



Ataques a Defensorías y
Estados Excepcionales

CONGRESO VIRTUAL FIO + RINDHCA

ATAQUES A DEFENSORÍAS Y ESTADOS EXCEPCIONALES



Federación Iberoamericana
del Ombudsman



Con la colaboración de:



Funded by
the European Union



DEFENSOR
DEL PUEBLO

© FIO 2021

© RINDHCA 2021

© Defensor del Pueblo de España 2021

© Unión Europea 2021

© Instituto Danés de Derechos Humanos 2021

Diseño: Laura Valls Poveda

Maquetación: Trébede Ediciones, S.L.



CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
15 DE DICIEMBRE: reuniones técnicas	10
Reuniones de las Redes Temáticas FIO	12
Red de Mujer	13
Red de Niñez y Adolescencia	20
Red ComFIO	26
Red de Migración y Trata	31
Red de Medioambiente	38
REUNIONES DE LOS GRUPOS TEMÁTICOS RINDHCA + FIO	43
Ataques a INDH	44
Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	49
Empresa minera y derechos humanos	54
Personas campesinas, indígenas y afrodescendientes en ruralidad	58
Seguridad privada y derechos humanos	63
16 DE DICIEMBRE: Congreso FIO + RINDHCA «Ataques a Defensorías y Estados Excepcionales»	68
Panel: Los ataques a Defensorías e INDH	69
Conferencia magistral El papel de la CIDH en tiempos del COVID	89
Panel: Estados Excepcionales. Presentación del Informe FIO 2020	91
Sesión de clausura	102
Conclusiones	117



Ataques a Defensorías y
Estados Excepcionales

INTRODUCCIÓN



Desde que el 10 de diciembre de 1948 fuera proclamada la Declaración Universal de los Derechos Humanos en la Asamblea General de la ONU celebrada en París, se ha recorrido ya un largo camino (no exento de dificultades) en la lucha por la salvaguarda y defensa de los derechos humanos. Dado el carácter «Universal» de la declaración, desde muy pronto se hizo evidente la necesidad de crear instituciones de carácter nacional, con la intención de conseguir generar un proceso dinámico real a favor de la protección y el desarrollo de los derechos humanos.

Este proceso de institucionalización nacional fue lento y progresivo, pues la conformación de este tipo de organismos varía —como es lógico— entre los distintos países, ya que su implantación depende de las circunstancias histórico-políticas que son propias de cada nación, y de su legislación específica. Para el ámbito geopolítico que nos ocupa, dentro del área ibérica no fue hasta 1975 que se creó en Portugal el Proveedor de Justiça, en 1981 el Defensor del Pueblo de España y en 1998 el Raonador del Ciudadà de Andorra. En el entorno americano fue Puerto Rico el primer país en dotarse una entidad de este tipo (Procurador del Ciudadano, 1977), seguido de Guatemala (Procurador de los Derechos Humanos, 1985), si bien la mayoría de los países iberoamericanos adoptaron la institución a lo largo de la década de los 90 del siglo pasado.

En junio de 1994, con ocasión de una reunión celebrada en San José de Costa Rica a la que asistieron las distintas Defensorías de la región

americana y el Defensor del Pueblo de España, se llegó a la conclusión de que era necesario crear una entidad que coordinase la cooperación horizontal entre todas las Defensorías del Pueblo de los distintos países iberoamericanos.

Poco después, en diciembre de aquel mismo año, se promulgó la Declaración de Madrid, documento que no solo sentó las bases de la futura creación de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) sino que esbozó, por primera vez, un programa ambicioso de capacitación de derechos humanos a nivel iberoamericano.

Por fin, en abril de 1995, en la ciudad guatemalteca de Antigua, se celebró una reunión para consensuar los principios básicos de esta Federación, que serían finalmente incorporados a sus Estatutos, cuya sanción tuvo lugar en agosto de 1995 en Cartagena de Indias (Colombia): nació FIO (Federación Iberoamericana del Ombudsman).

Esta misma línea, la cooperación entre las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de los distintos países americanos, se siguió impulsando y se demostró que era imprescindible establecer sistemas de cooperación vertical entre las distintas instituciones supranacionales dedicadas a la defensa de los derechos humanos. Así, en 1999, se convocó la Primera Reunión de Instituciones Nacionales del Continente Americano en Tegucigalpa (Honduras) donde se estableció el compromiso de crear una Red de Instituciones Nacionales de la región constituidas



de conformidad con los Principios de París. Un año después, en Ciudad de México, se adoptó el Acta de Creación de la Red, firmada por los representantes de las Instituciones Nacionales de Argentina, Bolivia, Canadá, Ecuador, Honduras y México: nació así RINDHCA (Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Continente Americano) que forma parte de la estructura de representación regional de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) en la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI). RINDHCA es la cuota americana en la más amplia asociación internacional de INDH de todo el mundo, que trabaja en estrecha cooperación con la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). RINDHCA tiene como objetivos promover una cultura de respeto de los Derechos Humanos, fortalecer el reconocimiento y el cumplimiento de los compromisos internacionales de los Estados en esta materia, contribuir al desarrollo democrático y a la vigencia de derechos fundamentales como columnas fundamentales del Estado de Derecho, fortalecer a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos existentes y apoyar el establecimiento de otras nuevas en consonancia con los Principios de París.

Ambas instituciones (FIO y RINDHCA), además de sus objetivos específicos comparten otros, como son promover una cultura de respeto de los derechos humanos y apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.

Ya desde el primer Congreso de FIO, que tuvo lugar en abril de 1996 en la ciudad mexicana de Querétaro, se puso de manifiesto la necesidad de que los distintos Defensores iberoamericanos dispusieran de un foro adecuado donde reunirse para intercambiar experiencias, apoyarse mutuamente y fortalecer la cultura de los derechos humanos en los países iberoamericanos.

Se estableció la tradición de celebrar congresos anuales, de los que hasta el año 2020 FIO había celebrado veinticuatro. Cada uno de ellos ha presentado la particularidad de estructurarse a través de un hilo conductor que caracteriza las sesiones. En el segundo Congreso celebrado en la ciudad española de Toledo (1997) los temas principales fueron: «Los derechos económicos, sociales y culturales ante las instituciones que componen la Federación Iberoamericana» y «Los derechos fundamentales y las poblaciones indígenas en América Latina». A modo de ejemplo citaremos los dos últimos: en 2018 el eje del XXIII Congreso celebrado en Andorra la Vella fue «El derecho a una vivienda digna» y en la edición de 2019, que tuvo lugar en Rio de Janeiro, el asunto central fue «La violencia de género y la igualdad».

El año 2020, ha sido un año de profundos retos regionales y globales, nadie puede dudarlo. La humanidad ha sufrido, y sigue sufriendo cuando se redactan estas líneas, si bien la llegada de las vacunas abre una ventana de esperanza, el azote de la pandemia provocada por la COVID-19. Las consecuencias no solo han sido sanitarias, sino que



han afectado a todos los aspectos de la sociedad y también al de los derechos humanos. Los gobiernos han aplicado medidas excepcionales (la situación también lo es) que atañen a derechos fundamentales como, entre otros, la libertad de movimiento y el derecho de manifestación y reunión. Las INDH han ejercido en estas adversas circunstancias su papel de vigilancia y control y esto las ha colocado en una posición de mayor vulnerabilidad ante los gobiernos.

Que el Poder (con mayúsculas) por su propia naturaleza tiende a ser absoluto, es una de las lecciones que la humanidad ha aprendido a lo largo de su historia. Por eso la civilización ha intentado desarrollar instituciones que protejan a los ciudadanos de las tentaciones de abuso que son inherentes al ejercicio del mando. Las INDH juegan en este aspecto un papel esencial pues, si bien no son instituciones políticas, se sitúan en el área de «lo político», ya que trabajan en el campo del control de los presuntos abusos que pudieran ocurrir por parte de los poderes públicos.

Ante una coyuntura excepcional la vigilancia también ha de serlo, y esto ha provocado reacciones desmesuradas por parte de algunos gobiernos, así como una cierta falta de comprensión por una parte de los ciudadanos, pues muchos de ellos entienden con dificultad que ante una circunstancia excepcional se extreme el celo en la defensa de derechos que perciben en el momento actual como «menos importantes»; en muchos casos no son conscientes de que cuando se

pierde un derecho es muy difícil recuperarlo y las medidas excepcionales adoptadas han limitado una buena cantidad de ellos.

La labor de las oficinas de Ombudsman como «voz de la conciencia» del poder y la ciudadanía las ha colocado en una posición ingrata, hasta el punto de generar en algunos casos incompreensión y antipatía. Esto ha provocado que algunas administraciones hayan aprovechado para intentar socavar la credibilidad y las facultades de las distintas INDH; en algunos casos se podría decir que los gobiernos «estaban esperando» el momento propicio para redoblar sus ataques, pues la presión nunca ha dejado de estar presente. Fruto de esta tirantez, se ha podido constatar que las oficinas de Ombudsman de El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Ecuador, Bolivia, Perú y Haití, han sufrido ataques preocupantes, solicitudes de dimisión, campañas de desprestigio de los jefes de gobierno con la utilización de los medios de comunicación y de las redes sociales como instrumento para conseguir sus objetivos, así como (en el más alto grado de expresión de la tensión Poder/INDH) ataques violentos.

Ante este panorama, ni FIO ni RINDHCA podían permanecer impasibles, pues hacerlo hubiera significado una flagrante dejación de sus funciones. Se hacía necesario dar una respuesta, alzar la voz ante una situación a todas luces injusta y, en muchos casos, inquietante. Se aproximaba el momento de la celebración del congreso anual de FIO y se consideró —con la clara intención de transmitir una imagen de unidad y fortaleza— que



este debería ser conjunto con RINDHCA. Por otra parte, siguiendo la tradición de articular las sesiones mediante un hilo conductor, este no podía ser otro que «Ataques a Defensorías y Estados Excepcionales», lema que refleja a la perfección el momento que atraviesan las distintas INDH y el peligro que acecha a la salvaguarda de los derechos humanos en el área responsabilidad de ambas instituciones.

Las restricciones en los derechos de libertad de movimiento y reunión —además de un elemental ejercicio de prudencia— hacían inviable la celebración presencial del congreso; pero este no podía dejar de tener lugar, dada la gravedad del momento y de los hechos que se estaban produciendo. Ambas redes, FIO y RINDHCA, se adaptaron rápidamente al reto y emprendieron el primer congreso virtual iberoamericano, que reunió a representantes de más de 20 países.

Las incertidumbres eran muchas. Por desgracia —aunque esta expresión pueda resultar paradójica— nos hemos acostumbrado durante estos meses al empleo de la tecnología como sustitutivo de las reuniones presenciales. Esto no era algo nuevo, pues la celebración de reuniones virtuales estaba empezando a resultar «moneda común» en las relaciones sociales, en especial en el mundo de la empresa, pero conectar a una gran cantidad de personas de forma simultánea generaba dudas más que razonables. A estas inseguridades se añadía la de la repercusión que pudiera tener el congreso, de qué manera iba a ser recibido por el

público la celebración de un acto con estos condicionantes, si la asistencia iba a estar acorde con la importancia de los asuntos que se pretendían tratar, etc.

Sin embargo, a pesar de todo, hoy podemos decir que el congreso fue un éxito, pues contó con más de 400 participantes de todo el mundo, demostrando así que existe una sincera preocupación por ampliar y fortalecer la cultura y los valores de los derechos humanos en el mundo.

El objetivo de la presente publicación es transmitir los contenidos del congreso. No será esta una obra académica *sensu stricto*, si bien se incluirán los textos originales de algunas de las ponencias presentadas; intentaremos más bien resaltar las ideas principales que subyacen en las intervenciones de los distintos congresistas. Se tratará, por tanto, de un análisis subjetivo pero, en aras de la objetividad y aprovechando que esta va a ser una publicación electrónica, se incluirán los enlaces a las distintas sesiones, para que el público interesado pueda conocer de primera mano el contenido de las intervenciones y, en su caso, valorar si nuestra visión ha sido la correcta. Por razones obvias nos faltará describir el ambiente, las relaciones personales y los intercambios de experiencias que son propios de estos actos cuando se celebran de manera presencial.

La estructura del libro seguirá de forma diacrónica la del programa del congreso. Si bien algunos contenidos tuvieron lugar de manera sincrónica,



una vez más la tecnología acude en nuestra ayuda, lo que nos ha permitido recuperar las intervenciones de las Redes Temáticas y analizarlas de manera más sosegada.

Desde FIO y RINDHCA tenemos la ilusión de que esta publicación esté a la altura del esfuerzo realizado por la organización, los ponentes y los asistentes, así como también que seamos capaces de reflejar la importancia de los asuntos tratados, en la esperanza de poder contribuir al desarrollo de la cultura y los valores de los derechos humanos en el mundo.

Augusto Jordán RODAS ANDRADE
Presidente de la Federación
Iberoamericana del Ombudsman (FIO)

José Apolonio TOBAR SERRANO
Secretario General de la Red de
Instituciones Nacionales para la Promoción
y Protección de los Derechos Humanos
del Continente Americano (RINDHCA)



Ataques a Defensorías y
Estados Excepcionales

15 DE DICIEMBRE: REUNIONES TÉCNICAS



Con las reuniones de las redes y los grupos temáticos dieron comienzo las actividades del congreso. La jornada de apertura tuvo como epicentro las reuniones de las cinco Redes Temáticas FIO y los Grupos Temáticos RINDHCA+FIO que, además de abordar cuestiones específicas de cada una de sus áreas de trabajo, también analizaron el impacto de la COVID-19 en cada una de ellas.

¿Qué son las redes y los grupos temáticos?

Las redes y los grupos temáticos son órganos técnicos y conforman un espacio vivo de intercambio, cooperación e investigación. El Consejo Rector de FIO y el Comité Coordinador de RINDHCA aprueban las líneas de trabajo y sus actividades, que después son desarrolladas en cada uno de sus ámbitos de actuación. Las redes y grupos de trabajo son el espacio de encuentro, intercambio y aprendizaje de los comisionados, técnicos servidores y colaboradores de las oficinas de Ombudsman.



Ataques a Defensorías y
Estados Excepcionales

REUNIONES DE LAS REDES TEMÁTICAS FIO



Red de Mujer

Para acceder al contenido de la sesión:

https://youtu.be/9Q60I_h0oLg

La Red de Mujer tiene como función principal la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres desde una perspectiva de género. Las funciones de la red incluyen desde proponer políticas, estrategias y programas legales y sociales, hasta elaborar metodologías de actuación.

Por fortuna, desde hace ya varios años, los temas relacionados con la mujer y los derechos humanos despiertan un interés creciente. Una buena muestra de ello es la más que notable presencia de público (casi 40 personas) que asistió a la reunión de la Red de Defensorías de Mujeres de FIO que, desde su creación en el año 1997, se esfuerza por conseguir el reconocimiento y la protección de los derechos humanos de las mujeres en el mundo.

El debate, moderado por Julia Hernández, adjunta al Ararteko (País Vasco, España) y coordinadora general de la Red de Mujer, comenzó con una primera intervención a cargo de Augusto Jordán Rodas Andrade, procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala y presidente de FIO, que animó a perseverar en el trabajo de la red y puso de relieve la importancia del uso de la tecnología como herramienta de comunicación en estos momentos de crisis.

Después de las presentaciones de rigor, todas las participantes estuvieron de acuerdo en poner en valor la gran labor realizada por José Raúl Montero quien, al cesar en su cargo como procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (México), tuvo que abandonar sus trabajos en la red.

Entrando ya en materia, se presentó el Informe Anual 2020. Como no podía ser de otra manera, la pandemia trastocó los ambiciosos objetivos propuestos en la reunión de Rio de Janeiro de 2019, de tal forma que pronto resultó evidente que no iba a ser posible cumplir con todos los compromisos acordados. Para hacer frente a la nueva coyuntura, en el mes de junio se reunió el equipo coordinador para reformar el plan de trabajo y adecuarlo así a la situación creada.

Cada una de las responsables regionales tomaron la palabra para exponer sus respectivos



informes. El balance, dadas las circunstancias, fue positivo. Para el caso europeo, Beatriz Barrera, de la Defensoría del Pueblo de Canarias (España) y coordinadora de la red europea, señaló que, a pesar de las dificultades, fue posible realizar un informe sobre la realidad del colectivo trans. En este sentido, y para el caso español, dicho informe puso de manifiesto la urgencia de una homogeneización normativa nacional, pues cada una de las comunidades autónomas en que está dividido administrativamente el país dispone de normativas particulares, en algunos casos contradictorias. También se hizo hincapié en la necesidad de realizar campañas de sensibilización hacia los problemas específicos de dicho colectivo, y el papel esencial que han de jugar las Defensorías. Otros objetivos cumplidos fueron los esfuerzos en la línea de la profundización en el uso del lenguaje inclusivo, la elaboración de un cuadernillo sobre la situación de los derechos de las mujeres mayores y se insistió sobre lo importante que es ser más activas en la participación en las redes sociales.

Desde la sección del Cono Sur su coordinadora, Alejandra García, de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina, hizo un balance de su actuación durante el año 2020. Trabajaron sobre la lucha de la violencia de género y las dificultades que existen en la implementación efectiva de las leyes que protegen a las mujeres. También fueron analizados aspectos relativos al desempleo de la mujer y, en especial, se profundizó en la necesidad de eliminar la brecha salarial hombre/mujer en el mundo laboral.

Elisa Arévalo, de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador y coordinadora de la Red para América Central, recalcó las muchas complicaciones que han surgido por la COVID-19, en especial en su propio país, donde la Procuraduría ha sufrido (y sufre) incesantes ataques por parte del Gobierno.

Verónica Aguilar, de la Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (México) —que ejerce el papel de coordinadora para América del Norte en funciones debido a la baja de José Raúl Montero— indicó que, durante el año 2020, fue posible constatar un aumento de los casos de violencia familiar y de género en México fruto del confinamiento, apuntado la necesidad de hacer un trabajo de prevención y concienciación orientado a la población masculina para evitar, en la medida de lo posible, que estos casos se repitan.

Como síntesis de las diferentes intervenciones, la coordinadora general propuso la realización de un informe global, conjuntando los distintos informes regionales.

El siguiente punto que se abordó en la reunión fue la evaluación de las expectativas para 2021. Desde la coordinación general se advirtió de la necesidad de elaborar planes de actuación realistas que, debido a la situación actual, no pueden ser demasiado ambiciosos. También subrayó que es preciso compartir los planes de trabajo específicos de cada región, para intentar llevar a cabo una labor global lo más coordinada posible.



Se llegó a la conclusión de que es imprescindible que para el año 2021 la red haga un esfuerzo por poner de relieve el retroceso de los derechos humanos de las mujeres provocado por la actual crisis. En este sentido, el incremento exponencial de la violencia hacia las mujeres fruto de la pandemia es un asunto esencial. Se identificaron como principales causantes de dicho incremento las medidas de confinamiento domiciliario, puesto que la mayoría de la violencia contra las mujeres tiene lugar en los hogares.

el incremento exponencial de la violencia hacia las mujeres fruto de la pandemia es un asunto esencial

Desde la red europea se propuso elaborar un plan basado en 4 puntos. El primero sería trabajar sobre la prevención y la educación en la infancia y la adolescencia, en especial en las redes sociales, asunto que es preocupación común a todas las secciones regionales de la red. También es necesario realizar un análisis de los Puntos de Encuentro Familiar. Los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) son centros destinados a favorecer el derecho de los/las menores a relacionarse con sus progenitores. Son lugares físicos idóneos, neutrales y seguros concebidos para facilitar el régimen de visitas

de los/las menores con sus familias cuando existe una sentencia, auto judicial o resolución administrativa que haga necesaria la intervención de este recurso para el cumplimiento del régimen de visitas. Dada la importancia de los PEF, se planteó que es preciso una evaluación de los mismos. En tercer lugar, hay que subrayar la importancia de conseguir la homogeneización del concepto de víctima, pues los países mantienen distintas regulaciones sobre este asunto y se hace necesaria una reglamentación común. Por último, es esencial conseguir que todos aquellos miembros del estamento judicial que hayan estado inmersos en procesos de violencia de género o ataques contra la libertad sexual sean inhabilitados para entender de este tipo de asuntos.

Todas las participantes estuvieron de acuerdo en orientar su trabajo siguiendo estos puntos, al que se añadió realizar un informe específico sobre el retroceso global de los derechos de las mujeres a causa de la COVID-19, que correrá a cargo de la coordinadora general de la red. Como equipo de apoyo para la realización de dicho informe se postuló a Mariana Giorgetti, de la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Río Cuarto (Argentina) y a Virginia Fernández, de la Defensoría de Vecinas y Vecinos de Montevideo (Uruguay).

La metodología a emplear para profundizar sobre estos puntos serán las reuniones trimestrales virtuales y se insistió en la necesidad de compartir los datos de las diferentes regiones, para poder presentar un informe conjunto lo más documentado



Foto: Fizkes

posible. También se llegó al acuerdo de elaborar una declaración por parte de la Red de Mujer para presentarla a la Asamblea General de FIO.

El último asunto tratado fue el de la elección del equipo coordinador. Desde la coordinación general se sugirió, por la situación creada, mantener el equipo actual, a excepción de la red de América del Norte, pues la vacante que se ha producido por el cese en sus funciones de José Raúl Montero

ha de cubrirse. Es responsabilidad de esa región proponer un candidato y queda pendiente una reunión entre dichas representantes para proponer una candidatura de consenso.

Emplazadas para una inminente reunión destinada a preparar la declaración que se presentará a la Asamblea General de FIO, y con el compromiso renovado de luchar por los derechos de las mujeres, se levantó la sesión.



Declaración ante el I Congreso Virtual FIO + RINDHCA de la Red de Defensorías de la Mujer

Ante la situación actual que todos y cada uno de los países está viviendo no podemos ni queremos, hacer una reflexión en torno al género y el COVID-19. Sabiendo de antemano que estos nos están influyendo de una manera u otra, no solo a nuestros países, sino también de forma individual a cada una de nosotras, no es menos cierto que las mujeres, una vez más, nos enfrentamos ante dificultades añadidas por nuestra condición de mujer. Como bien ha apuntado algunos organismos tanto nacionales como internacionales —entre ellos cabe señalar los informes y recomendaciones de ONU-MUJERES— esta pandemia tiene no solo una dimensión sanitaria, grave sin duda, sino una dimensión que va más allá: política, social y económica.

Así ha sido publicado por un informe del Fondo de Población de las Naciones Unidas en el que señala que los brotes de enfermedad afectan a hombres y mujeres de manera diferente y que las pandemias empeoran las desigualdades a las que se enfrentan mujeres y niñas. Es necesario ante ello conocer el alcance del impacto de género e incorporarlo en las respuestas que se articulen desde los distintos gobiernos. Características tales como:

- Sobrecarga del trabajo sanitario y de servicios esenciales (las mujeres representan el 70% del personal sanitario y son mayoría en sectores

del comercio de alimentación y de los servicios de limpieza hospitalaria y de residencias).

