecto, desde 1999 en adelante, el mencionado comité ha emitido una serie de observaciones generales en las cuales aborda el contenido esencial de los principales derechos económicos, sociales y culturales, y ha desarrollado de este modo el contenido de lo establecido en los respectivos artículos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que los reconocen.

Desde ese año ha emitido una serie de observaciones generales que consideramos de especial interés para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos, tales como la Observación General N° 12 (derecho a una alimentación adecuada), Observación General N° 13 (derecho a la educación), Observación General N° 14 (derecho a la salud), Observación General N° 15 (derecho al agua), Observación General N° 18 (derecho al trabajo), y la Observación General N° 19 (derecho a la seguridad social).

A título de ejemplo, la Observación General N° 14 que aborda el derecho al disfrute más alto posible de salud, luego de subrayar que **el ejercicio de dicho derecho está estrechamente relacionado al ejercicio de otros derechos**, como los derechos a la alimentación, a la vivienda, a la educación, entre otros (Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales [CDESC], 2000, p.2), establece que **su ejercicio abarca a varios elementos esenciales e interrelacionados**, tales como la disponibilidad, accesibilidad (no discriminación, accesibilidad física, accesibilidad económica o asequibilidad y acceso a la información), aceptabilidad y calidad (CDESC, 2000, pp. 3-4).

La determinación de qué elementos esenciales de un derecho humano específico (DESCA) se encuentran relacionados a un conflicto social concreto nos posibilitará determinar —como se abordará luego— qué obligaciones tienen a su cargo las instituciones del Estado involucradas en su ejercicio, para lo cual se debe identificar aquellos órganos o instancias específicas cuyo rol puede ser muy estimable en la transformación del conflicto social.

c. Determinar qué instituciones públicas son responsables (por acción u omisión) de las vulneraciones de derechos humanos identificadas y las obligaciones específicas consecuentes

Una vez identificados los derechos humanos cuyo ejercicio está involucrado en un determinado conflicto social (relacionados a determinadas demandas sociales), así como

los elementos que constituyen su contenido esencial tratándose de los denominados DESCAs, resulta necesario identificar qué entidades pertenecientes a la administración pública son responsables de garantizar su defensa o su ejercicio.

Así, la utilización del enfoque basado en derechos humanos conlleva necesariamente identificar a las instituciones públicas concretas (pertenecientes a algunos de los tres niveles de gobierno), cuya acción u omisión está generando la vulneración de algún derecho humano y el contexto concreto de dicha vulneración. Dicha identificación de las instituciones responsables conlleva ciertamente identificar al detalle las obligaciones específicas de dichas entidades respecto del ejercicio del derecho o derechos humanos involucrados, lo que dará la posibilidad —de ser el caso— de promover la articulación interinstitucional que se requiera en caso de que por alguna circunstancia (carencia de recursos financieros o recursos humanos, por ejemplo) la institución competente no esté en posibilidad de garantizarlo.

En dicho sentido, como ha mencionado atinadamente el Tribunal Constitucional en la sentencia en la cual reconoce y aborda el derecho fundamental a la protesta, “los diversos derechos fundamentales **demandan del Estado distintos deberes, más allá de la sola no injerencia o interferencia (...) y, eventualmente, el deber de reparar el derecho ante su violación**” (resaltado nuestro) ([STC]. Expediente N.º 0009-2018-PI/TC, 2020, p. 31).

De este modo se podrán identificar las acciones específicas y los responsables de su implementación para cada derecho humano cuyo ejercicio esté involucrado en el conflicto social específico, lo que hará posible garantizar el cese de la vulneración o su cabal ejercicio.

d. Identificar a los grupos vulnerables y/o en situación de discriminación histórica involucrados en el conflicto social específico

Otra de las ineludibles tareas en la aplicación del enfoque que nos ocupa será la identificación de los grupos en situación de especial vulnerabilidad en el conflicto social específico. Dicha situación de vulnerabilidad puede ser producto del contexto particular del conflicto social específico (mujeres gestantes y sus fetos en una situación de exposición a metales pesados, por ejemplo) o producto de situaciones de discriminación y exclusión histórica, como el caso de las personas en situación de pobreza y extrema

pobreza, los pueblos indígenas, las mujeres, los adultos mayores, las personas con habilidades diferentes, los niños y adolescentes, entre otros.