- Centralidad de las tareas de cuidados: las mujeres siguen realizando la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidados, no solo remunerado, sino de aquel que supone la mayor parte: el no remunerado y sin el cual la respuesta institucional no solo hubiera sido complicada, sino que en algunos casos inexistentes.
- Las mujeres sufren mayor precariedad y pobreza laboral aún en situaciones de normalidad e incluso de bonanza económica. Por tanto ante la más que segura crisis económica, si no se arbitran respuestas que tengan en cuenta la transversalidad de género, se verán aún más vulnerables (sobre todo mujeres jóvenes, con baja cualificación, migrantes). Además hay que tener presente que los factores que sin duda se verán más afectados son altamente feminizados (como por ejemplo el turismo o la hostelería)
- Aumento del riesgo de violencia de género. Durante la pandemia las mujeres y niñas pueden encontrarse en mayor riesgo de sufrir violencia de pareja y otros tipos de violencia doméstica debido a un aumento de la tensión en el hogar.
- En esta situación que nos encontramos el acceso a los derechos sexuales y reproductivos, para las mujeres, cobra especial significado, por razones obvias. Por ello, en esta pandemia



deben asegurarse el ejercicio de dichos derechos, declarando los distintos dispositivos de atención como «servicios esenciales» de tal manera que el acceso a la anticoncepción; a la interrupción del embarazo, según (la normativa vigente), a los servicios obstétricos, etc., sean garantizados por los poderes públicos en condiciones (coordinadas) de salud y seguridad.

Es cierto, y así hay que reconocerlo y ponerlo en positivo que organismos internacionales, estados e instituciones públicas y privadas han implementado actuaciones encaminadas a luchar contra la enfermedad y sus efectos tanto en la economía como en el mercado de trabajo, pero también no es menos cierto que no son suficientes. Tal y como ha manifestado y recalcado el propio Secretario General de la ONU, Antonio Guterres: «debemos combatir el virus por el bien de la humanidad, centrándonos en las personas. Particularmente en las más afectadas: mujeres, personas mayores, jóvenes, trabajadores precarios, pequeñas y medias empresas, el sector informal y los grupos de riesgo».

Es por todo ello exigimos y solicitamos que todos y cada uno de los gobiernos hagan suyas y las lleven a la práctica las cinco acciones recogidas por ONU-MUJERES:

1. Deben asegurar que las necesidades de médicas y enfermeras estén integradas en cada ámbito de las actividades de respuesta. «Como mínimo, significa asegurar que productos de higiene menstrual como compresas y tampones

se encuentren disponibles para las proveedoras de cuidados y personal de primera intervención. Deben formar parte del equipo de protección personal», dice Anita Bhatia, Directora Ejecutiva Adjunta de ONU Mujeres.

2. Asegurar que las líneas directas y los servicios dedicados a las víctimas de violencia doméstica se consideren «servicios esenciales». Ello implica que se mantengan abiertos y que los organismos de seguridad estén concienciados de la necesidad de responder a las víctimas. Pueden seguir el ejemplo de Quebec y Ontario, que han añadido los refugios para mujeres supervivientes a la lista de servicios esenciales.
3. Los rescates y medidas de estímulo deben incluir medidas de protección social que reflejen las circunstancias especiales de las mujeres y reconozcan la economía asistencial. Esto implica asegurar las prestaciones de los seguros sanitarios a quien más las necesitan, además de conceder bajas por enfermedad y/o pagadas a quienes no puedan acudir a su puesto de trabajo debido al cuidado de niños o personas mayores en casa.
4. Los líderes deben encontrar la forma de incluir a mujeres en la toma de decisiones de respuesta y recuperación. Incluir voces de mujeres en la toma de decisiones, tanto a nivel local como municipal o nacional, dará mejores resultados. La respuesta al ébola se benefició de la inclusión de diversos grupos de mujeres.



5. Los responsables políticos deben prestar atención a lo que ocurre en los hogares y apoyar un reparto igualitario de la carga de cuidados entre hombres y mujeres. Es una gran oportunidad para «desestereotipar» los roles de género que están presentes en muchos hogares alrededor del mundo.

La nueva normalidad no puede, de nuevo, dejar de lado a las mujeres y niñas como ha venido ocurriendo a lo largo del tiempo.

La construcción de una nueva realidad no será completa si no somos conscientes que atañe de forma diferente a hombres y mujeres y por ello es necesario tener presente la situación diferente y vulnerable de las mujeres. Es necesario que los

organismos internacionales, nacionales y regionales fortalezcan el enfoque de género tanto en sus análisis como en sus decisiones, fortalezcan los espacios de atención y defensa de los derechos de las mujeres y aseguren la participación igualitaria de las mujeres en los gabinetes de respuesta a la crisis, tal y como ha recogido la OEA y otros organismos, así como que continúen recordando a sus distintos gobiernos lleven a la práctica los acuerdos internacionales (como los señalados en este declaración) que coadyuven a hacer realidad la igualdad entre hombre y mujeres

Como instituciones de derechos humanos el contexto actual nos desafía y compromete, hoy más que nunca en el cumplimiento y garantía de los derechos humanos.



Red de Niñez y Adolescencia

Para acceder al contenido de la sesión:

<https://youtu.be/5khVONy68VQ>

La Red de Niñez y Adolescencia de FIO tiene como objetivos promover la perspectiva de derechos de niñez y adolescencia en el quehacer de las Defensorías como una política colectiva prioritaria de FIO y trabajar articulada y coordinadamente con el fin de contribuir a proteger y promover los derechos de niños, niñas y adolescentes, así como fortalecer la institucionalidad de la protección a la niñez y adolescencia dentro de los ombudsmen miembros de FIO.

La infancia y la adolescencia constituyen un grupo de población que requiere de una atención singular en razón de su especial situación de vulnerabilidad propia de su proceso de desarrollo físico y mental. Esta atención especial debe ser garantizada por las Instituciones de Derechos Humanos, tanto respecto a la asistencia directa que se presta a este sector de la población, como en la defensa de sus derechos e interés superior. A la salvaguarda de dichos derechos se dedica la red desde su constitución en 2011.

La sesión fue moderada conjuntamente por Analía Colombo, coordinadora general de la Red y Rodolfo Succar, coordinador técnico, ambos de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de Santa Fe (Argentina).

Durante ese encuentro se realizó una revisión de las agendas de trabajo en el período de pandemia

y su impacto en los derechos de niños y adolescentes. Entre los temas centrales se mencionó el efecto del encierro en la salud mental e integral y el incremento de los episodios de violencia de los que son víctimas, principalmente en los grupos vulnerables.

Asimismo, se elaboró una declaración por la continuidad del derecho a la educación, con foco en el informe de UNICEF para América Latina y el Caribe, que define la situación como una «catástrofe generacional que tendrá profundas consecuencias para la sociedad en su conjunto».

Tras unos sencillos ajustes técnicos, hizo uso de la palabra Rodolfo Succar, que animó a cada uno de los participantes a comentar la situación de sus Defensorías en este año tan singular. Participaron en esta rueda de intercambio de experiencias representantes de las Defensorías de Argentina,



México, España, República Dominicana, Honduras, Chile y Ecuador, lo que permitió elaborar un mapa de la situación general.

Más allá de las circunstancias particulares de algunos países que pusieron de manifiesto los representantes de Chile (disturbios sociales) y Honduras (azotada por dos tormentas tropicales), se pudo establecer un catálogo de problemas estructurales que se han agudizado con motivo de la pandemia.

En primer lugar, se constató que, debido a las medidas de confinamiento, se produjo una generalizada vulneración del derecho a la educación. Dado que no fue posible la educación presencial, los distintos países optaron por un sistema de educación virtual —*online* o a través de la televisión—. El hecho de que no todos los hogares dispongan de conexión a internet, ordenadores, o incluso televisores, provocó que muchos niños y niñas vieran lesionado su derecho a la educación. Lo que conocemos como «brecha digital» se ha puesto todavía más de manifiesto con motivo de la pandemia y ha sido denunciada por las distintas Defensorías. Asimismo, además de la vulneración del derecho a la educación, la ausencia de la escolaridad generó un impacto negativo en programas de asistencia alimentaria y de protección integral de las niñas y niños que asisten a las escuelas.

Además de la reducción de los fondos para becas, se confirmó una rebaja generalizada de los recursos

presupuestarios destinados a la infancia y la adolescencia, bien porque los gobiernos recortaron los presupuestos, bien porque hubo una disminución significativa de las aportaciones privadas, en especial a los centros de asistencia social que, en algunos casos, se vieron obligados a cerrar.

debido a las medidas de confinamiento, se ha producido una generalizada vulneración del derecho a la educación

También se pudo verificar una vulneración del derecho a la salud. Las restricciones a la movilidad y la saturación de los centros sanitarios hicieron imposible en algunos casos que se pudiera acceder a los tratamientos.

Otro aspecto que merece tenerse en cuenta son las consecuencias psicológicas que trae aparejada la situación de confinamiento, no solo porque los jóvenes han tenido que estar encerrados en sus casas sino que, al haberse suspendido la actividad educativa presencial, hubo una reducción de los contactos sociales y la socialización es un aspecto relevante en personas de estas edades.

Asimismo, se puso de manifiesto el crecimiento de la violencia hacia la infancia y la adolescencia



debido al confinamiento. Este aspecto guarda mucha similitud con el aumento de la violencia de género: al estar más tiempo en casa los problemas de convivencia se hacen más evidentes. Relacionado con ello está el incremento de casos de abuso sexual de los cuales niñas y niños con víctimas.

El asunto de la pobreza infantil también fue tratado en la reunión. La crisis económica desencadenada por la pandemia ha provocado que muchas familias hayan visto significativamente afectado su nivel de ingresos económicos (en algunos casos la afectación ha sido total). El caos burocrático y de gestión ha tenido como consecuencia que las familias vulnerables hayan tenido dificultades mientras se tramitaban las ayudas. Las distintas Defensorías han trabajado sobre este asunto, instando a los gobiernos a una mayor agilidad.

Todos los participantes se mostraron de acuerdo en señalar que garantizar el acceso a la educación es el asunto más importante. A pesar de la situación especial de todos conocida, las distintas Defensorías trabajaron para mantener activos todos los servicios que prestan a la infancia y la adolescencia.

Pero no todo ha sido negativo en el contexto de la pandemia. La virtualidad en las comunicaciones ha tenido como consecuencia un aumento en el número de reuniones, tanto a nivel nacional como, en especial, internacional, lo que ha favorecido el intercambio de experiencias y la coordinación en los trabajos de las distintas Defensorías.

Una vez comprobado que muchos de los problemas fruto de la pandemia que afectan a la infancia y la adolescencia son comunes a todos los países de la red, y que el aspecto educativo es el más relevante, la coordinadora propuso la redacción de una declaración para presentar en la Asamblea General de FIO —que tendría lugar en el marco del congreso 48 horas después—. A tal efecto se presentó un borrador cuyos puntos principales son:

1. Se otorgue prioridad a la planificación flexible del retorno seguro a las escuelas y la continuidad pedagógica para 2021, priorizando como argumento central al interés superior del niño.
2. Se tome esta crisis como oportunidad para innovar y repensar a la educación en su capacidad para restaurar las desigualdades y prepararnos mejor para futuras emergencias.
3. Se solicite el acompañamiento de todo el Sistema de Protección Integral a la labor de las escuelas, para la óptima contención de las niñas, niños y adolescentes y las posibles marcas de traumas que les ha dejado la pandemia.

El contenido del borrador fue aprobado, a la espera de la redacción del texto definitivo que incluirá las posibles sugerencias que se hagan por los componentes de la Red. A tal efecto se distribuyó el borrador, para que pudiera ser analizado más detenidamente y presentar un texto de consenso a la Asamblea General de FIO.



Por último, se abordó el asunto de la renovación del equipo coordinador. Entendiendo que la actual coordinación —a cargo de Analía Colombo, Defensora de la niñez de Santa Fe—, lleva adelante su trabajo de forma ininterrumpida desde hace 4 años, y considerando la importancia de la rotación entre los miembros de la Red, a pedido de la misma se solicita elegir nuevas autoridades para continuar con la planificación del presente año.

Como sucesora en el cargo de coordinadora se propone a Nashieli Ramírez, de la Comisión de

Derechos Humanos del Distrito Federal (México), con la ayuda del equipo saliente, que se compromete a apoyar en la transición. El acuerdo es unánime y todos agradecen el trabajo de Analía Colombo y Rodolfo Succar.

Como ya se ha comentado, la virtualidad facilita la realización de reuniones y, para aprovechar esta inercia, el último acto de la reunión se concretó en la aprobación del establecimiento de encuentros trimestrales y se fijó la fecha del próximo mes de marzo para la primera convocatoria.



Declaración por la continuidad del derecho a la educación

La población de niñas, niños y adolescentes que no asiste a las escuelas debido al COVID-19 es histórica para toda Iberoamérica. Los Estados Nacionales de todo el mundo han cerrado las instituciones educativas ante la emergencia sanitaria, como medida para contener la propagación del virus. No obstante, las políticas educativas de los países buscaron resguardar la continuidad pedagógica, aun sin asistencia a las aulas.

Habiendo transcurrido este año, con la inesperada experiencia de una pandemia en la posmodernidad, es tiempo de analizar lo acontecido, evaluar y planificar de modo flexible para la educación por venir.

Los sistemas educativos deben garantizar el derecho a una educación inclusiva, equitativa y de calidad, según el compromiso asumido con el ODS 4 y la Agenda Educación 2030. Las lecciones aprendidas durante este período deberán posibilitar el desarrollo de un planeamiento educativo capaz de reducir el impacto social de la crisis vivida y preparar sus sistemas para futuras crisis.

Con motivo de la pandemia, la educación formal y no formal de niñas, niños y adolescentes comenzó a impartirse de manera remota y por medios virtuales. Sin embargo, según un informe de UNICEF, un tercio de la población mundial de

niñas, niños y adolescentes en edad escolar no tuvo acceso a la educación a distancia durante el cierre de las escuelas.

Las propuestas de educación a distancia no lograron llegar a la totalidad de estudiantes; afectando el derecho a la educación principalmente de las niñas, niños, adolescentes y sus familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, económica. Esta modalidad de educación se ha realizado sin salvar un obstáculo previo: la brecha digital producto de las desigualdades socioeconómicas del alumnado más desfavorecido. El confinamiento y la suspensión de la actividad docente presencial han agudizado la segregación educativa previa a la pandemia, así como las desigualdades que ya existían con la infancia y adolescencia más vulnerable.

Tal como manifiesta el informe de UNICEF para América Latina y el Caribe se trata de una catástrofe generacional que tendrá profundas consecuencias para la sociedad en su conjunto. La interrupción del aprendizaje y la deserción escolar son preocupantes, porque cuanto más tiempo permanezcan cerradas las escuelas, más difícil será que retornen a ellas la población más vulnerable.

Cabe destacar que para muchas infancias y adolescencias la pérdida de contacto con las escuelas no solo ha afectado a su derecho a la educación, sino también a sus tiempos entre pares, sus rutinas cotidianas importantes para el buen desarrollo



y sus vínculos con referentes capaces de intervenir ante riesgos o consecuencias de ser víctimas de violencias que el confinamiento ha incrementado. Es decir, el cierre prolongado de los establecimientos educativos por la pandemia está afectando al bienestar integral de niñas, niños y adolescentes; fundamentalmente —y como toda crisis— a quienes se encuentren en contextos vulnerables.

Por ello **proponemos** a las autoridades nacionales y subnacionales de Educación de los países que formamos parte de esta Red de Niñez y Adolescencia:

1. Otorgar prioridad a la planificación flexible del retorno seguro a las escuelas y la continuidad pedagógica 2021, priorizando como argumento central al Interés Superior del Niño.
2. Tomar esta crisis como oportunidad para innovar y repensar a la educación en su capacidad para restaurar las desigualdades y prepararnos mejor para futuras emergencias.
3. Trabajar para eliminar la brecha digital que afecta a la población infantil más vulnerable,

propiciando la alfabetización digital en el mundo educativo que capacite a la comunidad educativa para obtener de las TICs su máximo potencial.

4. Solicitar el acompañamiento de todo el Sistema de Protección Integral a la labor de las escuelas, para la óptima contención de las niñas, niños y adolescentes y las posibles marcas de traumas que les ha dejado la pandemia.
5. Generar estrategias que contribuyan a evitar la deserción escolar de las infancias y adolescencias a causa de crisis económicas en los entornos familiares con motivo de la contingencia sanitaria, así como por discriminación de género.
6. Fortalecer los entornos escolares en estructura física, tecnológica y de personal capacitado que permita implementar y ejecutar modelos educativos híbridos para el retorno seguro de las infancias y adolescencias a las escuelas y en su caso para futuras emergencias, asegurando con ello, el derecho a una educación de calidad.



Red ComFIO

Para acceder al contenido de la sesión:

<https://youtu.be/3UNzyPOX9wA>

La red de comunicadores ComFIO, que agrupa a los órganos de prensa y difusión de todas las Defensorías del Pueblo de la región, fue creada para generar una estrategia conjunta e integral de promoción de los derechos humanos en todos los países iberoamericanos.

Destinada a propiciar el intercambio de conocimientos especializados en materia de comunicación social, la Red ComFIO —cuya creación tuvo lugar en el congreso de FIO de 2007 en Lima, Perú— trabaja para optimizar la difusión de los objetivos, funciones y actividades de FIO y favorecer la visibilidad de las instituciones que forman parte de ella.

A la sesión, coordinada por Noemí Rodríguez, de la oficina del Raonador del Ciutadà de Andorra, asistieron representantes de Argentina, Costa Rica, España, Andorra, México, Guatemala, Colombia, República Dominicana y Perú y contó con la asistencia de unos 30 comunicadores de las INDH de la región. Conectividad, redes sociales, medios convencionales y políticas para alcanzar las diferentes audiencias con mensajes de promoción de derechos, fueron los asuntos principales sobre los que giró el encuentro.

Se pusieron sobre la mesa tres grandes retos para las Defensorías a nivel comunicativo: por una parte, insistir en la necesidad de mejorar los niveles de conectividad así como la reducción de la brecha digital, especialmente entre los colectivos más vulnerables; ser canales de transmisión de información veraz y objetiva; y sobre todo, aprender a explicar en positivo: buscar la empatía y gestionar la incertidumbre de forma transversal, con un discurso realista pero que deje el miedo de lado para hacer hincapié en la corresponsabilidad como sociedad y como individuos.

Después de las obligadas presentaciones, el primer punto que se abordó en la reunión fue el del impacto y las consecuencias de la COVID-19 desde el punto de vista de la comunicación. Jorge Sansó De la Madrid, de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe (Argentina) y coordinador de ComFIO para la Región Sur, quiso poner de relieve



la novedosa realidad a la que se han tenido que enfrentar las Defensorías. En este sentido, destacó el enorme desafío que supuso que la mayoría del trabajo tuviera que hacerse de forma virtual, de tal forma que hubo que crear mecanismos nuevos y actuar sobre aspectos en los que nunca se había hecho antes como, por ejemplo, los problemas que surgieron con motivo de las repatriaciones masivas al decretarse los confinamientos. En su opinión, la COVID-19 va a seguir dominando el escenario de la comunicación en 2021 y posiblemente en 2022, por lo que se hace necesario elaborar pautas de comunicación que se adecuen a la nueva situación.

Intervino a continuación José Luis Armendáriz, de la Comisión de Derechos Humanos de Chiapas (México). Para Armendáriz, las nuevas condiciones han acelerado el proceso de desarrollo tecnológico, lo que ha permitido generar nuevos mecanismos de comunicación, si bien los nuevos sistemas pierden cercanía frente a las formas clásicas. Para encarar este reto hay que crear directrices comunicativas frente a la nueva realidad para orientar a las Defensorías, empezando por una evaluación de su nivel de conectividad, pues es fundamental disponer de unos buenos sistemas que faciliten el trabajo *online*. Propone elaborar un documento para presentar al Consejo Rector con esta propuesta de evaluación, así como confeccionar un corpus de buenas prácticas para la comunicación en momentos de crisis.

De la misma opinión es Catalina Canal, de la Defensoría del Pueblo de Colombia, quien señaló

que desde su país hicieron un esfuerzo por adaptarse a las nuevas circunstancias: potenciaron los canales digitales y elaboraron un formulario *online* de reclamaciones, así como incrementaron su presencia en redes sociales. La triste realidad por la que atravesamos ha abierto nuevas oportunidades de comunicación, que deben ser aprovechadas por las INDH.

Por su parte Marcos Montiel, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México señaló que en su país incrementaron el uso de las redes sociales y celebraron numerosos *webinars* sobre derechos humanos. En su intervención quiso hacer hincapié sobre el incremento en los casos de violencia de género provocado por las medidas de confinamiento domiciliario. Dicho aumento (que más allá del fenómeno mexicano cree que es aplicable a todos los países de la región) obligó a las Defensorías a elaborar nuevas pautas de actuación, como las mediaciones *online*. Quiso también señalar la importancia de denunciar lo que conocemos como «brecha digital» y su especial incidencia en la enseñanza.

Rosanna Morillo, del Departamento de Comunicación del Defensor del Pueblo de la República Dominicana, señaló que desde su país se hizo un esfuerzo por incrementar la comunicación a través de las Redes Sociales, en un intento por luchar contra las *fake news*; también se denunciaron *online* las violaciones de derechos. En su opinión, una de las lecciones que se pueden extraer de estos momentos tan difíciles en el ámbito de la



comunicación es que hay que redoblar los esfuerzos para potenciar la presencia de las Defensorías en las redes sociales y poner en valor los canales oficiales para luchar contra los bulos.

A continuación, intervino Eduardo Antonio Raimondo, de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Tucumán (Argentina), quien puso sobre la mesa un nuevo enfoque en el debate. Desde el punto de vista de la comunicación, hasta el momento ha predominado una tendencia a imponer el temor frente a la concienciación. Se trata, en su opinión, de una estrategia peligrosa, pues perdido el temor, la gente tiende a saltarse las reglas: las personas pierden el miedo según se van acostumbrando a la nueva situación y dejan de percibir la gravedad del momento, hasta que les toca de cerca. Por eso sugiere una estrategia comunicativa donde lo relevante sea concienciar antes que asustar y, en este sentido, propone que los defensores impulsen el discurso de la responsabilidad individual y social para luchar contra la pandemia.

Dentro del debate sobre las nuevas formas de comunicación ante la realidad de la pandemia, Ahmed Tabash, de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, propone la búsqueda de estrategias de información para poder llegar también a grupos de población afectados por lo que conocemos como «brecha digital».

De la misma opinión que Eduardo Raimondo es Brisa Solís, de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Para ella, se percibe un

cierto sentimiento de hastío entre la gente, que está necesitada de mensajes positivos; habría que dejar de informar sobre lo que no se puede hacer e insistir sobre lo que sí se puede hacer, en definitiva, hay que construir un mensaje del sí.

***hay que redoblar los
esfuerzos para potenciar
la presencia de las
Defensorías en las redes
sociales y poner en valor
los canales oficiales para
luchar contra las fake news***

Toma la palabra Eloy Gómez Raverta, editor de contenidos del portal FIO. Insiste en la necesidad de luchar contra las *fake news* y (en la línea de lo propuesto por Eduardo Raimondo) bajar el «tono del miedo» que se transmite desde los ámbitos oficiales, buscando un nuevo enfoque que traslade a la opinión pública la idea de que «hay luz al final del túnel». Las políticas de comunicación de las INDH tienen que hacer un uso más intensivo y selectivo de la tecnología: dado que cada grupo social utiliza sus medios tecnológicos específicos (los jóvenes emplean más Instagram, otros grupos sociales prefieren Twitter) es necesario identificar los distintos sistemas y adecuar el mensaje a cada uno de ellos.



Jorge Sansó propone una estrategia comunicativa como red ComFIO destinada a la «colonización» de las redes sociales, en especial las que usan los más jóvenes, adecuando los mensajes según los grupos de edad y la red social empleada. También hay que insistir como institución en la necesidad de preparar a la población para las sucesivas olas que nos van a afectar, instando a que las Defensorías elaboren estrategias de comunicación para informar a la población sobre comportamientos responsables.

los defensores deben impulsar el discurso de la responsabilidad individual y social para luchar contra la pandemia

Llegados a este punto intervino José Luis Armendáriz quien, insistiendo en la idea antes por él expresada, señaló la importancia de elaborar —a partir de las distintas experiencias particulares— un conjunto de pautas generales que pudieran servir de guía para los diversos defensores para mejor abordar la situación. Otro aspecto que plantea es pensar en uno o varios productos comunicacionales que se pudieran generar de apoyo a las Defensorías en el contexto de la pandemia.

La propuesta cuenta con el apoyo de todos los asistentes, que se comprometen a elaborar un

manual de buenas prácticas de comunicación para ayudar a las Defensorías en periodos de crisis.

El siguiente asunto que se trató en la reunión fue el de la mejora en el funcionamiento específico de la red. Puesto que la pandemia ha alterado los sistemas de trabajo, hay que estudiar los mecanismos de adaptación a la nueva situación. Uno de los aspectos que se señalaron fue la necesidad de dotar a la web de un mayor dinamismo. En este sentido, Eloy Gómez señaló la necesidad de dotar a cada comunicador de la capacidad de cargar en la web de FIO sus propios comunicados, para lo que es necesario una labor de coordinación con la Secretaría Técnica. Jorge Sansó puso de manifiesto la necesidad de desarrollar más la presencia de FIO en Instagram de la misma manera que en Facebook, que todos están de acuerdo en señalar que funciona bastante bien. También insistió en la necesidad de establecer un cronograma para las reuniones *online* para el año que viene. Al ser un sistema que no requiere el desplazamiento físico de los participantes propone la realización de reuniones de coordinación con carácter mensual y que estas sean abiertas a otras personas que no sean integrantes de la red ComFIO. Lesvia Salguero, de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, propone la fijación de un día y una hora, idea que todos aceptan. Así queda establecido un sistema de reuniones los primeros martes de cada mes a las 12 del mediodía hora argentina. La primera reunión se celebrará el 12 de enero de 2021.

Por último, se abordó el plan de acción para el año 2021. Noemí Rodríguez resaltó el momento



de incertidumbre que vivimos, lo que es una dificultad añadida para la elaboración del plan, si bien hay algunos proyectos a corto plazo que es posible definir: la elaboración del manual de buenas prácticas, el fortalecimiento de la presencia de ComFIO en redes sociales y el incremento de la cooperación a través de las reuniones mensuales. Como actividades a desarrollar para el año 2021 desde Guatemala se propone la elaboración de un boletín mensual, donde cada defensoría comunique sus actividades. Se trata de una acción que aportaría visibilidad a las distintas regiones. Ahmed Tabash propone que el enfoque del boletín esté dirigido a la elaboración de un

«termómetro» sobre un tema determinado, por ejemplo, los feminicidios, la educación... El boletín estaría entonces basado en un tema mensual específico. Todos se adhieren a la propuesta y desde Guatemala proponen como primer tema el problema de las caravanas de migrantes, que está volviendo a estar de actualidad.

También se señaló la conveniencia de que cada defensoría realice un pequeño resumen que explique su actuación en los últimos meses, para que pueda ser elevado al Consejo Rector. Con la convocatoria de la reunión para el 12 de enero, se dio por terminado el encuentro.



Red de Migración y Trata

Para acceder al contenido de la sesión:

<https://youtu.be/bZOKuitH8Bs>

La Red de Migración y Trata pretende desarrollar investigaciones o informes que permitan visibilizar las vivencias de las personas migrantes, personas en situación de trata y personas en situación de tráfico y sus necesidades para garantizar su vida, su integridad física y moral y su libertad personal.

La coordinación de la reunión corrió a cargo de Nancy Pérez, de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y contó con la participación de representantes de Costa Rica, Honduras, México, Bolivia, Puerto Rico, Argentina, Colombia, Ecuador, República Dominicana, Chile y Perú.

Comenzó la sesión con un balance de la situación de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en la región. Intervino en primer lugar Nancy Pérez quien analizó la problemática en el contexto COVID. Las caravanas de migrantes no han supuesto una experiencia novedosa para la defensoría de su país, pues el fenómeno de la migración masiva se viene reproduciendo desde el año 2005, aunque sí se trató en esta ocasión de una situación excepcional por la gran cantidad de personas que integraban las caravanas. Tal avalancha de migrantes supuso un gran desafío para

muchas de las ciudades de su país, llegando en la capital a haber grupos de hasta 15 000 personas con la particularidad de que, a diferencia de otras crisis migratorias donde la mayoría de los componentes de dichas caravanas eran varones, ahora predominaba la presencia de familias enteras. Ante la imposibilidad de cruzar la frontera con los Estados Unidos, muchos se quedaron en México, donde existe una gran carencia de políticas de integración, situación que se vio agravada por la pandemia, que provocó una sobrecarga en la ya de por sí débil red de atención. Se trata de un escenario complejo que puede ir a peor, pues varios países centroamericanos ya han anunciado un nuevo movimiento masivo de población debido a las consecuencias de la pandemia.

Intervino a continuación Andrea Hidalgo, de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. Su país ha sido tradicionalmente lugar de destino de



la migración proveniente de Nicaragua y también es país de tránsito hacia los Estados Unidos. Se trataba de un tipo de migración de carácter «económico», pero en los últimos años el contexto ha variado y las migraciones han adquirido un tinte «político». Por un lado, se ha producido un incremento exponencial de migrantes debido a la crisis política nicaragüense y, desde 2018 hay incremento de personas de origen venezolano que migran por motivos políticos, así como también se ha podido constatar un incremento de personas procedentes de Cuba. Esto supone un gran problema desde el punto de vista legal, pues la legislación costarricense no tiene incorporado el reconocimiento de refugiados por persecución política o violencia en sus países de origen. Así pues, muchas personas no vieron admitidas sus solicitudes de amparo y quedaron en situación irregular. El Estado se vio obligado —debido a la presión de la defensoría y de la sociedad— a definir una nueva categoría legal que busca brindar protección a estos grupos de población, si bien se trata de una solución con carácter temporal, pues esta protección caducará en diciembre de 2021 y, cuando esto se produzca, estas personas quedarán desprotegidas. Aún así, siguen siendo un país de tránsito migratorio hacia los Estados Unidos, pero ahora están chocando con la posición del gobierno nicaragüense, que exige una prueba PCR negativa para poder entrar en su país, lo que ha provocado situaciones de estancamiento en la frontera. Desde la defensoría y la sociedad civil han apoyado a las personas migrantes, pero la crisis ha golpeado duramente y hay menos recursos.

Aldo Cortés, de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, señaló que durante 2020 se produjo un incremento de la migración procedente de Venezuela, lo que provocó una situación de desbordamiento a la hora de procesar las ingentes solicitudes de refugio y tránsito. De todos es sabido que Bolivia, en el año 2020, ha transitado por dos periodos políticos. Entre los meses de enero a octubre el país estuvo gobernado por un ejecutivo de transición, que flexibilizó los requisitos de documentación para familias venezolanas (febrero 2020), permitiendo la entrada y salida de personas venezolanas a través de Bolivia. Esto facilitó las solicitudes de tránsito-refugio ya que, a diferencia de Costa Rica, Bolivia sí reconoce la condición de refugiado político. Se trataba de un paquete de medidas que podríamos calificar de generosas pues, además del reconocimiento del status de refugiado político, también estaba permitido la permanencia de las personas migrantes en Bolivia durante dos meses sin la exigencia de requisito burocrático alguno, o transitar por el país hacia Argentina, Uruguay, Paraguay o Chile. A partir de octubre se produjo el cambio de gobierno y la orientación política del nuevo ejecutivo provocó un cambio radical de la situación, pues a partir de ese momento se suprimió la admisión de personas refugiadas políticas venezolanas y se derogaron las medidas de flexibilización, lo que ha provocado una disminución en el flujo de migrantes, pues las condiciones han empeorado.

El siguiente en hacer uso de la palabra fue Ricardo López, del Comisionado Nacional de los



Personas migrantes de Centroamérica en un campamento temporal de Ciudad de México, noviembre 2018.
Foto: ProtoplasmaKid, CC BY-SA 4.0 vía Wikimedia Commons

Derechos Humanos de Honduras. En primer lugar, quiso poner de relevancia la importancia de la Red de Migración y Trata a lo largo de los años, elaborando documentos que han servido de base para la labor de las distintas INDH de América, pues las resoluciones de FIO han tenido un gran impacto en la región. En cuanto a la situación de Honduras (y Centroamérica en general) señaló su extrema complejidad debido al impacto de la COVID-19 y a las catástrofes naturales: los estados se han visto sobrepasados. En el marco de la pandemia muchas personas quieren marchar de Honduras hacia los Estados Unidos, pero, aparte del muro físico en la frontera USA-México, las personas migrantes

se han encontrado con «muros imaginarios» en los países vecinos, a pesar de los esfuerzos de coordinación que han realizado con las INDH de Guatemala y México. Como la situación es mala, las personas van a seguir intentando migrar, ya sea regular o irregularmente y esta situación no se va a remediar aplicando políticas represivas, que empujan a la gente a buscar rutas alternativas peligrosas. A esto hay que añadir que ha cambiado el perfil del migrante que ahora está compuesto, en su mayoría, por familias. En su opinión, el enfoque debe ser de seguridad humana, no de seguridad nacional, atacando en su base las causas de la migración forzada.



Walter Torres, de la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Río Cuarto (Argentina) también reclacó el cambio del perfil de las personas migrantes, que ha pasado de estar compuesto principalmente por trabajadores varones a ser en su mayoría familias. Esto supone un problema añadido, pues existen problemas jurídicos a la hora de legalizar la situación de los niños. En su país han optado por aplicarles (al igual que a sus progenitores) el status de refugiado político. También ha cambiado el origen de las personas migrantes, pues antes la mayoría provenían de Bolivia y ahora son mayoritariamente de origen venezolano. Desde el 20 de marzo de 2020, a causa de la pandemia, se cerraron las fronteras, por lo que el gobierno optó por la renovación automática de los permisos hasta que mejore la situación.

el enfoque debe ser de seguridad humana, no de seguridad nacional, atacando en su base las causas de la migración forzada

Sergio Villarreal, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, ha identificado graves problemas y tendencias inadecuadas. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de

México, junto con instituciones de la sociedad civil, están preocupados por la participación de militares (o exmilitares) en las oficinas del Instituto Nacional de Migración. Esto implica que se está aplicando un enfoque de seguridad nacional que, en coincidencia con la opinión antes expresada por Ricardo López, no es el correcto. En el contexto de las caravanas han podido documentar en la frontera con Guatemala agresiones a las personas migrantes por parte de miembros de la Guardia Nacional mexicana. En este sentido, han instado a las autoridades para que cesen este tipo de comportamientos.

Nancy Pérez quiso en este momento hacer un breve resumen de la situación general:

1. Se ha producido un cambio en la situación de muchos países, que antes eran de tránsito y ahora se han convertido en destino.
2. Hay un incremento en el número de solicitudes de asilo por motivos políticos.
3. La situación de pandemia ha supuesto también un nuevo desafío en lo que se refiere al retorno de los connacionales, debido a las políticas de restricción de movimientos que han aplicado los gobiernos.
4. Se ha producido un cambio relevante en los patrones migratorios: ahora son familias.
5. Es preocupante la presencia de grupos militares en la gestión migratoria.



Como aspectos positivos, quiso señalar que algunos mecanismos de cooperación internacional han funcionado, como la flexibilización en los requisitos para obtener la documentación, o la relevancia que han adquirido las organizaciones de la sociedad civil.

Para el año 2021 la Red tiene previstas varias acciones. En primer lugar insistir en la aplicación práctica de los acuerdos que se tomaron en el congreso FIO celebrado en 2019 en Río de Janeiro; por otra parte, hay que profundizar en los procesos de capacitación virtual y diseñar prácticas para el nuevo reto. Está prevista la realización de la IV Cumbre Iberoamericana sobre migración y trata de personas en el mes de marzo. Desde la Red se pretende un enfoque que incida en los temas de niñez, género y diversidades, aprovechando esta IV Cumbre para que de ella surja una declaración iberoamericana sobre migración y trata. Por último, con independencia de la celebración de la cumbre se propone la realización de dos reuniones anuales, aprovechando las facilidades que ofrece la virtualidad.

Ricardo López perseveró en su idea, antes apuntada, sobre la importancia de la elaboración de protocolos FIO, insistiendo en que tiene que haber una interacción y una coordinación más fluida entre los distintos miembros de la Red, algo que puede verse favorecido por la utilización de las nuevas tecnologías.

Ante la aquiescencia de todos los asistentes, Nancy Pérez propuso la celebración de tres reuniones al año en 2021 con el objetivo de conseguir una mayor coordinación entre los miembros de la red. Siguiendo en la misma línea de incrementar los esfuerzos de coordinación, Ismael Rins, de la Defensoría de la Ciudad de Río Cuarto (Argentina) propone crear un grupo de trabajo para la organización de la IV Cumbre prevista para marzo, propuesta que es bien acogida por todos, en especial por los representantes de Honduras y Bolivia, que se ofrecen a colaborar.

Por último, Nancy Pérez propone elaborar un comunicado para ser presentado en el marco de la Asamblea de FIO (que tendría lugar 24 horas después) relacionado con la pandemia y la migración.



Pronunciamiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman en el marco del Día Internacional de las personas migrantes

En los últimos años se ha observado un cambio en los patrones migratorios, los lugares de tránsito se han convertido en destino, los perfiles de población se han modificado, identificando una mayor presencia de familias y de primera infancia además de personas con discapacidad y personas con una orientación sexual o identidad de género diversas, incrementando las solicitudes de asilo y el retorno de connacionales a sus países de origen.

Las necesidades que enfrentan las personas en contextos de movilidad, se han agravado en particular para los grupos que ya se ubican fuera de sus países de origen o de última residencia, la disminución de los ingresos o pérdida de empleos, la dilación en los procedimientos de regularización migratoria o de reconocimiento de la condición de refugiados, precariedad de las condiciones de vida —alojamiento, alimentación, salud, educación— además de actos de discriminación y xenofobia se incrementan. Mientras que en los países de origen se ha continuado con la salida de connacionales y se vislumbran en un futuro cercano salidas que podrían ser masivas.

Derivado de lo anterior, los organismos públicos de derechos humanos que conformamos la

Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) identificamos que la situación actual por la pandemia a causa del SARS-CoV-2 (COVID-19) ha exacerbado los desafíos que los países de tránsito, destino y retorno de personas migrantes y refugiadas tienen para garantizar su protección a lo largo del proceso migratorio, es decir, no solo en las acciones de control, sino también en las acciones tendientes a garantizar el derecho al asilo, los procesos de regularización migratoria y la expedición de permisos de empleo temporales, incluyendo, sin duda alguna, el acceso a otros derechos como lo son, la salud —tanto física como mental—, alimentación, identidad, vivienda y empleo.

En ese sentido, la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) hace un llamado a todos los estados para considerar acciones diferenciadas e incluyentes de las personas migrantes y refugiadas, toda vez que los efectos de la pandemia en la vida económica y social de nuestros países más que frenar los flujos migratorios, los seguirá acrecentando.

De tal forma, los estados deberán, más que en ningún otro momento, poner atención a los principios pro persona, interculturalidad y máxima protección en todas las medidas y acciones que lleven a cabo sin importar condición migratoria o nacionalidad. La emergencia sanitaria obliga a la necesidad de hacer efectivos los deberes de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, particularmente a los grupos de población en riesgo, como son las personas migrantes y refugiadas.



Es necesaria una nueva mirada respecto al tema de la migración desde un enfoque de dignidad humana, a partir de la cual se desarrollen políticas de protección, apoyo y asistencia a los flujos migratorios, cumpliendo con los instrumentos internacionales vigentes, así como los asumidos en el ámbito de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y del entendimiento común universal del enfoque de seguridad humana, aprobado por la Asamblea General de la ONU en la resolución 66/290 del 25 de octubre del 2012, y que posibiliten la atención de las causas de los flujos migratorios sin olvidar las responsabilidades compartidas de los Estados de origen, tránsito y destino, así como de la comunidad internacional.

Derivado de las crisis que se han exacerbado tras la pandemia, una de las tareas debe enfocarse a evitar acciones que promuevan la discriminación y xenofobia que impidan el ejercicio efectivo de los derechos, por lo que es necesario fomentar una cultura de respeto en las sociedades de tránsito y destino, eliminando percepciones negativas como la criminalización, que muchas veces se ve reforzada por la ignorancia y políticas débiles o inexistentes.

Ante ello, la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) conformada por defensores del pueblo, proveedores, procuradores, comisionados, raonadores y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos y comisiones

estatales de Derechos Humanos, reunidos el 17 de diciembre de 2020, declaramos:

1. Reafirmamos nuestras recomendaciones, a todos los Estados, a que, primero, desarrollen políticas de protección, apoyo y asistencia en los fenómenos migratorios, cumpliendo con los compromisos asumidos en el ámbito de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y del entendimiento común universal del enfoque de la seguridad humana, aprobado por la Asamblea General de la ONU en la resolución 66/290 del 25 de octubre del 2012.
2. Reafirmamos que, en el ámbito de nuestras respectivas competencias, dedicadas a la protección, promoción y defensa de los Derechos Humanos, las Ombudsperson nos consideramos comprometidas con la supervisión, apoyo y seguimiento al cumplimiento de las acciones asumidas por los Estados en el marco de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.
3. Refrendamos nuestro compromiso en la vigilancia, defensa y protección de los derechos humanos de las personas migrantes y todas aquellas personas sujetas de protección internacional, así como nuestra disposición por trabajar de manera conjunta con los estados en la construcción de políticas públicas solidarias, comprensivas e incluyentes con estos grupos de población.



Red de Medioambiente

Para acceder al contenido de la sesión:

https://youtu.be/ey6U_6Wiy8I

La Red de medioambiente —la más joven de las Redes Temáticas FIO—, nació ante la necesidad de dar respuesta a las implicaciones que las acciones antrópicas sobre el medioambiente están teniendo sobre los derechos humanos. Su misión es promover el uso responsable de los recursos naturales y educar para proteger y mejorar la calidad de nuestro entorno natural.

En la XXIII Asamblea anual de FIO, realizada en noviembre de 2018, el Defensor del Pueblo Adjunto del Paraguay Carlos Vera Bordaberry propuso la creación de la red temática ambiental, idea que fue secundada por las Defensorías de Uruguay y Río Cuarto (Argentina). El Consejo Rector recomendó elaborar mesas de trabajo y trabajar en actividades durante el año 2019 para decidir en la siguiente asamblea. Así, se realizó la primera mesa de trabajo en Tijuana (Baja California México) para luego replicarla en Asunción del Paraguay y finalmente en Río Cuarto (Argentina) el mismo año. Ya en la XXIV Asamblea anual de FIO, en noviembre de 2019 en Río de Janeiro (Brasil), el Defensor del Pueblo Adjunto de Paraguay Carlos Vera Bordaberry, informó sobre los trabajos realizados y solicitó nuevamente la aceptación de la red ambiental, que fue aprobada por unanimidad.

Por tratarse de una Red Temática FIO de reciente creación, la sesión podría considerarse como su

acto público fundacional. Moderada por Ismael Rins, de la Defensoría de la Ciudad de Río Cuarto (Argentina) en primer lugar tomó la palabra Carlos Alberto Vera Bordaberry, de la Defensoría del Pueblo de la República del Paraguay y coordinador general de la Red, que leyó una breve declaración acerca de la misión de esta nueva instancia dentro de FIO. En esta declaración se quiso poner de manifiesto una realidad que a día de hoy a todos nos parece obvia, y es que las acciones antrópicas están teniendo un negativo impacto sobre el medioambiente. Los distintos gobiernos (en muchos casos impulsados por la acción de la opinión pública) están intentando «poner orden» en esta situación mediante una excepcional proliferación de normas jurídicas que hacen imperiosa la necesidad de extremar la vigilancia por parte de las INDH. Por otra parte, todos hemos podido constatar que las grandes empresas industriales generan contaminación fruto de su actividad, y se hace necesario



incidir sobre su responsabilidad en el tratamiento de los residuos que generan, promoviendo el uso responsable de los recursos naturales.

El siguiente en el uso de la palabra fue Ismael Rins. En su intervención señaló los grandes desafíos que afronta esta nueva Red. Para ello propuso que su labor se articulara siguiendo unos ejes de trabajo básicos: hay que repensar los sistemas productivos para que estos sean menos contaminantes, potenciar la agroecología como herramienta para un uso más racional de los recursos naturales, desterrando el empleo masivo de pesticidas y abonos altamente contaminantes, trabajar para garantizar el acceso a los bienes comunes como son el agua, la tierra y el aire, así como promover el uso de las energías limpias. A continuación, cedió la palabra a Nadia Vivo (de la misma defensoría) quien comentó una de las primeras acciones de la Red, el *webinar* organizado conjuntamente entre FIO y RINDHCA sobre «Crisis ambiental y pandemia» que tuvo lugar el 15 de junio de 2020. En dicho *webinar* se abordaron los modelos de desarrollo, la crisis medioambiental y su incidencia sobre los derechos humanos, así como la posible conexión entre pandemia y degeneración ambiental. La conclusión general a la que se llegó fue que es imposible hablar de justicia social y derechos humanos sin tener en cuenta lo que se ha dado en llamar «justicia medioambiental».