El propósito de dicha identificación será atender de manera oportuna y con la mayor efectividad posible la situación concreta de vulneración de derechos, teniendo presente la específica situación de vulnerabilidad o vulnerabilidades concurrentes a efectos de convocar oportunamente a las instituciones responsables de su prioritaria y especializada atención. En este último supuesto, será especialmente útil el denominado enfoque de interseccionalidad, que posibilita visibilizar aquellos supuestos de hecho en los cuales en una misma persona confluyen varias condiciones de vulnerabilidad (por ejemplo, una mujer indígena en situación de extrema pobreza), situación que deberá tomarse en cuenta en los procesos de configuración, implementación y seguimiento de políticas públicas.

e. Identificar si en el conflicto social específico se requiere activar el mecanismo de protección de las personas defensoras de derechos humanos respecto de algún actor o actores

Otra de las tareas que consideramos deben realizarse en el contexto de un conflicto social en aplicación del enfoque basado en derechos humanos, especialmente en situaciones de escalamiento o crisis que puedan conllevar peligro a la vida e integridad personal de los actores involucrados, consiste en identificar si entre los actores del conflicto social (primarios o secundarios) se encuentran personas que califican como “defensoras de derechos humanos”. De ser así, se debe evaluar oportunamente si el contexto determinado justifica activar el mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos y/o el protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales. Ello básicamente porque el escalamiento o situación de crisis de un conflicto social puede acentuar la situación de riesgo de dichas personas, atendiendo a los factores que según el mencionado mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos (aprobado a través del Decreto Supremo N° 004-2021-JUS), deben atenderse tanto para caracterizar dichas situaciones de riesgo —amenazas, vulnerabilidades y capacidades (artículo 20)— como para determinar el nivel de riesgo específico: probabilidad e impacto (artículo 21). Ello a efectos de otorgarse oportunamente las medidas de protección (artículo 31) o las medidas urgentes de protección (artículo 33) que las situaciones específicas de riesgo justifiquen.

Adicionalmente, consideramos importante que el referido mecanismo intersectorial

haga mención explícita al enfoque basado en derechos humanos, el cual para efectos de la implementación de dicho mecanismo involucra “a actores públicos y privados, **empoderando a los/las titulares de los derechos en la capacidad de ejercerlos y exigirlos (...) promoviendo cambios en las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables**” (resaltado nuestro) (Decreto Supremo N° 004-2021-JUS, art. 4).

A partir del desarrollo de las cinco acciones básicas antes mencionadas, consideramos que estaremos en capacidad de abordar los conflictos sociales, teniendo presente que en la mayoría de estos hay una percepción (muchas veces explícita) de vulneración de determinados derechos humanos fundamentales. En este sentido, como sostiene atinadamente Luque (2007), aun tratándose de democracias en formación como la peruana, “tener derechos no solo significa estar rodeado de ciertas formas jurídicas, sino también tener pretensiones legítimas, accesibles, que le dan al sujeto la conciencia de que goza del respeto de los demás” (p. 44).

En este orden de ideas, el desarrollo de tales acciones básicas nos posibilitará también, a partir de la complejidad de actores sociales, derechos humanos involucrados y situaciones de vulneración de derechos humanos que explicita, superar aquellas concepciones reduccionistas y simplistas sobre la conflictividad social, según las cuales la mayoría de los conflictos se reduciría a demandas de índole exclusivamente material o pecuniario. En tal sentido, como observa lúcidamente Casuso:

La interpretación de tales deficiencias simplemente como una necesidad de recursos materiales que podría satisfacerse mediante la aplicación de ciertas políticas de redistribución representaría, según hemos visto, una imposición categorial que contradice los principios elementales de la deliberación democrática y de una autocomprensión autónoma (...) y deforma tendenciosamente lo que las personas podrían legítimamente esperar y exigir de la sociedad y del Estado (Casuso, 2014, p. 81).

2. La aplicación del enfoque basado en derechos humanos en el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025

Una de las más recientes e importantes políticas públicas en materia de derechos humanos del país es el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025, aprobado a través del Decreto Supremo N° 009-2021-JUS, cuya elaboración —si bien fue conducida por la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH)— es producto de un destacable e intenso trabajo conjunto en el cual

participaron un total de 132 instituciones públicas, gremios sociales, organizaciones indígenas y organizaciones de la sociedad civil organizada (2021, p. 9).

La importancia del mencionado Plan Nacional de Acción, además del hito que implicó su elaboración en términos de articulación interinstitucional y participación multiactor, radica principalmente en incorporar los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas (adoptados por el Consejo de Derechos Humanos a través de su Resolución 17/4 de 2011) y otros estándares internacionales sobre la materia en las políticas públicas del país, en especial el cumplimiento de la debida diligencia empresarial, que consiste en “el proceso que deben llevar a cabo las empresas para identificar, prevenir, mitigar y explicar cómo abordan estos impactos negativos reales y potenciales en sus propias actividades, su cadena de suministro y otras relaciones comerciales” (OCDE, 2018, p. 17).