Se invitó a los representantes de las distintas Defensorías a que expusieran las acciones que llevaron a cabo durante el año 2020 en materia de

derechos medioambientales. Raúl Lamberto, de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe (Argentina), presentó el caso de la contaminación de los humedales del alto Paraná, que se vieron afectados por una sequía prolongada y, sobre todo, por la quema incontrolada de vegetación para la creación de pastizales para el ganado. Estos grandes incendios generaron un grave problema medioambiental, no solo por la destrucción del ecosistema, sino también por la gran cantidad de humo generada, que afectó a la población circundante. La defensoría promovió la creación de una ley de humedales para su protección, si bien chocaron con los intereses de los grandes ganaderos. También presentaron el caso ante la Corte Suprema, pues aunque se trata de un problema que se circunscribe a un área geográfica concreta, esta abarca varias regiones de Argentina, lo que hace necesario que sea analizado desde una visión federal. El trabajo de la Defensoría tuvo éxito y la Corte Suprema se mostró de acuerdo en abordar este problema desde una perspectiva nacional.

A continuación, intervino Patricia Tipián, de la Defensoría del Pueblo de Perú. Desde su institución llevan trabajando bastante tiempo sobre la contaminación producida por la industria petrolera, con especial incidencia sobre la selva amazónica. La polémica se centra en sobre quién recae la responsabilidad del tratamiento y la eliminación de dichos residuos; si bien la ley peruana obliga a las empresas a hacerse cargo de los mismos, en muchos casos las compañías industriales se desentienden, recayendo entonces el coste de dicho proceso sobre las arcas públicas.



Haciendo un inciso sobre este turno de palabra, intervino Ismael Rins para señalar la necesidad de generar una estructura para la Red, ya que esta es de nueva creación. Así, recalcó la necesidad de trabajar en la creación de un espacio de intercambio de documentos para compartir buenas prácticas de las distintas Defensorías sobre el tema medioambiental. También señaló la exigencia en la construcción de una agenda propia medioambiental por parte de las distintas INDH, más allá de las decisiones de los distintos gobiernos.

Retomando el hilo anterior, intervino Leticia Olvera, de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de México quien cedió el uso de la palabra a Jorge Ori. Este señaló los problemas a los que se enfrenta un país «pluriambiental» como México, como son el cultivo de soja genéticamente modificada, la construcción de grandes autopistas, o la de gaseoductos, con el fuerte impacto medioambiental que este tipo de actividades genera. Una de las causas de estos problemas es la inexistencia de una ley que obligue a hacer una evaluación medioambiental previa y, cuando esta evaluación se produce, sus resultados no son vinculantes. Desde la Defensoría emitieron recomendaciones sobre asuntos medioambientales como la mala calidad del aire en las ciudades y la falta de programas de actuación en defensa del medio ambiente en las áreas protegidas en todo el país, así como los problemas que se generan por la contaminación urbana e industrial de los ríos, la falta de acciones de regeneración de suelos contaminados y la destrucción de los manglares.

Carlos Alberto Vera presentó la acción más inmediata que se pretende acometer desde el Paraguay, que es la creación de un juzgado específico que se ocupe de materias medioambientales. Para potenciar esta propuesta y, dado que el periodo de sesiones parlamentarias en su país se inicia en el mes de marzo, lanzó la idea de la realización de un encuentro presencial de la Red de Medioambiente de FIO en dicho mes del año 2021 en la ciudad argentina de Bariloche. Esta propuesta contó con la adhesión de Beatriz Oñate, de la Defensoría de San Carlos de Bariloche (Argentina) y anunció que —abundando en esta misma línea de trabajo— desde su defensoría están impulsando la creación de una fiscalía medioambiental.

***hay que profundizar en el
trabajo de los derechos
medioambientales
desde una perspectiva
de interrelación con los
derechos humanos***

Después de una breve intervención de Angelo Cariboni de la Defensoría del Pueblo del Paraguay, tomó la palabra Alejo Álvarez, de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires quien señaló la cada vez mayor importancia que están adquiriendo los derechos



Contaminación en la laguna Cerro (Paraguay). Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de Paraguay

medioambientales. En su opinión, hay que profundizar en el trabajo de los derechos medioambientales desde una perspectiva de interrelación con los derechos humanos considerados «tradicionales», pues ambos son interdependientes.

Tomó la palabra Lisette Vásquez, de la Defensoría del Pueblo de Perú para exponer una breve relación de sus trabajos en 2020. El aspecto en el que más han incidido es el que se refiere a la lucha contra los residuos que proceden de la minería, así como en las talas ilegales. Estas actividades adquieren un tinte cuasi mafioso cuando emplean la violencia contra todos aquellos que se atreven a denunciar sus actividades y así, en 2020, han asesinado

a cinco activistas medioambientales. Desde la Defensoría quieren promover las actividades mineras y de tala sostenibles y ampliar los mecanismos de protección a los defensores ambientales. También han trabajado en la defensa de los bosques y su diversidad medioambiental, que están en muchos casos en riesgo debido a algunas iniciativas legislativas orientadas hacia el recorte en su protección. Por último, señaló un aspecto que se ha puesto de relieve con motivo de la pandemia y es la necesidad de una adecuada gestión de los residuos urbanos y, en especial, los de origen sanitario.

Nuevamente tomó la palabra Carlos Alberto Vera, señalando que desde las Defensorías se tienen



que fortalecer los estudios de impacto ambiental y para ello es necesario que sus conclusiones tengan un carácter vinculante. A continuación, expuso un «caso de éxito» en el trabajo que se viene haciendo desde su defensoría en el ámbito de la protección de los derechos medioambientales. Se trata de la contaminación de la laguna Cerro en la ciudad de Limpio (a unos 25 km de Asunción) provocada por el vertido de residuos fruto de los trabajos de la industria de curtido de pieles. La denuncia de tal situación —que llegó a tener impacto internacional— provocó la intervención del gobierno, que sancionó a los causantes del desastre ecológico. Gerardo Palma, de la Defensoría del Pueblo de Campeche (México), incidió en el aspecto de cómo remediar los daños ambientales, pues no solo basta con una sanción económica, sino que es necesario que los responsables reparen el daño causado restaurando el medioambiente afectado.

Insistiendo en la necesidad de profundizar en la construcción de la Red, Ismael Rins propuso

adoptar el sistema ya implantado en otras redes dentro de FIO, que consiste en dividir su actuación en distintas zonas regionales (Cono Sur, Zona Andina, América Central, América del Norte y Europa) para lo que es necesario el nombramiento de coordinadores regionales. También instó a que todos aquellos que estén interesados en participar compartan sus datos para generar redes de contacto. Entre otros trabajos previstos para 2021 señaló la necesidad de la creación de un grupo de trabajo para organizar la cumbre prevista en Bariloche (ya sea esta presencial o virtual), así como la necesidad de la creación de otro grupo para coordinarse con la Red de Migración y Trata, pues resulta evidente que el impacto medioambiental tiene una incidencia relevante en los flujos migratorios.

Con unas palabras de despedida de Carlos Alberto Vera se dio por concluida la reunión, con el compromiso de la creación de una base de datos de contactos para coordinar el grupo.



Ataques a Defensorías y
Estados Excepcionales

REUNIONES DE LOS GRUPOS TEMÁTICOS RINDHCA + FIO



Ataques a INDH

Para acceder al contenido de la sesión:
<https://youtu.be/hpHB45ELaeg>

Los ataques que han sufrido las INDH en el continente americano a lo largo del año 2020 hicieron patente la necesidad de la creación de este Grupo Temático enfocado a la denuncia de las agresiones y a proponer las medidas necesarias para evitar que estos graves hechos vuelvan a producirse.

La sesión de tarde del Congreso estuvo centrada en los Grupos Temáticos RINDHCA + FIO. Esta reunión del grupo temático que comentaremos a continuación (Ataques a INDH) fue, con toda probabilidad, una de las más vibrantes del Congreso. Moderado por Cecilia Bernuy, secretaria técnica de RINDHCA, contó con una nutrida participación de miembros de las INDH de América y Europa. Se trataba de hacer una valoración de las lamentables agresiones que han sufrido las INDH y proponer soluciones para intentar evitar que estos hechos se reproduzcan. Intervinieron representantes de México, Argentina, Bolivia, El Salvador, Ecuador, Honduras, Uruguay, Paraguay, Costa Rica, Colombia, Guatemala y España.

Comenzó la sesión con las intervenciones de denuncia de los representantes de distintas Defensorías que se han visto atacadas. El primero en participar fue Daniel Velasco, director general

de Organismos Internacionales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, quien compartió que se sustanciaron ofensivas en los medios de comunicación, recortes presupuestarios y peticiones de dimisión.

Un inciso fue el protagonizado por Tomás Dadic, responsable de Relaciones Institucionales de la Defensoría del Pueblo de la Nación (Argentina), quien quiso manifestar la necesidad de esta reunión para poner de relieve que las INDH no pueden ser agredidas y la necesidad de arbitrar mecanismos de defensa.

Siguió en el uso de la palabra Yamil Gonzales, de la Defensoría del Pueblo de Bolivia. Expuso la penosa situación que han vivido en el año 2020, marcado por dos hechos fundamentales en su país: las elecciones presidenciales y la pandemia de la COVID-19. Por estos motivos se produjo en



Manifestantes bloquean la entrada a la delegación de Cochabamba de la Defensoría del Pueblo de Bolivia. © Defensoría del Pueblo de Bolivia

Bolivia una fuerte polarización social y política, una de cuyas consecuencias ha sido la estigmatización de la figura de la Defensora del Pueblo, que ha sido acusada de parcialidad por el nuevo gobierno, sus recomendaciones han sido sistemáticamente desoídas, ha sido atacada en redes sociales e incluso se han dado casos de agresiones físicas, llegando a amenazar de muerte a la defensora. Todos estos actos hostiles han sido debidamente denunciados y, al menos, las agresiones se han detenido. Al parecer, la erosión en la imagen internacional que estaba sufriendo el nuevo gobierno fruto de esta situación, ha dado resultado.

Desde la Procuraduría de los Derechos Humanos de El Salvador intervino Ana Lara. En su país también se produjeron graves agresiones, fruto de su labor de denuncia de la vulneración de derechos que se ha producido con motivo de la pandemia. Se trata de una situación que viene de lejos, pues desde el fin de la guerra civil todos los Defensores —como consecuencia de su labor de denuncia de violaciones de los derechos humanos— han sido considerados por los distintos gobiernos como enemigos. A la ya habitual acusación de parcialidad, el Gobierno ha llegado a elaborar un informe negativo sobre las actuaciones de la Defensoría y,



no contentos con esto, ha procedido a un recorte presupuestario radical.

Edmundo Vaca, de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, expuso la situación en su país. En octubre de 2019 se produjo un fenómeno de protestas sociales debido al aumento del precio de la gasolina —cabe recordar lo paradójico de esta situación, pues es Ecuador uno de los mayores productores de crudo del mundo—. Ante este estado de cosas el Defensor del Pueblo se vio obligado a intervenir y, como consecuencia, fue atacado, llegando incluso a producirse amenazas de muerte. Lo singular de este caso es que no se trató de una arremetida gubernamental, pues el Defensor cuenta con el apoyo del Gobierno. Desde Ecuador consideran necesario la elaboración de un protocolo único de actuación consensuado entre todas las Defensorías de la región para defenderse de estos ataques.

Desde el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, en nombre del doctor Roberto Herrera Cáceres, se denunciaron ataques a su independencia por dos vías: a través del Gobierno y a través de organizaciones de la sociedad civil. Se da en el caso hondureño una peculiar y siniestra simbiosis, pues hasta ahora los casos denunciados tenían un origen unívoco —ya fuera el Gobierno, ya fueran instituciones de la sociedad civil—, mientras que en Honduras ambas instancias se han unido en sus embestidas contra el Defensor.

A continuación, intervino Carlos Montesano en representación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay para señalar que, en su opinión, se están produciendo dos tipos de ataques: de carácter jurídico, contra la autonomía de la institución y de carácter estrictamente político. Para analizar este segundo tipo intervino Margarita Navarrete para señalar que 2020 ha sido un año de cambio político en Uruguay, en el que se ha producido una transición entre un gobierno de izquierdas a uno de derechas. Este cambio político ha sido nefasto para la institución, pues el nuevo gobierno se ha dedicado a atacarlos a través de la prensa y del parlamento.

es necesaria la elaboración de un protocolo único de actuación consensuado entre todas las Defensorías de la región para defenderse de los ataques

Leticia Prado, de la Defensoría del Pueblo de Paraguay, señaló las dificultades a las que se han enfrentado como consecuencia de la pandemia, situación que han tenido que encarar a pesar del recorte presupuestario que han sufrido.



En representación de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica intervino Fabricio Chavarría. Ha sido el año 2020 un periodo convulso en su país, en el que la Defensoría tuvo que soportar ataques por parte de diputados del partido del Gobierno: en su afán persecutorio llegaron a conspirar con los empleados de la institución sembrando el descontento, hasta conseguir que un 50% de ellos solicitaran la destitución de la Defensora. Por fortuna no lograron su objetivo y en estos momentos la situación ha vuelto a la normalidad.

Juan Carlos Arjona, en nombre de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, señaló que la nueva presidencia de López Obrador optó por orientar sus ataques a través de la vía económica, dirigiendo sus embestidas hacia la Comisión Nacional y hacia las comisiones estatales.

una excelente herramienta para luchar contra los ataques a las INDH es el respaldo internacional

Siguió en el uso de la palabra Ricardo Arias, de la Defensoría del Pueblo de Colombia. En su país no se produjeron ataques directos hacia la labor de la Defensoría ni hacia la persona del Defensor; sin embargo, están preocupados por las actividades de los grupos armados, los narcos, la minería ilegal y, en especial, la estigmatización de los líderes de las INDH.

Gabriela Mundo, de la Defensoría del Pueblo de Guatemala, resaltó que en los últimos años en su país está teniendo lugar un proceso de regresión democrática. En el marco de esta involución la Defensoría ha sido objeto de ataques, tanto desde el ámbito económico, mediante recortes presupuestarios, como a través de persecuciones judiciales y administrativas.

Terminada la ronda de intervenciones de denuncia, la moderadora Cecilia Bernuy planteó una serie de reflexiones al hilo de los hechos compartidos:

1. Se constata que hay una sistemática situación de ataques, los cuales se han evidenciado con mayor relevancia los últimos 20 meses, aprovechando el contexto de conflictividad social que se han incrementado por la pandemia
2. Los Ataques impactan en la autonomía de las Instituciones, y en muchos casos se reflejan/se sustancian en la reducción de sus presupuestos institucionales
3. Se ataca a las Defensorías acusándolas parcialidad política o identificándolas con grupos en condición de marginalidad de la ley.

Ante esta situación: ¿qué hacer? Se abrió un turno libre de intervenciones por parte de los asistentes para que aportaran las soluciones que, en su opinión, sean posibles.

El primero en hacer uso de la palabra fue Sergio Villarreal, de la Comisión Nacional de los Derechos



Humanos de México. En su opinión, una buena herramienta para luchar contra los ataques a las INDH es la presión internacional y, a tal efecto, propone que se soliciten medidas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Por otra parte, dado que las acciones de acoso a las distintas Defensorías se dirigen en especial a menoscabar la imagen de las INDH propone el diseño de campañas de información pública. Desde la Defensoría del Pueblo de España se señala que, hasta el momento, la mejor arma para luchar contra los ataques ha sido la presión internacional

Romina Portillo, de la Defensoría del Pueblo de Paraguay, insistió en la necesidad de conseguir la necesaria autonomía presupuestaria para garantizar la independencia de las INDH.

Ana Lara, de la Procuraduría de los Derechos Humanos de El Salvador, señaló la necesidad de crear alianzas estratégicas de carácter internacional que ayuden en la defensa de las INDH. En el mismo sentido se pronunció Edmundo Vaca, de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, recordando que desde su institución (como ya señaló en su intervención anterior) están impulsando la elaboración de un protocolo único de actuación consensuado entre todas las Defensorías de la región para defenderse de estos ataques. De la misma opinión es Carlos Montesano, de la Institución

Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay.

Como colofón Cecilia Bernuy realizó una breve síntesis de la reunión a modo de conclusiones:

1. Es necesario sistematizar las distintas situaciones, documentarlas, hacer un análisis reflexivo e identificar si hay un patrón común.
2. Es urgente la elaboración de un protocolo único de actuación consensuado entre todas las Defensorías para actuar en defensa de los defensores de derechos humanos y para enfrentar los ataques y presiones que sufren las instituciones.
3. Insistiendo en la idea de la necesidad de dar una respuesta común, es imprescindible institucionalizar el grupo de trabajo que ha sido protagonista de esta sesión.
4. Es esencial abrir un proceso de reflexión acerca del nivel de calidad democrática de los países donde se producen los ataques: un hecho relevante es que casi el 50% de las instituciones americanas han sido atacadas, lo que pone en evidencia el largo camino que todavía queda por recorrer. Se debe instar para forzar a los estados que garanticen (como es su obligación) el buen funcionamiento de las INDH.



Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Para acceder al contenido de la sesión:

<https://youtu.be/d0XXeMosFkI>

El 25 de septiembre de 2015 los líderes mundiales, en el marco de la ONU, adoptaron un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible: es lo que se conoce como «Agenda 2030». Para colaborar en la consecución de dichos objetivos se constituyó este Grupo Temático RINDHCA + FIO bajo los auspicios del Instituto Danés de Derechos Humanos.

El encuentro estuvo coordinado por Álvaro Amaya, de la oficina para América Latina y el Caribe del Instituto Danés de Derechos Humanos. En la reunión participaron miembros de las INDH de Argentina, República Dominicana, México, Chile, Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Honduras, Perú y Guatemala.

Inició la ronda de intervenciones el coordinador de la reunión, señalando que el propósito principal de la misma es el intercambio de experiencias entre las distintas Defensorías en el marco de la consecución de los objetivos marcados por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como intentar elaborar una agenda de actuaciones comunes dentro del grupo para el año 2021. Desde el Instituto Danés de Derechos Humanos se están haciendo esfuerzos para familiarizar a las distintas INDH de la región iberoamericana con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, dentro de los cuales se sitúa la creación y el fortalecimiento de

esta Red en el marco de la RINDHCA, con el objetivo último de incorporar el enfoque de derechos humanos en todo lo que se refiere a la consecución de los objetivos marcados en lo que se conoce como «Agenda 2030»; en este sentido, desde el Instituto Danés se ha promovido la realización de varios talleres. No debemos olvidar que los ODS pueden considerarse como complementarios de los derechos humanos, pues muchas de sus metas son comunes. Se pretende fortalecer las alianzas entre las INDH con la finalidad de familiarizar a estas con los ODS y la incorporación de un enfoque de derechos humanos en la consecución de estos objetivos. Una vez establecido el marco de la reunión y señalados los fines de la red, el moderador invitó a los participantes a que compartieran las experiencias de las distintas INDH de la región.

Raúl Lamberto, de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe (Argentina) inició el turno de palabra



relatando la experiencia de su defensoría. Desde su institución se han comprometido firmemente con los objetivos de la «Agenda 2030». Para conseguir tal fin han elaborado un proyecto con una duración de tres años. La primera tarea que han acometido ha sido la de recopilación de información, para lo cual firmaron un convenio de colaboración con la Universidad Nacional del Litoral; durante el primer año se centraron en el análisis de la situación con respecto a la consecución de los ODS de una ciudad y al año siguiente de una región concreta, centrando su estudio en los derechos a la sanidad, la educación y a una sociedad libre de violencia, en especial la de género. En este tercer año están trabajando en el marco de la pandemia sobre derecho al trabajo, alimentación saludable y al medioambiente. Los resultados de su investigación han sido publicados, y algunas partes de su estudio se han traducido al inglés.

Soledad Patane, de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina, intervino a continuación. Desde su defensoría, cuando se hicieron públicos los ODS, enfocaron su trabajo hacia el análisis de la evolución de los compromisos de Argentina en relación con los ODS desde una perspectiva de derechos humanos, constatando que muchas de las metas que se había propuesto el gobierno en relación a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible no se habían planteado desde dicha perspectiva. Para intentar corregir esta situación, generaron alianzas estratégicas con los organismos encargados de los ODS en Argentina, así como con instituciones de

la sociedad civil. Desde la defensoría crearon un Programa de Seguimiento y Evaluación, con la elaboración de informes acerca del cumplimiento de los ODS desde una perspectiva de derechos humanos, intentando asociar cada uno de los objetivos con un derecho concreto. Se trata, en su opinión, de la estrategia adecuada, pues no debemos olvidar la interrelación que existe entre ODS y derechos humanos. También recalcó que es fundamental que, aparte de las investigaciones, también las Defensorías deben encargarse de visibilizar los objetivos de la agenda para la población en general y para tal fin han realizado muchos talleres informativos por todo el país.

A continuación hizo uso de la palabra Sheila Acosta, en representación del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras. Desde 2015 el Comisionado Nacional ha establecido las recomendaciones de la «Agenda 2030» como línea a seguir por el gobierno. También han implementado una estrategia que han dado en llamar de «Seguridad Humana para el Desarrollo Local Sostenible», a través de lo que han denominado «Municipios de Bienestar Solidario», orientada hacia una concreción de los objetivos 2030 en 36 municipios para reducir las desigualdades y promover el acceso universal a servicios básicos como salud, educación y derecho a un medioambiente sano. Se trata de una estrategia donde se promueve la participación ciudadana articulada a través de una organización comunitaria con el objetivo de avanzar para resolver las necesidades de cada uno de los municipios. Dicha



estrategia incluye un proceso de educación en cultura democrática y derechos humanos y para ello han contado con el apoyo de la Universidad de Alcalá (España). Buscan que la población encuentre de manera conjunta la solución a sus propios problemas.

Álvaro Amaya quiso poner en valor las políticas de participación ciudadana. A modo de síntesis de las anteriores intervenciones, señaló algunos puntos comunes en relación a cómo se abordan los ODS por parte de las distintas INDH, mostrando su interés por las políticas de asociación con otras entidades de la sociedad civil (universidades) para conseguir alcanzar los objetivos de la «Agenda 2030», pues los recursos de los que disponen las Defensorías son muy limitados a la hora de realizar extensos estudios de campo, como son los que se requieren para evaluar de una manera correcta el grado de consecución de los objetivos planteados por parte de los distintos gobiernos. Además, señaló el interés que puede tener la identificación de intereses comunes de las distintas Defensorías, para poder así elaborar un plan de trabajo. Para tal fin propuso que cada una de las Defensorías seleccionara el ODS que resultara más interesante para enfocar el trabajo de la Red hacia la elaboración de acciones que faciliten la consecución de dichos objetivos y así se concedió un espacio de tiempo para que los asistentes señalaran sus preferencias. El resultado de la reflexión fue que los Objetivos de Desarrollo Sostenible donde los representantes de las distintas Defensorías estaban más interesados

eran el 10 (Reducción de las desigualdades) y el 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas). En esta búsqueda de intereses comunes invitó a cada uno de los asistentes a que se animaran a proponer qué tipo de acciones puede llevar a cabo el grupo de trabajo para la consecución de estos objetivos seleccionados.

es fundamental incorporar la perspectiva de derechos humanos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Raúl Lamberto quiso señalar la importancia que tiene el seguimiento de las políticas públicas y de derechos humanos en el marco de la «Agenda 2030» y la necesidad de tejer alianzas, pues se trata un arduo trabajo que las Defensorías no pueden afrontar en soledad. Es muy importante el proceso de obtención de la información necesaria para hacer una evaluación ajustada a la realidad, pero este proceso resulta en extremo complejo, dada la escasez de datos estadísticos que facilitan los gobiernos. Por eso cree que la estrategia a seguir debe empezar por análisis «microespaciales» para después ir ampliando el campo de actuación hasta llegar a un análisis «macroespacial», es decir, comenzar el trabajo a partir de una ciudad para extender el mismo hacia una región y culminar con el estudio de la situación nacional.



OBJETIVOS **DE DESARROLLO SOSTENIBLE**



Objetivos de Desarrollo Sostenible. © ONU

Soledad Patane cree que es fundamental incorporar la perspectiva de derechos humanos a los ODS en cada uno de los informes que se presenten, estrategia que han seguido desde su defensoría y propone que todas las Defensorías trabajen en esa línea.

Eugenia Fernán Segarra, de la Defensoría del Pueblo de Perú, intervino a continuación para mostrar su preocupación por el objetivo de la lucha contra el hambre («Hambre cero» como figura en el listado de ODS elaborado por la ONU). La COVID-19, el cambio climático y las migraciones tendrán una fuerte incidencia en la consecución

de ese objetivo. Señaló la necesidad de trabajar en conjunto con las instituciones de la sociedad civil, pues la pandemia ha debilitado a los estados, que se han centrado en la resolución sanitaria de la pandemia. Por eso propone que, más allá de los ODS seleccionados como material de análisis por parte del Grupo Temático, se trabaje en el tema de la alimentación. Por otra parte, abundó también en la idea de la dificultad de conseguir estadísticas fiables debido, entre otros motivos, a la falta de colaboración de los poderes públicos.

Una vez más intervino Álvaro Amaya para señalar que es necesaria una formulación concreta de los



objetivos del Grupo de Trabajo para el año 2021, sugiriendo que una estrategia adecuada podría ser establecer algún mecanismo donde se pudieran compartir las experiencias de las distintas INDH. Por eso le pareció adecuada la programación de dos o tres encuentros del grupo a lo largo de 2021 para compartir las distintas experiencias.

Las intervenciones de Lucila Antillón, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, Indira Severino, de la Defensoría del Pueblo de República Dominicana y Hugo Sosa, de la Comisión de Derechos Humanos de Quintana Roo (México) fueron favorables a esta iniciativa y se pusieron a disposición de la Red. Además, Indira Severino quiso poner de relieve los trabajos que se han hecho desde su defensoría en relación con el objetivo del derecho al acceso al agua y al saneamiento, planteando iniciativas que han conseguido

frenar el proceso de privatización del mercado del agua que se había iniciado en su país. Por su parte, Hugo Sosa recalcó la necesidad de trabajar en el campo de la información, en especial en lo que se refiere a las instituciones municipales.

Por último, Álvaro Amaya puso sobre la mesa la necesidad de elegir un coordinador para el grupo. Todos los asistentes se mostraron de acuerdo con la idea de Raúl Lamberto de proponer como coordinadora de la Red a Soledad Patane, propuesta, que fue aceptada por la candidata.

Eugenia Fernán Segarra sugirió que, para la primera reunión del grupo, Soledad Patane comparta de manera más integral la experiencia argentina que le parece en extremo enriquecedora. Con unas breves palabras de agradecimiento de Álvaro Amaya se levantó la sesión.



Empresa minera y derechos humanos

Para acceder al contenido de la sesión:
<https://youtu.be/UC7K81-blxg>

En junio de 2021 se celebrarán los 10 años del respaldo unánime por parte del Consejo de Derechos Humanos de la ONU a los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Este Grupo Temático RINDHCA + FIO tiene como objetivo avanzar en la promoción del respeto y protección de los derechos humanos en el contexto de las actividades empresariales.

En la reunión participaron más de 20 representantes de INDH de Argentina, Bolivia, Ecuador, Perú, México, Paraguay, Portugal, Honduras y República Dominicana.

El encuentro estuvo moderado por Cristina Muñoz, representante del programa de Cooperación Alemana MinSus, que busca promover la cooperación regional para una gestión sostenible de los recursos mineros en los países andinos. Tras una breve rueda de presentaciones, se inició la sesión con una exposición del orden del día, que comprendió un resumen de las actividades del Grupo Temático durante 2020, y una ronda de intercambio para proponer las acciones previstas dentro del Grupo Temático para 2021.

Comenzó la rueda de intervenciones Alicia Abanto, de la Defensoría del Pueblo de Perú, quien expuso un breve resumen de las actividades

del grupo durante el año 2020. La acción más importante que acometieron fue la publicación del informe sobre *Recomendaciones para la incorporación del enfoque de derechos humanos en la evaluación de impacto ambiental de proyectos mineros*, documento que fue presentado en el V Foro de Empresas y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe, y en el Foro Anual de Derechos Humanos y Empresas de la ONU. Este documento contiene una aproximación crítica a los problemas de derechos humanos relacionados con las actividades mineras. Además, se plantean los problemas y los riesgos que suelen presentarse en los procesos de evaluación de impacto ambiental vinculados a los derechos de información, participación ciudadana y consulta previa e informada. También se señalan recomendaciones a los estados y a las empresas, y se insiste en la necesidad de informar adecuadamente a la población que se va a ver afectada (ya sea positiva



o negativamente) por los procesos industriales, remarcando la importancia de la participación ciudadana en la evaluación ambiental de proyectos mineros. También en el documento se recomienda a los estados que ratifiquen el Acuerdo de Escazú, que es el primer tratado ambiental de América Latina y el Caribe. Por último, se insiste en la necesidad de que las INDH influyan en los estados, las empresas y la opinión pública para que las actividades económicas tengan en cuenta los derechos humanos y la protección ambiental.

Christian Bahamonde, de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, intervino para poner de

manifiesto la importancia que ha tenido para su institución participar en la elaboración del documento, así como en la labor de difusión del mismo en foros internacionales. Ecuador, como defensoría, apoyó la ratificación del Acuerdo de Escazú por su gobierno, y también están impulsando en su país la elaboración de un proyecto de ley de consulta previa.

Valeria Torres, en nombre de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) consideró muy oportuna la realización del documento. Agregó que, en el actual contexto de pandemia, hay que estar vigilantes para que no se descuiden los trabajos en defensa del medioambiente y los derechos humanos.

Mariana Grosso, de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina, reiteró que hay que profundizar en la difusión del documento, así como en la necesidad de instar a los gobiernos a que pongan en marcha las políticas adecuadas para facilitar el ejercicio de los derechos a la información y a la participación, que considera fundamentales en cualquier proceso de inversión empresarial.

El siguiente en intervenir fue Luis Peñalosa, de la Defensoría del Pueblo de Bolivia. Expuso la situación en su país, donde han desarrollado políticas de consulta pública dentro de la normativa medioambiental, pero por desgracia no es una práctica muy recurrente, pues se trata de una normativa complicada. Así, se elaboran proyectos de



Un ejemplo del impacto de la minería sobre el paisaje y el medioambiente. Foto: Sabainang Khamai

impacto ambiental, pero no se someten a consulta pública. Por otra parte, han dejado de utilizar el sistema de licencia social, pues se ha visto que es una práctica que favorecía la corrupción entre los dirigentes locales y se ha potenciado la consulta previa. Desde los poderes públicos existe una clara voluntad de profundizar en estos asunto.

Christian Bahamonde animó a continuar perseverando en la difusión del documento y en la importancia del trabajo del grupo. Desde su punto de vista, la obligación que nos ha impuesto la pandemia de hacer un uso más intensivo de los medios virtuales facilita el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre las distintas INDH.

Angelo Cariboni, de la Defensoría del Pueblo de Paraguay, intervino a continuación. Desde su defensoría trabajaron en la difusión del documento en el ámbito de los consultores ambientales, que en su país son los encargados de la elaboración de los informes de impacto ambiental. Quiso poner de relevancia la singularidad de la actividad minera en su país, que está organizada mediante pequeñas empresas que son reticentes a la elaboración de estudios de impacto ambiental, que ven como una amenaza a su actividad. Por eso hay que perseverar en la labor de difusión.

Alicia Abanto coincidió con la necesidad de difundir el informe y continuar trabajando para que



su país ratifique el Acuerdo de Escazú. Hay que aprovechar la capacidad de las Defensorías para influir en la opinión pública sobre estos temas. En el mismo sentido se pronunciaron Lisette Vásquez y Patricia Tipián ambas también de la Defensoría del Pueblo de Perú.

Mariana Grosso señaló la necesidad de ahondar en los procesos de diligencia debida para que las auditorías que se realicen en el marco de dichos procesos tengan en cuenta un enfoque de derechos humanos, arbitrando todos los mecanismos que sean necesarios para que se identifiquen los posibles impactos medioambientales y evitar que se produzcan daños irreparables.

En su intervención, Luis Salvatierra, de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, propuso que las líneas fundamentales del trabajo del grupo para 2021 sean incrementar los esfuerzos para que todos los países de la región ratifiquen el Acuerdo de Escazú e instar a los gobiernos a que se potencien todas las herramientas para que puedan

llevarse a cabo los procesos de consulta previa. En este mismo sentido se pronunció Christian Bahamonde.

A modo de resumen, Cristina Muñoz señaló que existe dentro del grupo la preocupación por apoyar para que todos los países ratifiquen el Acuerdo de Escazú y la necesidad de promover herramientas de intercambio de experiencias entre las distintas Defensorías.

Una última intervención a cargo de Valeria Torres señaló la necesidad de redoblar los esfuerzos para la adecuada difusión del informe elaborado por el grupo, en especial entre las instituciones y organismos locales aprovechando que, en las actuales circunstancias la virtualidad favorece este proceso.

Como resumen de la reunión, todos los miembros del grupo se comprometieron a difundir el estudio y a promover reuniones virtuales con los distintos ministerios de Minas, Medio Ambiente y agencias de licenciamiento ambiental.



Personas campesinas, indígenas y afrodescendientes en ruralidad

Para acceder al contenido de la sesión:

<https://youtu.be/g7i-TdjiM-0>

El Grupo de Trabajo Personas campesinas, indígenas y afrodescendientes en ruralidad fue creado en 2019 en el marco de la XIV Asamblea FIO. Su misión es denunciar la situación de vulnerabilidad de las poblaciones rurales indígenas y afrodescendientes y generar estrategias que ayuden a garantizar el libre ejercicio de sus derechos humanos.

El debate estuvo moderado por Ledys Lora, de la Defensoría del Pueblo de Colombia y contó con la participación de representantes de las Defensorías de Honduras, México, Bolivia, Perú y Colombia. Intervino en primer lugar Carlos Aurelio Merchán, de la Defensoría del Pueblo de Colombia, que hizo una breve presentación de la propuesta de trabajo para el funcionamiento y puesta en marcha del grupo, cuyos objetivos son:

1. Fomentar el entendimiento del conjunto de retos y vulneraciones que amenazan a los campesinos indígenas y afrodescendientes, desde la investigación, la promoción y divulgación de la situación actual de vulneración de derechos humanos de estas comunidades rurales.
2. Defender y exigir los derechos humanos de estas comunidades entre los países miembros de FIO.

Se trata de coordinar esfuerzos para garantizar los derechos humanos de estas comunidades entre los países miembros de FIO y en todo el mundo, tomando como punto de partida la *Declaración sobre los Derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales* aprobada por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 2018.

A continuación, tomó la palabra Ledys Lora quien planteó la agenda de trabajo para la sesión: presentación de la propuesta de trabajo desde la Defensoría del Pueblo de Colombia y abrir un debate entre los participantes para tener en cuenta sus aportaciones y lograr acuerdos.

Tras una breve ronda de presentaciones, Ledys Lora presentó la propuesta de trabajo del grupo, que se basa en el desarrollo de dos ejes temáticos fundamentales:



1. Seguimiento de la situación de las poblaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes. El objetivo es crear un observatorio para hacer el seguimiento a la situación de vulnerabilidad de estas poblaciones a través de la creación de un sistema de indicadores que verifiquen el cumplimiento de la declaración de la ONU de 2018.
2. Creación de una estrategia para la promoción y divulgación los derechos de las personas campesinas, indígenas y afrodescendientes entre los países miembros de FIO.

Ledys cedió la palabra a Miriam Katherine Salcedo, de la Defensoría del Pueblo de Colombia, quien desarrolló las acciones para la consecución de cada uno de estos puntos. En cuanto al primero, se propone la creación de un observatorio que permita hacer el seguimiento de la situación de vulnerabilidad de estas poblaciones, a partir de la creación de un sistema de indicadores que tenga como base la *Declaración sobre los Derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*. Para esta labor de seguimiento se propone la creación de cinco categorías de análisis:

1. Tierra y territorio.
2. Mujer rural.
3. Trabajo y condiciones laborales.
4. Libertad de pensamiento, opinión, expresión y asociación.

5. Educación, cultura y saberes tradicionales.

Este sistema de indicadores permitirá realizar el seguimiento de la situación de estas poblaciones rurales. Para conseguir este objetivo se plantea la generación de alianzas con organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, centros de estudio y universidades, expertos, organizaciones no gubernamentales, y agencias de cooperación, entre otros, para facilitar el intercambio de información y la puesta en marcha de acciones para la divulgación de la situación de vulnerabilidad de estas comunidades.

Por lo que se refiere al segundo punto, se propone la creación de una estrategia conjunta que incluya el desarrollo de eventos en el marco de FIO (foros, mesas de trabajo...) que sirvan para poner en evidencia la situación, así como también para el intercambio de experiencias de cada una de las INDH que componen la Federación Iberoamericana del Ombudsman.

Ledys Lora recalcó la necesidad de abrir un debate para lograr acciones comunes para la consecución de los objetivos marcados en los dos ejes de trabajo propuestos.

Luis Fernández, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, consideró muy interesante la propuesta. Señaló la coincidencia de los objetivos con referencia a las líneas de trabajo que pretenden desarrollar desde su institución para 2021, en especial la creación de un



observatorio. La labor de divulgación se articulará principalmente a través de campañas de radio, pues es este el medio de comunicación más accesible para estas comunidades, en especial en la actual situación de pandemia. También en representación de la misma institución intervino Ariadne García que propuso que, además de la labor de seguimiento, se hicieran propuestas para incidir positivamente en la situación de estas comunidades. Carlos Aurelio Merchán está de acuerdo y desde la Defensoría del Pueblo de Colombia acogen positivamente la propuesta.

hay que coordinar esfuerzos para garantizar los derechos humanos de estas comunidades entre los países miembros de FIO y en todo el mundo

Ángela Rodríguez, del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, quiso poner de relevancia la situación de criminalización que sufren las personas defensoras de los derechos de estas comunidades. En Centroamérica es una situación bastante recurrente. Carlos Aurelio Merchán propone incluir la situación de estas personas como una sexta categoría de análisis dentro del primer eje temático.

Ariadne García señaló que, en su opinión, es necesaria la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como las metas señaladas en el *Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015-2025)*, aprobado por la Asamblea general de la ONU en 2014, dentro del trabajo del grupo. Carlos Aurelio Merchán propone incluir este enfoque dentro del primer eje de trabajo.

Tomó la palabra Ledys Lora que, además de hacer un breve resumen de todo lo comentado hasta el momento —dado que se habían producido nuevas incorporaciones a la reunión— propuso establecer líneas de consenso dentro del grupo para orientar el trabajo del mismo. En primer lugar, puso sobre la mesa la aprobación de los objetivos y ejes temáticos, incluyendo las propuestas generadas en la reunión, punto sobre el que los asistentes se mostraron de acuerdo. Llegados a este punto, Carlos Aurelio Merchán quiso someter a la consideración del grupo la coordinación del mismo, labor para la que se postularon desde la Defensoría del Pueblo de Colombia, propuesta que fue aceptada. También se sometió a consideración la aprobación de las seis categorías propuestas y si se considera necesario priorizar alguna de ellas. Ariadne García propuso incidir especialmente en la situación de las mujeres afrodescendientes.

Nelly Aedo, de la Defensoría del Pueblo del Perú, señaló que las categorías estaban muy bien planteadas, si bien quisiera especificar algo más la



Mujeres indígenas manifestándose por sus derechos en Cusco (Perú). Foto: Yoli Marcela Hernández CC BY 4.0 vía Wikimedia Commons

categoría de mujer rural, un asunto que han abordado de manera transversal desde su defensoría. Carlos Aurelio Merchán señaló que la idea es desarrollar el trabajo en un término específico con dos posibilidades: que cada país trabaje las seis categorías y presentar un informe, o bien elaborar el trabajo por parte de cada país priorizando alguna de las categorías y después realizar una puesta en común. Ariadne García propuso priorizar alguna de las categorías y elaborar una visión comparada de la situación de dicha categoría en cada uno de los países miembros de la red y propone comenzar con la situación de la mujer rural, algo en lo que todos los miembros del grupo se muestran de acuerdo.

Invitada por Carlos Aurelio Merchán, Miriam Katherine Salcedo propuso las líneas de acción para desarrollar el trabajo en las distintas categorías que, en su opinión, deberían estar basadas en la elaboración de una batería de indicadores comunes para todos los países a partir de los cuales se avanzaría en el trabajo. Ariadne García consideró necesario establecer una nueva reunión para analizar dicha batería de indicadores y, una vez puestos en común, desarrollar el trabajo. Se propone el 20 de enero, fecha que todos aceptan. Ledys Lora se compromete a hacer llegar el documento con la síntesis de la presente reunión para que todos puedan elaborar sus propuestas para la cita del 20 de enero.



Nelly Aedo señaló la necesidad de establecer un marco temporal para la elaboración y el desarrollo del proyecto, centrado en el aspecto de la situación de la mujer rural. Carlos Aurelio Merchán propuso un periodo de tres meses a partir del 20 de enero, lo que fue aprobado. También se acordó la constitución de un grupo de Whatsapp para facilitar las labores de coordinación del grupo, así como se solicitó, a instancias de Nelly Aedo, la inclusión en el mismo de, al menos, tres representantes por defensoría.

Javier Mamani, de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, sugirió la elaboración de un cronograma de actividades por parte de la coordinación del grupo para los próximos tres meses, propuesta que fue bien recibida por todos los participantes.

Con un resumen del debate por parte de Ledys Lora, y unas breves palabras de agradecimiento de Carlos Aurelio Merchán, se dio por concluida la sesión.



Seguridad privada y derechos humanos

Para acceder al contenido de la sesión:

<https://youtu.be/NunpnoeZXq4>

El Grupo de Seguridad privada y derechos humanos se constituyó en 2018 con el apoyo del DCAF (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de la Seguridad) y se dedica a reforzar el control del sector de la seguridad privada dentro de un marco de gobernabilidad democrática, el estado de derecho y el respeto de los derechos humanos.

A la reunión, moderada por Jean-Michel Rousseau del DCAF (Ginebra), asistieron representantes de las Defensorías de Perú, México, Honduras, Ecuador, Puerto Rico y Argentina, así como del DCAF y del Instituto Danés de Derechos Humanos.

Comenzó las intervenciones Jean-Michel Rousseau haciendo un balance de la historia del grupo y las acciones previstas para 2021. Constató que existen muchos problemas en lo que se refiere a la regulación de la seguridad privada en los países iberoamericanos. A modo de ejemplo, señaló que un desafío importante es que hay más guardias privados que policías. La seguridad privada ha tenido impacto notable en los conflictos sociales, sobre todo en lo que se refiere a casos de abusos sobre los derechos humanos. Por eso se constituyó el grupo, para aportar algo de claridad desde las INDH sobre el tema de la seguridad privada y los derechos humanos. Uno de sus trabajos

más relevantes ha sido una compilación de las lecciones aprendidas de las instituciones miembros, que van a ser publicados en 2021. Unas de estas lecciones es que, si bien las INDH en muy pocas ocasiones han incidido sobre el sector mediante acciones directas, sí han promovido una serie de acciones indirectas. Otro de los trabajos ha sido el desarrollo de un proyecto piloto sobre la revisión del sistema de monitoreo de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo del Perú.

Como proyectos para 2021 desde el grupo plantean el inicio —en el primer trimestre de 2021— de un curso virtual sobre el posible rol de las INDH en el control de la seguridad privada. Con este curso pretenden concienciar sobre el impacto que tiene la seguridad privada en la región, exponer las herramientas y buenas prácticas que ya existen y mostrar qué pueden hacer las INDH sobre el control de la seguridad privada.



Habían previsto también la realización de una reunión presencial para el diseño del plan de acción conjunto del grupo para el año 2021, pero las condiciones sanitarias mundiales aconsejan su aplazamiento para 2022.

Intervino a continuación Rolando Luque Mogro-vejo, de la Defensoría del Pueblo de Perú, que presentó el proyecto que han desarrollado de revisión del sistema de monitoreo de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo del Perú, titulado *Seguridad privada y derechos humanos en conflictos sociales*.

La mayoría de los datos que se presentaron en el informe corresponden a 2019 pues, por las condiciones de la pandemia y la convulsa situación política que atravesó el Perú durante 2020, no les fue posible actualizarlos. La Defensoría del pueblo de Perú está muy interesada en ejercer una labor de vigilancia sobre el tema de la seguridad privada por seis motivos:

1. En el Perú más del 70% de las actividades económicas son privadas.
2. Es un ámbito en el que se pueden violar derechos fundamentales.
3. Hay un incremento de la criminalidad y de la contratación de agentes privados de seguridad.
4. La entidad pública con competencias directas en el tema está bajo la supervisión de la Defensoría del Pueblo.

5. Durante 2020 se registraron en Perú 217 conflictos sociales, de los cuales 127 (59%) tuvieron como actores primarios a empresas privadas.

6. Es posible diseñar un mecanismo de prevención si se gestiona adecuadamente la información y se instalan capacidades.

Desde la Defensoría han realizado una labor de seguimiento sobre el impacto de la seguridad privada en los conflictos sociales. Pudieron identificar 14 casos de violaciones de derechos en el periodo 2004-2019, que afectaron tanto a la vulneración de derechos humanos como al incumplimiento de las normas nacionales, que consideran como indicadores primordiales de su estudio.