En este sentido, consideramos significativo que el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos haya reconocido explícitamente que la conflictividad social constituye un reto para el ejercicio de los derechos humanos en el país, enfatizando que esta “es amplia, compleja e histórica; sus causas son de carácter estructural y conllevan un grave riesgo para los derechos humanos” (MINJUSDH, 2021, p. 52).

En dicho orden de ideas, uno de los principales aportes del Plan Nacional de Acción es reconocer la necesidad apremiante de una política pública específica para la mencionada “debida diligencia empresarial”, que se reconoce en la necesidad de contar con normas que aborden temas como la responsabilidad de las empresas por incumplimientos, garantías de no repetición de vulneraciones de derechos humanos, entre otras (MINJUSDH, 2021, p. 52).

De este modo, si bien la existencia de un Plan Nacional de Acción donde se aborde explícitamente la debida diligencia empresarial es un significativo avance para promover que las empresas realicen estudios de impactos en los derechos humanos y adopten las medidas consecuentes para prevenir y mitigar oportunamente las vulneraciones de derechos humanos que sus actividades (directa o indirectamente) pueden ocasionar, es necesario avanzar también en un marco normativo regulatorio que prevea tanto sanciones como incentivos para las empresas ante los incumplimientos de tales obligaciones. Como menciona lúcidamente Cortina, “no basta con que las empresas asuman voluntariamente su responsabilidad corporativa y hagan un triple balance económico, social y medioambiental. Es necesario que (...) **lo hagan como una obligación de justicia básica, no como una opción voluntaria**” (resaltado nuestro) (2010).

Ahora bien, a pesar de que constatamos que varios de los objetivos y actividades del Plan de Nacional de Acción están relacionados a la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en diversos contextos y procesos, consideramos pertinente citar la actividad 76 del Objetivo N° 2 (Asistencia técnica a las empresas para la observancia de los derechos humanos en sus actividades empresariales), actividad que consiste en “Establecer un programa de capacitación en materia de protección de los derechos humanos en el marco de situaciones de conflictividad social”. Dicha actividad resulta especialmente importante en la medida que reconoce explícitamente que resulta necesario **“desarrollar una cultura de diálogo para la paz social y el respeto de los derechos humanos** en el marco de las actividades empresariales, **reconfigurando así las relaciones con los entornos sociales”** (resaltado nuestro) (MINJUSDH, 2021, p. 85).

A modo de conclusión

La aplicación del enfoque basado en derechos humanos en los procesos de transformación de los conflictos sociales, nos interpela —en primer lugar— a reconocer una doble justificación (instrumental e intrínseca) para su utilización. Una *justificación instrumental* en tanto reconocemos su importancia como instrumento ineludible para la transformación de dichos conflictos (posibilitando abordar las causas subyacentes de estos), y una *justificación intrínseca* en tanto conlleva directamente la defensa, promoción y restitución de derechos humanos (fin superior de la sociedad y el Estado).

En segundo lugar, la utilización del mencionado enfoque nos posibilitará contar con un instrumento específico basado en principios constitucionales y estándares internacionales, que logre cotejar —en la práctica cotidiana de la gestión y/o transformación de los conflictos sociales— los diversos modelos teóricos que se han ido planteando durante las últimas décadas en materia de justicia social y políticas de reconocimiento, lo que configurará un marco teórico comprensivo para el análisis de la conflictividad social que tome en cuenta las particularidades de los complejos procesos socioeconómicos y políticos existentes en el país y sus dinámicas internas.

Finalmente, la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en los procesos de transformación de conflictos posibilitará, a partir de las acciones iniciales que hemos planteado y los indicadores de seguimiento que se vayan proponiendo, un cambio progresivo en los roles de los propios actores de los conflictos. Así, los actores pertenecientes a las instituciones públicas serán más conscientes de su irrenunciable rol tuitivo y sus consecuentes obligaciones específicas de protección de los derechos humanos fundamentales; los actores pertenecientes

a los gremios sociales serán más conscientes de la importancia de su participación efectiva y proactiva en la transformación de los conflictos sociales desde el ejercicio de los denominados “derechos de acceso” (acceso a la información, participación ciudadana y acceso a la justicia) a través de lo cual se sentirán verdaderos copartícipes del proceso de configuración e implementación de políticas públicas; y los representantes de las empresas serán conscientes de sus obligaciones específicas relacionadas a los impactos de sus actividades en el ejercicio de los derechos humanos de las personas.