La seguridad privada en Perú ha ido multiplicándose durante los últimos años, al calor del incremento de actores económicos. Hay más de 1 000 000 de agentes de seguridad privada y 969 empresas registradas, así como miles de agentes informales. Las empresas cometen bastantes infracciones con respecto a la normativa establecida, pues el Estado no dispone de capacidad suficiente para ejecutar las inspecciones que serían necesarias y una de las consecuencias negativas de esta situación es el incremento del mercado ilegal de armas.

En cuanto a la incidencia de la seguridad privada y los conflictos sociales en Perú, entre los 14 incidentes registrados entre 2004-2019 predominan



las incidencias en el sector minero, con 10 casos registrados.

Para el análisis de la situación de se basaron en que las empresas debían cumplir dos premisas fundamentales:

1. Las empresas de seguridad privada tienen la obligación de respetar el derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos.
2. La conducta de su personal debe respetar los principios basados en los derechos humanos y el derecho humanitario.

Una vez establecidos estos puntos de partida procedieron al estudio del cumplimiento de los indicadores antes enunciados en el ámbito de la seguridad privada y los conflictos sociales. Tras un arduo proceso de investigación, las conclusiones de su estudio fueron:

1. La tendencia ascendente de la seguridad privada representa un desafío para la protección de los derechos humanos y la gobernabilidad.
2. Es preocupante la cantidad de agentes de seguridad privada que es un 50% más que le de las fuerzas policiales.
3. Hay una cifra opaca de agentes privados que incrementa el riesgo por su vinculación con actividades ilegales.

4. Existen vacíos legales en los marcos normativos.
5. Son necesarios sistemas de vigilancia y control que generen información en este campo, para poder investigar la problemática e influir en las políticas.

la tendencia ascendente de la seguridad privada representa un desafío para la protección de los derechos humanos y la gobernabilidad

Edwin García Feliciano, Procurador del Ciudadano Puerto Rico quiso saber si la ausencia de requisitos de preparación académica para acceder al sector de la seguridad privada puede tener incidencia sobre las malas prácticas denunciadas en el informe y, en este sentido, anunció que desde su institución van a desarrollar un estudio sobre el tema durante 2021. Rolando Luque Mogrovejo constató que en Perú este problema atañe sobre todo a las empresas informales, si bien reconoció que este aspecto de la buena formación es indispensable, dado que se trata de personas en posesión de armas de fuego. En su opinión se deberían homogeneizar estos



requisitos de formación con los que se exigen a los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado.

Jean-Michel Rousseau señaló la importancia de la regulación del acceso a las armas de fuego en el sector, y el uso de la fuerza, que muchas veces se emplea de manera ilegal o inconsciente, dado que gran parte del personal de las empresas de seguridad privada proviene del ámbito militar o de las fuerzas de seguridad y, por tanto, han sido entrenados para un uso de la fuerza «ofensivo» y no de protección, como debería ser el caso de la seguridad privada. Rolando Luque Mogrovejo abundó en este sentido, señalando la importancia de establecer límites en el uso de la fuerza en el entrenamiento de las unidades de seguridad privada.

la invasión de competencias por parte del sector de la seguridad privada en ámbitos antes reservados a los estados representa un problema

Celina Muguruza, de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe, señaló que la regulación en el ámbito de la seguridad privada en Argentina está en manos de las provincias. En el estado de Santa

Fe no existe ley de seguridad privada, lo que dificulta la labor de control y sanción de las instituciones. Ahora se está desarrollando un proyecto de ley sobre seguridad pública en el que se integran las empresas de seguridad privada, lo que supone una novedad con respecto a modelos regulatorios anteriores, si bien llama la atención que en dicho proyecto se produce una equiparación en el uso de la fuerza entre los cuerpos de seguridad del Estado y las empresas de seguridad, lo que supone un peligro. Jean-Michel Rousseau insistió en la necesidad de un marco regulatorio diferenciado para ambos sectores.

Nieves Molina, del Instituto Danés de Derechos Humanos, intervino para plantear un par de cuestiones que considera de interés. Por una parte, señaló la invasión de competencias por parte del sector de la seguridad privada en ámbitos antes reservados a los estados (como, por ejemplo, la seguridad en los aeropuertos y otras instituciones oficiales) y por otra, incidió en el problema de la «paramilitarización» de las empresas de seguridad privada, que se basa en la equiparación en el uso de la fuerza entre dichas empresas y los cuerpos de seguridad del Estado.

En respuesta a una pregunta de Jean-Michel Rousseau (quien señaló la necesidad de una correcta regulación en lo que se refiere al uso de las armas por parte de las empresas de seguridad privada) desde la Defensoría del Pueblo de Perú mostraron su intención de continuar con el trabajo antes presentado, intentando recabar la



mayor cantidad de información posible y tratar de llenar los vacíos normativos existentes, especialmente en lo que se refiere al uso de la fuerza.

Alexia Cerezo, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, señaló los obstáculos que ponen las empresas a la hora de realizar investigaciones sobre su actuación en el ámbito del respeto a los derechos humanos y también puso de relevancia el peligro que supone la invasión de competencias por parte del sector de la seguridad privada en ámbitos antes reservados a los estados.

Jean-Michel Rousseau solicitó que se expusieran temas comunes que se pudieran trabajar durante

el año 2021 en el ámbito del grupo. Rolando Luque Mogrovejo planteó la necesidad de vincular más estrechamente el ámbito de la seguridad privada con los derechos humanos y los principios rectores de Naciones Unidas. Nieves Molina señaló que desde el Instituto Danés ya están trabajando en este sentido, en especial en lo que se refiere a las personas defensoras de los derechos humanos.

Jean-Michel Rousseau planteó la necesidad de realizar reuniones periódicas más específicas aprovechando la situación generada por la pandemia, que facilita la realización de encuentros virtuales. Con el compromiso de la realización de una reunión en el próximo mes de febrero se dio por terminada la sesión.



Ataques a Defensorías y
Estados Excepcionales

**16 DE DICIEMBRE:
CONGRESO FIO + RINDHCA
«ATAQUES A DEFENSORÍAS Y
ESTADOS EXCEPCIONALES»**



Panel: Los ataques a Defensorías e INDH

Para acceder al contenido de la sesión:

https://youtu.be/qrMDTHyf_LM

Moderador: Cecilia Bernuy. Secretaria Técnica de la RINDHCA

Panelistas:

- Catalina Crespo. Defensora de los Habitantes de Costa Rica
- Nadia Cruz. Defensora del Pueblo de Bolivia
- Walter Gutiérrez. Defensor del Pueblo de Perú
- Nashieli Ramírez. Presidenta Comisión Derechos Humanos de Ciudad de México
- Renan Hedouville Protector del Ciudadano y Ciudadana de Haití

Moderado por Cecilia Bernuy, secretaria técnica de RINDHCA, dio comienzo el panel. Se trataba, sin duda, de la sesión más relevante, pues su trabajo se centró en el análisis de los ataques a las INDH que tuvieron lugar durante el año 2020 y la metodología a seguir para intentar que tales actos no se repitan. Era, por tanto, el «alma» del Congreso.

Todos los participantes quisieron reivindicar la importancia de la labor de las INDH y expusieron, siguiendo el orden marcado por el programa, las distintas agresiones de que han sido objeto en este año tan difícil. Después siguió un animado coloquio, donde se intentaron analizar las causas del problema y las posibles soluciones.

Abrió el turno de intervenciones Catalina Crespo, defensora de los Habitantes de Costa Rica, quien dibujó el panorama general, para después centrarse en el caso de su país. Así, señaló que con

motivo de la pandemia se produjo un incremento en las restricciones de derechos por parte de los gobiernos, lo que hace imprescindible un fortalecimiento de los órganos de control. En su opinión, estamos asistiendo a un proceso de deterioro democrático en la región.

Para el caso particular de Costa Rica, el gobierno de aquella república decretó determinadas medidas anti COVID-19 que implicaron recortes de derechos. Ante las denuncias de la Defensoría, se generó un clima de desconfianza hacia las instituciones defensoras de los derechos humanos, aunque la Defensoría intentó cumplir con su papel de control y fiscalización, sabiendo que con toda probabilidad esto iba a tener consecuencias, como así ocurrió, de tal forma que se vieron atacados en redes sociales, prensa y, como culminación de la campaña de desprestigio, hasta se llegó a cuestionar su trabajo en el propio Congreso de la nación.



Parece que los gobiernos están en un proceso de descrédito hacia las Defensorías, aprovechando la incertidumbre generada por la crisis sanitaria, proceso que solo se podrá frenar perseverando en la unidad de todas las INDH.

con motivo de la pandemia se ha producido un incremento en las restricciones de derechos por parte de los gobiernos, lo que hace imprescindible un fortalecimiento de los órganos de control

La siguiente intervención corrió a cargo de Nadia Cruz, defensora del Pueblo de Bolivia. Nos atreveríamos a asegurar que fue la intervención más vibrante, teniendo en cuenta que los casos denunciados fueron de una trascendencia extrema. La situación en Bolivia ha adquirido tintes de enorme gravedad pues, a la crisis política generada por la dimisión del presidente Evo Morales tras las elecciones de octubre de 2019, se unió la gravísima crisis sanitaria provocada por la COVID-19.

Tras la renuncia del presidente, y mientras se resolvía la grave crisis institucional, durante dos

días el país estuvo sin gobierno. Esta situación fue aprovechada por grupos de agitadores que intentaron subvertir el orden social convirtiendo a la Defensoría en uno de los focos de sus ataques. Las agresiones, amenazas e intentos de control se sucedieron durante varias penosas jornadas, en especial en las regiones de Santa Cruz y Potosí; en este último caso se llegó a intentar el asalto a la sede de la institución, acción que tuvo continuidad en el asalto y bloqueo de la sede de la Defensoría en Cochabamba.

Se llegaron a producir bloqueos a la entrada de las sedes con el apoyo (o, al menos, la pasividad) de las fuerzas del orden, situación que fue aprovechada por los alborotadores para amenazar al personal de la Defensoría incluso en sus propios domicilios. La denuncia de estos actos, lejos de rebajar la tensión, incrementó la presión, llegando incluso a amenazas de muerte en la persona de la Defensora.

El Gobierno inició una campaña de descrédito de ámbito nacional e internacional. Sin embargo, cosechó un rotundo fracaso gracias a la reacción de los organismos internacionales, quienes no permanecieron impasibles ante la gravedad de los hechos denunciados y actuaron para conseguir el cese de las presiones y las amenazas.

Y es precisamente la contundente respuesta de los organismos internacionales un mecanismo en el que se debería profundizar para conseguir el objetivo de la defensa de las INDH.



Ataques a la Defensoría del Pueblo de Bolivia. © Defensoría del Pueblo de Bolivia

Todavía conmocionados por la gravedad de los hechos denunciados por Nadia Cruz, tomó la palabra Walter Gutiérrez, defensor del Pueblo de Perú. En primer lugar, quiso poner en valor el importante papel que juegan las Defensorías, en especial en contextos de emergencia como el actual. Y es que, en efecto, la COVID-19 ha generado una situación inédita que ha sido aprovechada por los gobiernos para recortar los derechos fundamentales.

La crisis sanitaria ha derivado en una crisis económica y social a la que se ha añadido en el Perú (como en Bolivia) una profunda crisis política, llegando a turnarse hasta tres presidentes de la nación en el plazo de nueve meses. A pesar de esta

situación, la Defensoría del Pueblo de Perú no ha dejado de trabajar en defensa de los derechos de los peruanos. Como represalia, los distintos gobiernos han actuado de manera más sutil que sus homólogos bolivianos incidiendo sobre el presupuesto de la institución, que se ha visto notablemente recortado. Además, el Poder ha optado por ignorar los informes de la Defensoría, intentado de esta forma transmitir la idea a la población de su inutilidad. Es sin duda una estrategia diabólica, primero se recorta el presupuesto, lo que por fuerza implica una menor presencia de la Defensoría (menos disponibilidad de fondos supone menos posibilidades de actuación) y después se ignoran sus recomendaciones.



Al igual que para el caso boliviano, desde el Perú se insiste en la necesidad de fortalecer los mecanismos internacionales para proteger a las INDH. Hasta el momento parece ser el único camino viable.

Siguió en el uso de la palabra Nashieli Ramírez, presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de Ciudad de México. No fue la suya una intervención de denuncia, sino más bien un estado de la cuestión de la situación de las Defensorías en el contexto actual. El papel de dichos organismos como árbitro en los conflictos entre el Estado y los ciudadanos provoca que se sitúen en el punto de mira de ambos. Las reclamaciones de la ciudadanía suelen entrar en conflicto con las pretensiones de los gobernantes y esta situación coloca a las Defensorías en un estado de vulnerabilidad, que se ve incrementado por el momento de crisis. Como respuesta a esta, los gobiernos han optado por la toma de medidas excepcionales, lo que implica una necesidad de extremar la vigilancia por parte de las INDH cuya actuación se ve amenazada por los recortes presupuestarios y los ataques de toda índole, lo que hace necesario que se abra un proceso de reflexión para que, desde la unidad, se arbitren las medidas necesarias para evitar estas situaciones.

En último lugar intervino Renan Hedouville, protector del Ciudadano y Ciudadana de Haití. Problemas de conectividad (he aquí una prueba de lo que se conoce como «brecha digital», que ya se ha denunciado en otros momentos de este

congreso) hicieron imposible su presencia en la sesión, si bien sí pudo enviar un vídeo en el que denuncia la insoportable situación que vive su país, e hizo un llamamiento para conseguir apoyo internacional. El vídeo puede verse haciendo click en el siguiente enlace: <https://youtu.be/OneV-dqVzGU>.

las INDH están en situación de vulnerabilidad, pues resultan instituciones incómodas para el Poder

Terminada la ronda de intervenciones, se invitó a los asistentes a participar en el debate, que estuvo muy animado, con intervenciones de representantes de distintos países. Todos estuvieron de acuerdo en poner de relevancia la debilidad de las INDH, pues se trata de instituciones que, por su propia naturaleza, resultan incómodas para el Poder.

Como posibles soluciones para superar esta debilidad se señaló la urgente necesidad de disponer de autonomía presupuestaria. Resulta extremadamente difícil desarrollar una labor de protección de derechos fundamentales sin el aporte presupuestario suficiente, máxime en estos momentos de crisis sanitaria que es más que probable que, en algunos países, derive en crisis económica y social. También se insistió en la necesidad de fortalecer las competencias de las distintas Defensorías



y, en este sentido, se señaló la posibilidad de que se pudieran introducir cambios legales para hacer vinculantes los informes de los Defensores. Por último, se remarcó la importancia de desarrollar y potenciar mecanismos de carácter internacional que apoyen la acción de las distintas Defensorías y las protejan de los ataques que sufren.

La sesión culminó con una breve intervención de Augusto Jordán Rodas Andrade, procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala y presidente de FIO, quien animó a todas las Defensorías a perseverar, pese a todas las dificultades, en su desempeño en la defensa de los derechos humanos.



Ataques a Defensorías: el caso de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica

Catalina Crespo Sancho Ph.D

Defensora de los Habitantes de la República de Costa Rica

Permítanme dar inicio a esta presentación, celebrando la iniciativa tanto de la FIO como RINDHCA para el desarrollo de este Congreso, que nos permitirá, sin duda alguna, como se ha señalado entre sus objetivos, tomar debida atención a la gradualidad, sistematización y recurrencia de los recientes ataques sufridos contra instituciones de derechos humanos, que sin duda alguna, debemos considerar como una indicación de alerta temprana de la situación en cada uno de nuestros países y en la región en su conjunto.

Estos hechos, claramente evidencian, el deterioro de la situación socio-política de nuestra región, que deben de ser abordadas por las redes regionales de Ombudsman para generar respuestas estructuradas que permitan mantener la garantía y protección de los Derechos Humanos en la región.

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, junto con otras instituciones nacionales de Derechos Humanos de la Región, fue una de las instituciones de derechos humanos, que, durante los últimos 18 meses, han recibido ataques

directos, peticiones de renuncia y campañas de desprestigio en contra de su jerarca y utilización de medios y redes sociales como instrumento para dichas actividades.

En este sentido, sirva la presente actividad, para en primer término, manifestar agradecimiento tanto a la FIO, RINDHCA, y GAHNRI las declaraciones y pronunciamientos que oportunamente emitieron en respaldo a la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.

Tal y como se manifestó en dichos comunicados las presiones y represalias a los Ombudsman deben ser entendidos no sólo como una afectación a la credibilidad en la Institución sino como una infracción real a la vigencia irrestricta de los Derechos Humanos y la democracia de los Estados que las soportan.

Si bien en Costa Rica, las situaciones de ataque mantuvieron un contexto político ajeno al COVID-19, sin lugar a dudas se aprovechó la incertidumbre que este último habría causado en la población en unos momentos históricos más duros para la humanidad, generado por la Pandemia, dadas sus implicaciones en la sociedad, dadas las consecuencias económicas, sociales y políticas.

En este contexto, si bien contamos con los Principios de París, la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1998 y con relación a las Instituciones Nacionales de derechos humanos (INDH) las adoptadas en los



años 2013 y 2019: la Declaración de Mérida y en especial la Declaración de Marrakech, que establecen que las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos deben poder operar en un entorno seguro para poder cumplir su mandato de manera eficaz, estableciendo la obligación que los Estados tienen para contar con INDH solidas e independientes como fundamento de acción y protección a los Derechos Humanos, lo cierto es que a diario, nos enfrentamos a acciones que vulneran estos principios, motivo por el cual, debemos trabajar juntos, para consolidar programas de apoyo que conduzcan a fortalecer nuestro trabajo, con mejores prácticas y acciones preventivas conjuntas.

Introducción

En el caso específico del la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, es oportuno señalar que es un órgano adscrito al Poder Legislativo.

Esta vinculación de nuestra institución con el primer Poder de la República, no es aleatoria ya que refleja la importancia que exista una relación estrecha entre el órgano del Estado encargado de la emisión y reforma del ordenamiento jurídico del aparato estatal; con la institución encargada de la defensa y promoción de los derechos e intereses de la población.

De ahí lo importante de nuestra labor, sea cumplir un rol fundamental dentro del Estado democrático de derecho, en el tanto el fin de la Defensoría,

descansa precisamente en constituirse en fuente confiable de intervención, consulta, cooperación y cuando así corresponda de apoyo, para ejercer acciones orientadas a mantener vigentes los derechos e intereses de los administrados, en fiel cumplimiento de las obligaciones nacionales e internacionales adoptadas por el propio Estado.

Al efecto, durante los 27 años de vida institucional, nos ha correspondido fiscalizar, liderar procesos y externar posiciones frente a aquellas acciones, omisiones y actuaciones, que no son conformes con lo establecido, sean en desarrollo a criterios técnicos y jurídicos. Dicha potestad emana de las funciones y atribuciones de la Defensoría de los Habitantes. Siendo en ocasiones objeto de embestidas por parte de algunos sectores políticos que se sienten aludidos y expuestos por la intervención dada en asuntos concretos.

Cabe destacar que cuando han aparecido afectaciones en el disfrute pleno y efectivo de los derechos e intereses de la población, se hace necesario intervenir, frente a las autoridades públicas centrales, descentralizadas y territoriales, con la intención que se ajuste la actividad bajo los parámetros y reglas particulares de la ciencia o de la técnica, legalidad, o de principios elementales de justicia, lógica o conveniencia.

Es en ese momento, que hemos generado o instrumentalizado procesos de diálogo social, emitidos recomendaciones y nos hemos manifestado ante diferentes medios de comunicación colectiva



y redes sociales, así como efectuado gestiones específicas de defensa que han generado un impacto técnico, responsable y objetivo, acorde con nuestra razón institucional.

En ese orden de ideas, nos ha correspondido realizar coordinaciones internas e interinstitucionales, que en ocasiones no son bien recibidas por parte de las administraciones públicas, debiendo intervenir propiamente o acudiendo cuando así corresponde a otras entidades de control en el ámbito administrativo o instancia jurisdiccional, con la clara intención de organizar, verificar, informar o cuestionar, cuando así proceda, prácticas que no son acordes a los parámetros establecidos.

Esta situación, genera confrontación, intento de desprestigio por autoridades oficiales, grupos de poder u opinión con intereses propios, así como desinformación y ataques contra sus titulares y subordinados, por las decisiones adoptadas, en cumplimiento del mandato delegado por el legislador. En ese sentido, se han aprobado restricciones y límites presupuestarios severos.

Es importante señalar, que la función de las instituciones nacionales de derechos humanos, deben estar orientadas en proteger y reparar los derechos e intereses de las personas para que sean acordes con la convencionalidad, frente a cometidas arbitrarias y distorsionadas en la acción estatal, debiendo esas relación jurídico-administrativas, estar sujeto a control y fiscalización por medio de recursos efectivos, situación que ha

generado disconformidad por parte de las jerarquías gubernamentales, cuando se ha recurrido a estas y se ha debido exponer o llamar a cuentas.

En la actualidad, existen acciones que han generado afectación a la paz social, bienestar, incluso la seguridad en sus diversas formas, se ha además producido desconfianza en las instituciones del Estado, su legitimidad y utilidad de valor público, situación que ha aumentado en época de pandemia por COVID-19. Como son intervenciones policiales ante bloqueos de vías, restricciones sanitarias, incluido vehiculares, límites de horarios y condiciones requeridas para la celebración de actividades particulares-privadas, como del ejercicio del funcionamiento y prestación de servicios por parte del sector público.

En esa línea, se han suscitado conflictos en el ámbito nacional, que pudieron o pueden ser evitados a través de la creación de procesos transparentes, participativos y públicos, donde se consulte y propicie el diálogo en la elaboración de las políticas públicas, que afectan a parte esencial de la población, de la cual la Defensoría de los Habitantes ha estado dispuesta cuando así se le ha solicitado de conciliar.

Situación de la cual la Defensoría brinda cuando así ha sido convocada el apoyo y seguimiento específico a efectos de generar espacios de diálogo y compromiso con la atención de los temas que se deben atender, ejemplo intervención con oreros, pescadores, productores, artesanos, así como



intervención en atención de poblaciones vulnerables como por ejemplo población indígena, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas menores de edad, etcétera.

En ese sentido y de acuerdo a la realidad nacional, hemos visto la urgente necesidad de efectuar de nuestra parte análisis de patrones, mapeo de datos, generación de alertas tempranas, atención de casuística, que identifiquen ya sea de forma anticipada o presente posibles conflictos, de ahí precisamente de conformar unidades de trabajo, que permitan mejorar la acción preventiva y la protección de derechos no solo por parte de la Defensoría, sino del Estado en general, como se ha expuesto por diferentes canales.

La intención es que se reconozca la reparación adecuada del daño, de ahí la obligación como parte de los recursos brindar una respuesta de atención en tiempo de las solicitudes de intervención, aunado a una mayor pertinencia en las recomendaciones y procurar mayor incidencia al resolver las causas de las infracciones.