Referencias

- Berisso, D., y Giuliano F. (2015). La educación como práctica de la convivialidad. Una conversación intercultural con Raúl Fornet-Betancourt:entrevista. *Revista del Cisen Tramas/Maepova*, 3 (1), 139-151. <https://oaji.net/articles/2020/7304-1588090299.pdf>
- Bregaglio, E., Constantino, R. y Chávez, C. (2014). *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Perú. El Plan Nacional de Derechos Humanos y las experiencias de planes regionales en derechos humanos*. Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Konrad Adenauer Stiftung. <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/110675>
- Casuso, G. (2014). Una propuesta para el análisis de los conflictos sociales en términos de deliberación, agencia y reconocimiento. El caso de la minería en el Perú. En C. Del Mastro (Ed). *Desafíos éticos de los negocios* (pp. 65-86). Universidad del Pacífico. <https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/981/CON15.pdf?sequence=5>
- Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales. (2000). *Observación General N.º 14. “El derecho al disfrute más alto posible de salud” (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)* (E/C.12/2000/4). Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf>
- Comisión de la Verdad y la Reconciliación. (2003). *Informe Final :Conclusiones generales*. <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VIII/CONCLUSIONES%20GENERALES.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (15 de septiembre de 2018). *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos (OEA/Ser.L/V/II)*. Organización de Estados Americanos. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasyPublicasDDHH.pdf>
- Constitución Política del Perú [Const.]. (1993). <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>
- Cortina, A. (4 de febrero de 2010). *Empresa y Derechos Humanos*. El País. https://elpais.com/diario/2010/02/04/opinion/1265238005_850215.html

- Defensoría del Pueblo Perú. (14 de diciembre de 2021).  #EnVivo 4.º Foro, 2021 “Perú en Diálogo: conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos” 4.º [Vídeo]. Facebook. <https://fb.watch/ecxQkQ2hEB/>
- Escobar, A. (2018). El concepto de “eticidad democrática” de Axel Honneth como espacio de realización de la libertad. *Astrolabio. Revista internacional de filosofía*, 22, 8 – 24. <https://raco.cat/index.php/Astrolabio/article/view/341989/433041>
- Etxeberría, X. (2004). El lugar del diálogo en la gestión positiva de los conflictos y el caso vasco. Un estudio en el marco de las “Investigaciones sobre paz y conflictos”. En G. Bilbao, X. Etxeberría, I. Sáez de la Fuente, y F. J. Vitoria. *Conflictos, violencia y diálogo. El caso vasco* (pp. 31 - 93). Universidad de Deusto.
- Luque, R. (2007). Atisbos conceptuales sobre la realidad de los conflictos sociales en el Perú. En F. Reátegui (Coord.). *Conflictos sociales y respuestas del Estado: del orden interno a la protección de derechos* (Política y Gobierno N°1) (pp. 37 - 45) . Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP). https://idehpucp.pucp.edu.pe/images/publicaciones/conflictos_sociales_y_respuestas_del_estado.pdf
- Decreto Supremo N° 004-2021-JUS, Decreto Supremo que crea el Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos. (22 de abril de 2021). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-crea-el-mecanismo-intersectorial-para-la-decreto-supremo-n-004-2021-jus-1946184-4>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (11 de junio de 2021). *Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021–2025: Informe*. <https://www.gob.pe/es/i/1959312>
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación al desarrollo*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf>
- OCDE. (2018). *Guía de la OCDE de la debida diligencia para la conducta empresarial responsable*. <https://mneguidelines.oecd.org/Guia-de-la-OCDE-de-debida-diligencia-para-una-conducta-empresarial-responsable.pdf>
- Resolución de Secretaría de Gestión Social y Diálogo N.º 008-2021-PCM-SGSD. (7 de agosto de 2021). <https://www.gob.pe/es/l/2067269>
- Sentencia del Tribunal Constitucional (Perú) [STC]. Expediente N.º 0009-2018-PI/TC (2 de junio de 2020) <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00009-2018-AI.f?fbclid=IwAR2f6Bc0ZjUdqhjuxvwvXe7SGpPYRkFDcSg98ts1N514CvJUwgyeWVANupc>
- Tubino, F. y Flores, A. (2020). *La interculturalidad crítica como política de reconocimiento*. Pontificia Universidad Católica del Perú.