Con miras a asegurar una mayor eficiencia y pertinencia, así como la revisión de procesos que faciliten la toma de decisiones con el fin de contribuir a una reparación integral, entendida no solo como indemnización económica —que debe ser declarada por los tribunales de justicia—, sino una rehabilitación del o la afectada, la restitución de sus derechos y garantías de no repetición del hecho violatorio.

Sin embargo, debido a su uso reiterado, también se ha convertido en una palabra gastada, carente de contenido real. Es por ello que en el contexto actual que vive el país y el mundo en general, es necesario recuperar el concepto pleno de democracia y de sus frenos y contrapesos, a partir de este, analizar los grandes retos que como sociedad debemos enfrentar.

El concepto de democracia refiere a un sistema político que se fundamenta en la intervención de la población en el gobierno.

Esta intervención tradicionalmente se ha materializado en la participación de habitantes, incorpora una serie de contenidos esenciales que actúan como garantía frente a la población ante posibles abusos en el ejercicio del poder; concretamente estos principios son la división de poderes que evita la concentración del poder en un único detentador y garantiza el control recíproco entre poderes; la adopción del principio de legalidad, a través del cual se sujeta la actuación de los poderes públicos a los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y la incorporación de un catálogo de derechos fundamentales que se reconocen a la población y que, dentro de esta visión tradicional, actúan como límite a la actuación del Estado.

Una rápida mirada de lo sucedido en Costa Rica durante el año 2020, Caso UPAD

Centrando nuestra atención en el tema concreto de ataques a Instituciones Nacionales de Derechos



Humanos, durante este año 2020, se generó un hecho sin precedentes en nuestro país, que generó ataques directores contra la Defensoría de los Habitantes y que surge a partir de la intervención de la institución, del seguimiento al Decreto Ejecutivo N° 41996-MP-MIDEPLAN, por medio cual se crea la Unidad Presidencial de Análisis de Datos, publicado en el Diario Oficial La Gaceta del 17 de febrero.

En este caso, dada la inconsistencia de la normativa, la Defensoría envió de forma inmediata el Oficio N° DH-GP-0099-2020 del 21 de febrero del 2020 al señor Presidente de la República, Carlos Alvarado Quesada, en el cual se manifiesta la preocupación de la institución acerca de los alcances de la normativa, que desde el mismo 17 de febrero ya habría sido derogada, esto por considerar que la misma pretendía la utilización de información de las y los habitantes, en contraposición con lo dispuesto tanto a nivel de la Constitución Política como de la Ley N° 8968 (Ley de Protección de Datos de la persona frente al tratamiento de sus datos personales).

Al día siguiente, 22 de febrero del 2020, mediante oficio DP-P-011-2020, la Defensoría de los Habitantes recibe el oficio suscrito por el señor Presidente de la República, Carlos Alvarado Quesada, mediante el cual manifiesta la disponibilidad de atender el requerimiento de información remitido mediante Oficio N° DH-GP-0099-2020 del 21 de febrero del 2020, para lo cual se fija una reunión para el día lunes 24 de febrero del año en curso.

Dado que durante la reunión en Casa Presidencial, el equipo de la Defensoría mantiene sospechas de que el equipo del Presidente hubiese tenido acceso a información de carácter confidencial de las y los habitantes, mediante Oficio N° DH-0107-2020 del 24 de febrero del 2020, la Defensoría de los Habitantes solicita a la Fiscalía General de la República, que, conforme a sus competencias, realice un análisis pericial técnico en el equipo de cómputo destinado a este grupo de funcionarios encargado del manejo de datos, para determinar si hubo o no acceso a la información; y, uso de datos sensibles y/o datos de acceso restringido de las y los habitantes, lo anterior tomando en consideración la imposibilidad legal para la Defensoría de tener acceso a dicha información.

Ocho días más tarde, el martes 3 de marzo de 2020 la Defensoría de los Habitantes emite el INFORME ESPECIAL: «Investigación de acciones realizadas desde Casa Presidencial en relación con el Decreto Ejecutivo N° 41996-MP-MIDEPLAN y anterior al mismo en materia de análisis de datos de las personas y su posible impacto en el derecho a la autodeterminación informativa de las y los habitantes» el cual emite entre las más importantes, las siguientes conclusiones:

1. Que el Decreto Ejecutivo No. 41996-MP-MIDEPLAN era contrario al ordenamiento jurídico al no cumplir con el procedimiento, ya que careció de estudios técnicos y consulta experta en materia de protección de datos que se requiere en toda disposición de este tipo.



2. Que en el decreto ya derogado, no se hizo referencia a protocolos de actuación conforme a la Ley de Protección de Datos, N° 8968, que incluyen identificación, seguridad y custodia de los datos obtenidos.
3. Que el artículo 7 del mencionado decreto tenía importantes roces de legalidad y constitucionalidad que lo hacían improcedente técnica y jurídicamente.
4. Que el decreto contempló en la integración de la UPAD, una serie de especialidades profesionales, pero no a una persona experta en protección de datos o ciberseguridad.
5. Que el equipo de trabajo en Casa Presidencial no contaba con los recursos tecnológicos y de infraestructura requeridos para desempeñar las mencionadas labores de conformidad con lo establecido en la Ley de Protección de Datos, N° 8968, lo cual lo convertía en un equipo de hecho y no de derecho.
6. Que la Agencia de Protección de Datos fue omisa en el cumplimiento de sus competencias al no intervenir según lo establece la Ley No. 8968.
7. Que el equipo de análisis de datos de Casa Presidencial a partir de lo definido en el convenio marco de cooperación entre el Sistema Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE) y el Ministerio de la Presidencia del 18 de marzo del 2019, sí se tuvo acceso a datos sensibles,

los cuales fueron obtenidos a través de un convenio que autorizaba conexión directa a las mencionadas bases.

8. Que obre el funcionamiento de facto de esta unidad, considera la Defensoría que se debe realizar una investigación en tanto el mismo debilita el control interno institucional conforme a la Ley General de Control Interno N° 8292 y su reglamento.

El informe de la Defensoría de los Habitantes, y las acciones emprendidas ante Fiscalía General de la República, generó una importante reacción en diversos actores políticos de nuestro país.

Casi de inmediato, una vez hecho público el informe de la Defensoría, medios de comunicación hacían públicas las declaraciones de uno de los asesores presidenciales, quien manifestaba presentaría una demanda judicial contra la jerarca y los miembros del equipo que investigaron los hechos, denuncia que al día de hoy se encuentra sin resolver en los tribunales de justicia.

El 26 de febrero la Asamblea Legislativa, con el apoyo de las y los diputados de oposición, se crea una comisión especial con el fin de investigar la Unidad Presidencial de Análisis de Datos (UPAD), misma que al día de hoy, se encuentra aún pendiente de rendir su informe final, dado que recientemente anunció la convocatoria al propio Sr. Carlos Alvarado, Presidente de la República, para rendir declaraciones el próximo mes de febrero del 2021.



Como reacción de la oposición, contra la Defensoría de los Habitantes, en una negociación política gestada entre jefes de fracción, se logró un acuerdo para la conformación de una comisión especial que investigará el accionar de la Defensora de los Habitantes, Catalina Crespo, y decidirá si se solicita o no su destitución, todo basado en una norma de la Ley de constitución de la Defensoría de los Habitantes, que ante un vacío legal, permite investigar las acciones del Defensor o Defensora, sin análisis previo de las denuncias interpuestas, lo que prácticamente obliga a realizar una investigación, a pesar de no contar con prueba fundamentada para su apertura.

A este hecho, se debe sumar que la ley es igualmente omisa en establecer un procedimiento que otorgue debido proceso al Defensor o Defensora durante la investigación, situación que, durante el proceso, permitió la incorporación de prueba espuria, omitió el contradictorio durante las comparecencias de los testigos-denunciantes e incluso al momento de mi comparecencia, situación que tras la intervención de mi asesora legal, que debió ser contratada por mi persona, se logró solventar, permitiendo la presencia de la asesora durante la lectura de mi testimonio, así como de los testigos aportados para mi defensa.

Tras varias semanas de trabajo de la comisión, el 7 de setiembre la comisión rinde su informe de mayoría con 5 de los 7 miembros, el cual concluye «rechazar y declarar improcedente el cese del cargo de Catalina Crespo como Defensora de

los Habitantes por no ajustarse a lo dispuesto en el inciso c) del artículo 6 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes. Solicitamos proceder al archivar del expediente disciplinario incoado al efecto».

Durante su trabajo, la comisión logra determinar que los 15 argumentos interpuestos en mi contra, carecían de contenido jurídico, dado que los testimonios nunca se refirieron a los hechos ni aportaron pruebas que sustentaran los mismos.

Finalmente, el 17 de setiembre mediante votación en la Asamblea Legislativa, se contó 36 votos a favor de la no cesación del cargo a la Defensora y 12 en contra.

Ataque sistemático a la institucionalidad

Desde el momento mismo en que la Defensoría de los Habitantes comunica su decisión de intervenir en la citada investigación, dieron inicio una serie de ataques sistemáticos desde tres flancos debidamente identificados.

Iniciemos con los dos primeros:

a. Diputados y diputadas afines de Gobierno del Sr. Carlos Alvarado

b. De un sector de la Prensa a fin a Gobierno

Si ponemos en perspectiva lo acontecido durante este proceso, no existe la menor duda, que el detonante de los ataques se centra en la



participación de la Defensoría de los Habitantes, en la investigación de la Unidad Presidencial de Análisis de Datos conocida como UPAD, dado que el informe de la Defensoría de los Habitantes involucró de forma directa al Presidente de la República con los hechos investigados.

Las distintas aristas que ha alcanzado la investigación de la UPAD, mantiene en vilo a toda una nación, al encontrarse aún pendiente los resultados de la Comisión de Investigación creada a lo interno de la Asamblea Legislativa, así como los procesos judiciales en contra del propio mandatario de la República.

Hasta este momento, no debe llamar a sorpresa, ni a propios ni a extraños, que desde el Gobierno, los Diputados afines al mismo y la prensa, se alcanzara un climax en el conflicto con la institución y su jerarca, pues como hemos señalado, nuestro trabajo siempre generará roces con los grupos políticos y de poder, cuando se determinen violaciones a los derechos humanos por parte de estos sectores.

Por ello, quiero centrarme en el tercer flanco identificado, de donde se presentaron los ataques:

c. Un sector de las y los funcionarios de la institución

Como lo venía señalando, no debe generar sorpresa que las Instituciones de Derechos Humanos, recibamos ataques constantes y sistemáticos de

entes externos, como gobiernos y sectores poderosos, aun de la sociedad civil, por motivo de la defensa de derechos humanos.

Por este motivo, celebro este Congreso y pongo en él mi esperanza, de que podamos juntos construir instrumentos que permitan fortalecer ante estas situaciones como las ya señaladas en el INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA en las que se verificó diversas prácticas y actos que dificultan o impiden el ejercicio de la defensa de los derechos humanos, algunas de ellas violatorias de derechos humanos básicos internacionalmente protegidos, son la violación al derecho a la vida, a la integridad, a libertad y seguridad, al debido proceso y a un juicio justo, a la libertad de expresión, al derecho a la intimidad y la protección judicial. También nutren estas prácticas otros actos que entorpecen la protección y promoción de los derechos humanos, tales como los controles administrativos y financieros abusivos a las organizaciones de derechos humanos, y la negativa estatal de revelar información pública que permita llevar un control democrático de las acciones de las autoridades.

Sin embargo, en el caso concreto de Costa Rica, ante la situación que se generó con la investigación de la UPAD, llamó la atención que uno de los flancos se generara a lo interno de la propia organización.



En este sentido, es que me permito aportar una serie de premisas, que puedan explicar estas situaciones, que pueden estar presentes en muchas otras de las instituciones nacionales de derechos humanos y que considero pueden servir de insumos para generar discusión en torno a las mismas.

Una de las consideraciones hechas durante este proceso, es la vinculación de algunos funcionarios y funcionarias de la Defensoría de los Habitantes con estructuras de los partidos políticos.

Pese a que existe norma expresa, que impide la participación política-partidista de las y los funcionarios y funcionarias, que se homologa a la del Defensor o Defensora, en la práctica, algunos funcionarios han disfrutado de permisos especiales, sin goce de salario, con el fin de ocupar cargos políticos dentro de la estructura de Gobierno de turno.

Esta participación en puestos de Gobierno, si bien no contraviene la prohibición establecida, crea necesariamente vínculos entre las partes.

Para el caso concreto, llamó la atención, como varios de los funcionarios y funcionarias que lideraron el proceso en mi contra, que habrían ocupado cargos políticos en el pasado, que les permitió en muchos casos, de canales directos con las y los diputados promotores de las gestiones de mi destitución.

Este contacto, les permitió a estos señoras y señores diputadas, contar con información en tiempo real, de lo que acontecía momento a momento a lo interno de la institución, al igual de que una serie de medios de comunicación, que sólo minutos después de haberse suscrito algunos de los documentos, tenían acceso a través de este grupo de funcionarios.

La vinculación de funcionarios y funcionarias de alto nivel de la Defensoría, a grupos políticos, se une a una limitante en la estructura funcional de la institución, la cual mantiene como funcionarios de planta a estos funcionarios, bajo los principios de estabilidad absoluta, que mantiene nuestro régimen de contratación de las y los servidores públicos. De este modo, el Defensor o Defensora que asume su cargo, no tiene la posibilidad de establecer su equipo gerencial y técnico a través de puestos de confianza, debiendo mantener el equipo permanente que existe a lo interno de la institución.

Por último, pero no menos importante, se debe hacer ver la necesidad de mantener dentro de nuestras instituciones, procesos rigurosos de defensa, que minimicen riesgos de errores durante la atención de casos de la envergadura de caso UPAD.

Hago este comentario, ya que pese a que la institución de derechos humanos en Costa Rica cuenta con 27 años de existencia, la tramitación del caso UPAD evidenció importantes fallos en el procedimiento seguido por el equipo de la institución.



Ausencia de protocolos para la recepción de las declaraciones del Sr. Presidente de la República, generaron errores como la pérdida del respaldo del audio que sustentaba la declaraciones del mandatario, sin que las y los funcionarios a cargo de dicha diligencia, asumieran su responsabilidad en el marco de un procedimiento claro para llevar a cabo este proceso.

En este sentido, también recalco la necesidad de que tanto desde FIO como desde RINDHCA, adoptemos mayores esfuerzos para capacitar nuestros equipos de trabajo, con el fin de garantizar procesos más eficientes, modernos y pertinentes, que brinden mayor transparencia a nuestro trabajo y con ello, garantizar defensas efectivas a los ataques contra nuestras instituciones.



Experiencia de la Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia en el marco del Congreso sobre Ataques a INDH

Nadia Cruz

Defensora del Pueblo de Bolivia

La Defensoría del Pueblo es la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH) boliviana, que tiene el mandato constitucional de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos individuales y colectivos previstos en la Constitución Política del Estado (CPE), en la normativa nacional e instrumentos internacionales¹.

Como es de conocimiento de la comunidad internacional, Bolivia atravesó por un profundo conflicto político-social a consecuencia de las fallidas elecciones nacionales llevadas a cabo el 20 de octubre de 2019; durante este conflicto, incluso antes de la renuncia a la Presidencia por parte de Evo Morales, la Defensoría del Pueblo ya fue parte de agresiones y limitaciones en su labor pues, grupos cívicos, como el Comité Cívico Pro Santa Cruz, durante las medidas de presión realizadas luego de las elecciones de 20 de octubre, no permitieron que nuestros servidores y servidoras públicos circular por la ciudad bajo amenazas.

Asimismo, en la ciudad de Potosí, el Comité Cívico de la ciudad, en fecha 30 de octubre de 2019, pretendió realizar la toma de las oficinas de la Defensoría del Pueblo; el intento de toma del inmueble fue acompañado con la detonación de cachorros de dinamita en los alrededores del lugar para amedrentar al personal, con ello ingresar al inmueble e impedir el trabajo. Dicho intento no se efectivizó, pero, miembros del Comité Cívico Potosinista cerraron la puerta de la institución con cadenas y candados.

Este contexto de alta conflictividad se profundizó el 10 de noviembre de 2019, fecha en la que renunció a la presidencia del Estado Plurinacional el ex presidente Evo Morales, pues, a partir de ese hecho, los grupos ciudadanos que ejercieron protestas desde el 21 de octubre, al momento de la toma del poder por parte del gobierno transitorio, se transformaron en grupos paraestatales que generaron persecución en contra de ex autoridades del gobierno y en contra de la Defensoría del Pueblo.

En la ciudad de La Paz, la oficina nacional se vio asediada por grupos que se denominaron «resistencia La Paz», estos grupos se apostaron en las puertas de la institución no permitiendo el ingreso del personal de la institución, como tampoco a la población que requería el servicio de la Defensoría del Pueblo; en la ciudad de Cochabamba por otro lado, se conformó el grupo paraestatal «Resistencia Juvenil Cochala», que durante este periodo generó mucha violencia en

1 Art. 218 de la Constitución Política del Estado.



contra de la población disidente al gobierno transitorio, este grupo, al igual que en la ciudad de La Paz, se apostó en las puertas de las oficinas defensoriales de esa ciudad evitando el ingreso de nuestro personal y de la población que requería asistencia en sus denuncias por vulneraciones de derechos humanos. El asedio en la ciudad de Cochabamba tuvo tal intensidad que el personal de la Defensoría tuvo que dormir dentro del inmueble, y, el grupo asentado en las puertas no solo las y los agredieron verbal o físicamente, además, impidieron el ingreso de alimentos durante la ejecución de esas medidas de hecho y en inmediaciones de esta oficina, la Policía detuvo a una integrante de estos grupos con un arma de fuego y gases lacrimógenos.

En esta primera etapa, todas las medidas de hecho no fueron atendidas por el Estado; la Defensoría acudió en reiteradas oportunidades ante la Policía Boliviana con la finalidad de que, mediante su intervención, los actos violentos cesen y esta fuerza del orden, verifique los delitos que estaban ocurriendo en contra de la Defensoría y sus servidoras y servidores públicos, sin embargo, hizo caso omiso a nuestras demandas, y, siguió la línea asumida por el Gobierno transitorio, que fue el de estigmatizar a la Defensoría del Pueblo mediante sus altas autoridades ejecutivas.

En diferentes conferencias de prensa realizadas por autoridades del gobierno transitorio, tildaron la labor de esta institución como política, que la

Defensoría tenía la fiel intención de ser un escudo protector a autoridades ligadas al gobierno del Movimiento al Socialismo, y lo peor, públicamente señalaron que nuestra institución solo tendía a «defender delincuentes», actos acompañados por lo general, de fake news en redes sociales.

Todo este ataque sistemático se vio ahondado luego de la tarea y rol que asumió la Defensoría del Pueblo en las muertes ocurridas en los Departamentos de Cochabamba, La Paz, Santa Cruz y Potosí, donde un número de 37 personas perdieron la vida en situaciones nada claras por la falta de investigación objetiva por parte del Estado; las diferentes denuncias públicas realizadas por nuestra institución, la labor de mediación entre el Gobierno transitorio y los sectores que entre sus miembros se vieron las víctimas de las intervenciones de la Policía Boliviana y las Fuerzas Armadas impulsaron una nueva ola de desprestigio emanado de autoridades gubernamentales, pusieron en tela de duda la labor de la Defensoría del Pueblo, sin embargo y en franca contradicción, señalaron que sin la intervención de esta institución, el conflicto no habría cesado.

En los días posteriores a los asesinatos mencionados, la Defensoría del Pueblo se dio a la tarea de monitorear el número de víctimas, la cantidad de detenidos, buscar elementos que permitan esclarecer los hechos ocurridos; sin embargo, el Gobierno, Policía y Fuerzas Armadas utilizaron un nuevo elemento para frenar la labor defensorial, el desconocimiento de la Defensoría del Pueblo y



declarar en reserva la información a efecto de evitar la remisión de información y documentos requeridos dentro de nuestras investigaciones.

Ante la continuidad de los cercos a las oficinas de nuestra institución por parte de grupos paraestatales, la permisibilidad de la Policía Boliviana, del Ministerio Público y las acciones sistemáticas y violentas de las altas autoridades del Gobierno Transitorio; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de diciembre de 2019², hizo pública la Resolución 67/2019 de 25 de diciembre de 2019³, por la cual otorgó medidas cautelares en favor de Nadia Alejandra Cruz Tarifa y Nelson Marcelo Cox Mayorga, como directos beneficiarios, no sin antes poner en evidencia en sus párrafos 30 al 51, la identificación y la existencia de los criterios de gravedad, urgencia y daños irreparables descritos en el Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la antedicha Resolución, estableció con total claridad que los beneficiarios de las medidas cautelares y la Defensoría del Pueblo, son parte de ataques violentos por parte de grupos civiles con características paraestatales, la CIDH identificó e hizo propio en su análisis

2 CIDH – Comunicado de Prensa <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/340.asp>> publicado el 27/12/19.

3 Resolución 67/2019 – Medida Cautelar No. 1127-19 «Nadia Alejandra Cruz Tarija y Nelson Marcelo Cox Mayorga» respecto de Bolivia <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/67-19MC1127-19-BO.pdf>> de 25/12/19.

la permisibilidad de la Policía Boliviana frente al agresivo actuar de estos grupos paraestatales, es más, señaló que la institución policial realizaba actos de resguardo de la Defensoría del Pueblo sin intervenir en los actos violentos, la situación fue gravísima, la autoridad competente en presencia de hechos delictivos permitió los mismos y, es más, sus efectivos realizaron una tarea de protección de los grupos paraestatales.

Sin embargo, lo cierto es que, pese a que la CIDH puso en conocimiento de las Autoridades Transitorias del Estado Boliviano sus preocupaciones y recomendaciones para garantizar la vigencia de derechos humanos en Bolivia, en contra sentido el Estado alejado de asumir sus obligaciones y atender su cumplimiento, continuó realizando actos hostiles y de persecución en contra nuestra institución de defensa de derechos humanos.

Es más, luego de la notificación formal de la Resolución 67/2019, se tuvo un acercamiento con el Procurador General del Estado a efecto de realizar un acto de entendimiento para dar cumplimiento cabal a la determinación emanada por la CIDH; dicha autoridad antes de completar la reunión apuntó a los beneficiarios con adjetivos irreproducibles, se tornó violento con los mismos, y, lo más grave, recomendó que los beneficiarios pacten con los grupos paraestatales el cese de los cercos. De forma posterior, el Estado prefirió remitir información maquillada a la CIDH con la finalidad de cerrar las medidas cautelares.



Es plausible el actuar de la CIDH en nuestro caso, puesto que si bien no existió un cumplimiento sustancial a la Resolución 67/2019, el solo hecho de la emisión de este documento se constituyó en una limitación al arbitrario y vulnerador actuar del Gobierno Transitorio, esta Resolución permitió a la Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia tener una bocanada de aire para continuar con su labor ante el dificultoso contexto político y social que vivía en ese momento el país. Provocando que las autoridades estatales transitorias piensen dos veces si era posible intervenir a la institución defensorial y, dio más fuerzas para emprender la tarea que se demandaba por parte de nosotros como INDH hacia la sociedad civil en su conjunto.

Durante el inicio de la pandemia por la Covid-19, el Gobierno transitorio tomó la determinación de cerrar fronteras y evitar viajes dentro del territorio boliviano, su aplicación evitó que ciudadanos bolivianos ingresen a su patria, y, que ciudadanos bolivianos puedan retornar a su lugar de origen dentro del territorio boliviano. Ante estas medidas arbitrarias, entre otras muchas adoptadas por el Gobierno transitorio, la Defensoría del Pueblo impulsó diferentes acciones judiciales, solicitud de medidas cautelares ante la CIDH y denuncias públicas.

Este tipo de acciones, sumadas a las diferentes solicitudes de información realizadas a causa de casos bullados sobre corrupción de altos funcionarios del Gobierno, relacionados a la compra

irregular de respiradores, insumos médicos e ítems de represión policial y militar; hizo que la estrategia para lograr la anulación de la Defensoría del Pueblo tome un nuevo rumbo.

El día 13 de julio de 2020, en conferencia de prensa por parte del ex Viceministro de Seguridad Ciudadana en calidad de vocero del Gobierno transitorio, el Órgano Ejecutivo informó a la población que tomó la decisión de desconocer formalmente a la Defensora del Pueblo, bajo el argumento de que el mandato de esta autoridad feneció; las palabras del ex Viceministro Wilson Santamaría Choque, fueron un triste reflejo de los ataques sistemáticos que la Defensora del Pueblo y los servidores de la Defensoría del Pueblo sufrieron tras la ascensión a cargos de carteras de Estado del Gobierno Transitorio, tras los trágicos acontecimientos de noviembre de 2019. La mala fe y persecución de las autoridades transitorias al pretender desconocer el verdadero contenido de la designación de la Defensora del Pueblo fue acompañado con la intervención de diputados nacionales, tal como es el caso de Amilcar Barral, que en un afán de congraciarse con las autoridades transitorias presentó diferentes acciones de orden jurídico a efecto de encarcelar a la Defensora, anular sus actos en ejercicio del cargo y congelar las cuentas financieras de la institución.

Durante las dos crisis político sociales antes descritas, la Defensoría del Pueblo de acuerdo al mandato constitucional, al compromiso con el pueblo boliviano y a la vocación de servicio y protección



de derechos humanos, no cesó sus servicios ni un solo día, es más, durante las cuarentenas decretadas dentro del país, transformamos nuestra forma de llegar a la población, adquirimos nuevas formas tecnológicas para conocer las denuncias; este tipo de transformación institucional, la fuerza con la que intervenimos en cada acto ilegal, la protección que se dio a diferentes personas, entre las que resaltan dos jueces penales que fueron perseguidos y amedrentados por no emitir fallos acordes a las líneas políticas del gobierno, hizo que se reactiven los grupos violentos paraestatales en contra de la institución.

El 26 de agosto de 2020, las instalaciones de la Defensoría del Pueblo en la ciudad de La Paz, sufrieron un nuevo intento de «toma de la institución», tales como los advertidos mediante comunicado de prensa de la CIDH de 10 de diciembre de 2019, hechos que desde la permisibilidad de las Autoridades Transitorias representan

una grave amenaza contra los derechos a la vida, integridad, salud de las víctimas que asisten a nuestras oficina nacional y departamental, como a su vez a la de las y los defensores de derechos humanos que prestan sus servicios en la Defensoría del Pueblo.

Nuestra vocación es inquebrantable, esta Defensoría del Pueblo, a pesar de tener todo el aparato estatal en contra, pudo cumplir con su rol y función, las limitaciones impuestas por autoridades de gobierno en este último año no fueron un óbice para frenar la marcha en nuestra tarea de mantener la vigencia de los derechos humanos y la protección de la población, en especial, sobre aquellos grupos vulnerables; creemos que es esencial este tipo de encuentros de INDHs para tomar en consideración que los defensores de derechos humanos, fueron, son y serán los primeros blancos ante autoridades arbitrarias, la protección de estas personas debe ser una tarea global.



Conferencia magistral

Para acceder al contenido de la sesión:

<https://youtu.be/GWfKMwMKNJ8>

El papel de la CIDH en tiempos del COVID

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión Interamericana tiene el mandato de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en la región y actúa como órgano consultivo de la OEA en la materia. La CIDH está integrada por siete miembros independientes que son elegidos por la Asamblea General de la OEA a título personal, y no representan sus países de origen o residencia.

Con una asistencia de público cercano al medio centenar de personas, prosiguió el desarrollo del Congreso, con la conferencia magistral impartida por Joel Hernández, presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

La presentación corrió a cargo de Juan José Böckel, subsecretario a cargo de la Defensoría de la Nación Argentina, quien puso de relevancia el *curriculum* del conferenciante.

Comenzó su intervención Joel Hernández mostrando su preocupación por el abuso en las restricciones a los derechos humanos que han cometido los gobiernos como consecuencia de las medidas tomadas contra la pandemia. Para luchar contra esta situación, el 27 de marzo de 2020 la CIDH creó la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada para la pandemia del COVID-19 (SACROI COVID-19), que ha establecido

unos ejes de trabajo esenciales: se trata de aspectos sobre los que se considera que es necesario insistir para conseguir un mejor desempeño de las funciones de las INDH en contextos de crisis.

Por una parte, se hace necesario un análisis pormenorizado de las medidas anti COVID-19 para poder identificar las buenas prácticas y denunciar aquellas actuaciones que supongan una violación de derechos. Incidiendo en este aspecto, para evitar que estas violaciones se produzcan, es necesario el desarrollo de medidas cautelares: las INDH deben elaborar unas guías de buenas prácticas que se sustenten en una serie de recomendaciones de carácter preventivo a los Estados. Por otro lado, es necesario el fortalecimiento de las políticas de comunicación pública por parte de las distintas Defensorías. Un mayor conocimiento de la labor que realizan las INDH tendrá como consecuencia su fortalecimiento. Como dice el aforismo



«no se ama lo que no se conoce», por eso hay que desarrollar potentes estrategias de comunicación que transmitan al público la importancia y la necesidad de las INDH.

Como consecuencia de los trabajos de la Sala, se elaboró una resolución el 10 de abril de 2020 que establece las pautas a seguir en el contexto actual. En dicha resolución se hace un llamamiento a los Estados Miembros de la OEA para que adopten un enfoque centrado en los derechos humanos en toda estrategia, política o medida estatal dirigida a frenar la pandemia de la COVID-19 y sus consecuencias, incluyendo los planes para la recuperación social y económica que se formulen, los cuales deben estar apegados al respeto sin restricciones de los estándares interamericanos e internacionales en materia de derechos humanos, particularmente los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), asegurando el funcionamiento de los Poderes Públicos del Estado. Asimismo, la Resolución señala que las medidas que resulten en restricciones de derechos o garantías, deben ajustarse a los principios «pro persona», de proporcionalidad, temporalidad, y tienen que procurar el estricto cumplimiento de objetivos de salud pública y protección integral.

Es importante resaltar que un apartado especial de las recomendaciones se refiere a los grupos en especial situación de vulnerabilidad como las personas mayores, las personas privadas de libertad, las mujeres, los pueblos indígenas, las personas migrantes, los niños, niñas y adolescentes, las

personas LGBTI, las personas afrodescendientes y las personas con discapacidad. En ese sentido, la Comisión destaca que en el momento de emitir medidas de emergencia y contención frente a la pandemia del COVID-19, los Estados de la región deben brindar y aplicar perspectivas que podríamos denominar «multisectoriales» y prestar especial atención a las necesidades y al impacto diferenciado de dichas medidas en los derechos humanos de los grupos históricamente discriminados o en especial vulnerabilidad.

es necesario un análisis de las medidas anti COVID-19 para denunciar aquellas actuaciones que supongan una violación de derechos

Con esta Resolución se quiere hacer una aportación a los esfuerzos que se están realizando desde los gobiernos y la sociedad en la protección de los derechos humanos de todas las personas. Si bien la COVID-19 se presenta de manera distinta en cada país y, por tanto, las respuestas también han sido diferentes, en cualquier caso y por su propia naturaleza, las acciones estatales deben estar centradas en las personas. Toda acción de gobierno debe emprenderse para garantizar y proteger los derechos humanos.



Panel: Estados Excepcionales. Presentación del Informe FIO 2020

Para acceder al contenido de la sesión:

<https://youtu.be/xTIZf2bg-7s>

Conferencia. Guillermo Escobar Roca. Director Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica-PRADPI

Discusión

Modera: Carmen Comas-Mata, secretaria técnica de FIO

Panelistas:

- Mariana Medina. Defensoría del Pueblo, Colombia
- Soledad García Muñoz. Relatora DESCA de la CIDH
- Andrés Jiménez Rodríguez. Defensoría del Pueblo de España
- Maria Lúcia da Conceição Abrantes Amaral. Provedora de Justiça de Portugal

A primera hora de la tarde, dio comienzo el panel del Congreso. Antes de empezar, los defensores de Colombia y España excusaron su asistencia. Sus múltiples obligaciones les impedían estar presentes en la sesión, si bien conscientes de la importancia de la misma enviaron representantes que actuaron en su nombre.

La primera intervención corrió a cargo de Guillermo Escobar, que presentó el *Informe FIO 2020*. En sus palabras introductorias resaltó la necesidad de consolidar una cultura común entre las diferentes Defensorías, poniendo en valor la celebración de este tipo de eventos, que favorecen el desarrollo de una cultura compartida.

Superando la mera enumeración de las actividades de FIO durante 2020, el eje de su informe se centró en el análisis de los fenómenos que han condicionado el desarrollo de la actuación de las

INDH durante este «peculiar» año 2020, poniendo de relevancia que es posible extraer una serie de enseñanzas que ayuden a profundizar en el desarrollo y la protección de los derechos humanos.

Durante este periodo hemos aprendido que los derechos humanos no son solo individuales, sino también colectivos: el ejemplo más claro de derecho colectivo sería el derecho a la Salud Pública. Sin embargo, pese a la constatación de la existencia de derechos colectivos, sin la colaboración individual será imposible encontrar solución a la crisis y, en este sentido, es necesario crear una conciencia ciudadana de respeto a los derechos del otro, así como insistir en que no puede haber derechos sin obligaciones y cada individuo debe actuar siguiendo esta pauta fundamental.

Otra lección a tener en cuenta es que el Poder Ejecutivo tiende a aprovechar las situaciones de



crisis para restringir derechos, por lo que es necesario que las INDH estén en un estado de vigilancia constante para refrenar las apetencias totalitarias. También debemos tener en cuenta que, sin un contexto favorable —cuya caracterización podría ser la existencia de un Estado de Derecho, un régimen democrático y un Estado Social— es imposible una defensa efectiva de los derechos humanos. Durante estos ya largos meses se ha podido constatar un retroceso generalizado en todos los derechos, desde los más clásicos a los más modernos, pero los más atacados son aquellos que afectan a aspectos económicos, culturales y sociales. Por eso debemos ser conscientes de que no necesitamos más Estado, sino mejor Estado.

el Poder Ejecutivo tiende a aprovechar las situaciones de crisis para restringir derechos, por lo que es necesario que las INDH estén en estado de vigilia constante para refrenar las apetencias totalitarias

Para intentar mejorar la situación de los derechos humanos en el mundo se hace necesaria la creación y el fortalecimiento de mecanismos institucionales de cooperación —de los que FIO y RINDHCA son un buen ejemplo—, así como conseguir la igualdad en el disfrute de los derechos por toda la población. Esta igualdad no debe traducirse en igualitarismo, pues no es posible tratar a todos por igual puesto que todos somos diferentes, pero sí que debe existir la posibilidad conseguir una mayor igualdad en el acceso y disfrute de derechos y es desde las INDH desde donde se debe trabajar para que el Estado establezca políticas para conseguir esa mayor igualdad.

Tras esta exposición, y moderado por Carmen Comas-Mata (secretaria técnica de FIO) hicieron uso de la palabra los Defensores asistentes a la sesión. Cada uno de ellos realizó un sucinto balance de la situación creada por la pandemia.

Inició las intervenciones Soledad García Muñoz, relatora DESCA de la CIDH, quien señaló que desde dicha institución han podido constatar que los distintos gobiernos han seguido políticas que han priorizado el derecho a la salud frente a otros derechos, con el consiguiente menoscabo de los mismos. La situación generada por la pandemia ha provocado un incremento de la desigualdad social, por lo que la lucha contra la pobreza y la desigualdad serán ejes fundamentales en el quehacer de las INDH en los tiempos venideros.



La CIDH tuvo pronto conciencia de la gravedad de la situación y, en fecha tan temprana como el 27 de marzo de 2020 se creó la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada para la pandemia del COVID-19 (SACROI COVID-19), que estableció unos ejes de trabajo esenciales, que se plasmaron en la Resolución del 10 de abril de 2020 que establece las pautas a seguir en el contexto actual y que ya hemos tenido ocasión de comentar en páginas precedentes.

Por necesidades de agenda siguió en el uso de la palabra Maria Lúcia da Conceição Abrantes Amaral, Provedora de Justiça de Portugal. Su intervención estuvo centrada en señalar la excepcionalidad de la situación actual y en la constatación de la necesidad de promulgar normas más adecuadas para un contexto como el que padecemos, pues los estados de excepción clásicos se han mostrado como inadecuados para hacer frente a momentos como este.

El siguiente en intervenir fue Andrés Jiménez Rodríguez, profesor de Derecho de la Universidad de Granada (España), en nombre del Defensor del Pueblo de España. Su exposición se articuló tomando como base los tres estados emocionales que ha generado la pandemia entre la ciudadanía y también entre las INDH. Por un lado, en un primer momento se produjo un sentimiento de sorpresa, que bien podría resumirse en la expresión «no nos lo esperábamos». La ciudadanía entró en shock y en ese momento las instituciones también se vieron en cierto modo paralizadas. Para el caso de España se

trataba de una situación casi inédita desde el restablecimiento de la Democracia, pues solo se había decretado el estado de alarma en una ocasión en el año 2010 con motivo de una huelga de controladores aéreos y en un ámbito muy restringido tanto espacial (aeropuerto) como temporal (fue muy breve).

los estados de excepción clásicos se han mostrado como inadecuados para hacer frente a momentos como el actual

Como consecuencia de la antes señalada casi ausencia de precedentes se produjo un momento de duda, pues no existe una doctrina jurídica clara para enfrentarse a este tipo de circunstancias. Por último, se entró (y todavía estamos) en una fase de preocupación: muchas muertes, brusco descenso del PIB, cierre de escuelas..., son situaciones inusuales, desconocidas en tiempos de paz. Y otra fuente de preocupación han sido, y son, los recortes de derechos, para cuya defensa la labor de las distintas Defensorías se presenta como más fundamental que nunca.

La última intervención corrió a cargo de Mariana Medina, de la Defensoría del Pueblo de Colombia, en sustitución del Defensor quien, no obstante, puso a disposición de la organización el texto de



su intervención prevista, que puede consultarse en páginas siguientes. En su informe señaló fenómenos que, a lo largo de estas páginas, hemos podido caracterizar como comunes a todos los países: restricción de derechos fundamentales como la movilidad, la educación (en especial en zonas rurales), el trabajo (la crisis económica como otra consecuencia de la pandemia), e incidió en otros que no se habían puesto de relevancia en las distintas intervenciones, como los graves

efectos físicos y psicológicos sobre el personal sanitario o el exceso normativo que han llevado a cabo los gobiernos que, en el caso de Colombia, se ha plasmado en la elaboración de 115 decretos durante el estado de alarma. También alertó sobre algunos aspectos negativos que se han incrementado durante este periodo, como la falta de atención que han sufrido algunos enfermos no COVID, o el incremento de la violencia (general y de género) durante estos meses.



Estados excepcionais. O caso português

Maria Lúcia Amaral

Provedora de Justiça de Portugal

A Constituição da República Portuguesa, que instituiu em Portugal um «Estado de Direito Democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas [e] no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais» (artigo 2.º), data de 1976. Conta, portanto, com mais de quatro décadas de vigência.

O princípio *necessitas legem non habet* não foi por ela acolhido. Em harmonia com os valores básicos do Estado de direito, preferiu a Constituição portuguesa prever um regime especial para os casos de *necessidade colectiva*, em que se mostrasse indispensável tomar medidas excepcionais — como, nomeadamente, a suspensão do exercício de certas liberdades fundamentais — em ordem a repor, o mais rapidamente possível, a normalidade constitucional. Tal regime especial, denominado como «[regime] de suspensão do exercício de direitos», consta do artigo 19.º da Constituição e prevê duas modalidades de *estados de excepção*: o estado de sítio e o estado de emergência. A diferença entre ambos é — pode dizer-se — uma diferença de gravidade. O estado de sítio vale para casos em que haja «grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional»

provocada sobretudo por forças humanas, traduzidas, *maxime*, em «agressão efetiva ou iminente de forças estrangeiras». O estado de emergência, por seu turno, vale para aquelas circunstâncias em que a grave ameaça à subsistência da ordem colectiva decorra de «calamidade pública». Em ambos os casos, porém, o regime a seguir — para que seja decretado estado de sítio ou estado de emergência — é particularmente exigente. Por um lado, a vigência do *estado de excepção* só pode ser decretada se houver quanto a ela acordo inquestionável entre todos os órgãos de soberania: cabe ao Presidente da República tomar a decisão, mas só depois de ouvido o Governo e mediante autorização do Parlamento (artigos 134.º, alínea d] e 138.º da Constituição.) Por outro lado, há direitos fundamentais que em caso algum podem vir a ser suspensos. Entre eles contam-se os direitos à vida, à integridade pessoal, a liberdade de consciência e de religião ou o direito à não retroactividade da lei criminal (artigo 19.º, n.º 69). Finalmente, o *estado de excepção*, uma vez decretado, só pode vigorar pelo período de quinze dias, exigindo a sua prorrogação um novo procedimento, que mais uma vez implique a concordância do Parlamento e do Governo quanto à decisão a tomar pelo Presidente da República.

Em 44 anos de vigência da Constituição, nunca este exigente procedimento do *estado de excepção* fora antes adoptado.

A primeira vez a que a ele se recorreu, sob a forma de *estado de emergência*, foi a 19 de março



de 2020, pela necessidade imposta pela pandemia COVID-19. De 19 de março a 3 de maio, durante portanto a «primeira vaga» da pandemia, houve três renovações, por períodos sucessivos de quinze dias, do estado de emergência. Desde o dia 9 de novembro até o dia em que escrevo (9 de dezembro), e para responder às exigências da «segunda vaga» pandémica, o Presidente da República — sempre com o acordo do Parlamento e do Governo — voltou a declarar, por mais três períodos sucessivos, a vigência do estado de exceção.

Em todas estas situações os decretos presidenciais identificaram os direitos fundamentais cujo exercício seria suspenso ou fortemente limitado. Aliás, nem de outro modo poderia ser, uma vez que é também a própria Constituição que assim o exige: de acordo com o que diz o seu artigo 19.º, n.º 5, «[a] declaração do estado de sítio ou do estado de emergência é adequadamente fundamentada e contém a *especificação dos direitos, liberdades e garantias cujo exercício fica suspenso*». As exigências sanitárias de combate à pandemia levaram a que, *in casu*, suspensos ou fortemente limitados fossem sobretudo as liberdades de circulação e de iniciativa económica privada.

O Provedor de Justiça exerce em Portugal tanto as funções de *Ombudsman* quanto de Instituição Nacional de Direitos Humanos, como, de resto, sucede em outros países europeus.

Durante os períodos de vigência do *estado de exceção* constitucional que acima identifiquei, e

que ainda hoje perduram, não teve a instituição que preocupar-se com a sua própria defesa face a agressões vindas do poder político ou de outras forças, porque elas [essas agressões] não existiram. Teve, sim, que se ocupar da defesa dos direitos dos cidadãos que ao *Ombudsman* se dirigiam, não apenas por ser essa a sua função geral, mas ainda por ser esse o seu *dever especial* em casos de vigência do estado de exceção constitucional.

Com efeito, e segundo a lei portuguesa (Lei n.º 44/86, de 30 de setembro), «[e]m estado de sítio ou estado de emergência, mantêm-se em sessão permanente, com vista ao pleno exercício das suas competências de defesa da legalidade democrática e dos direitos dos cidadãos [...] os serviços do Provedor de Justiça».

O Provedor de Justiça em Portugal tem pois, desde março de 2020, atuado em «sessão permanente». Como nunca antes se tinha vivido situação análoga, tive, enquanto atual titular da instituição, que *interpretar* quanto a este ponto a lei, determinando o modo de funcionamento especial a que ela, sob a exigência da «sessão permanente», obrigaria. Reforcei, por isso, todos os instrumentos que visassem ações pedagógicas, de esclarecimento de dúvidas e de pedidos de auxílio; conferi urgência às queixas diretamente relacionadas com o exercício de direitos que tinham sido suspensos; dei particular atenção às queixas relacionadas com os regimes de auxílio económico e social de emergência que entretanto foram sendo conferidos; enderecei ao Governo



recomendações frequentes nesta matéria, em função das deficiências de proteção de que vinha tendo conhecimento; prestei particular atenção à educação, aos sem-abrigo, e às exigências de proporcionalidade nas restrições de direitos que o princípio do Estado de direito em geral impõe

— e que não podem ser postergadas em *condições de excepção*. Quanto a estas três últimas matérias (educação, sem-abrigo, Estado de direito) terei em breve prontos para publicação relatórios sectoriais, a que dei o nome de *cadernos da pandemia*.



Intervención del Defensor del Pueblo de Colombia

Carlos Camargo

Defensor del Pueblo de Colombia

Como Defensor del Pueblo de Colombia, estoy muy complacido de participar en este Congreso. Agradezco la oportunidad para compartir con ustedes unas reflexiones sobre los derechos humanos en Colombia y sobre la forma en que han sido afectados desde la declaratoria del Estado de emergencia económica, social y ecológica con la expedición del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020. También quiero hablar sobre el papel de la Defensoría del Pueblo en la implementación de soluciones innovadoras para mitigar esos impactos, especialmente sobre los más vulnerables.

Algunas de las consecuencias derivadas de la Pandemia en Colombia son: a la fecha se cuentan más de 1 425 774 personas contagiadas con el Virus y 39 053 muertes. Graves efectos en los trabajadores del sector salud, que por estar en primera línea de atención, incrementaron el riesgo de adquirir el virus. Según el Instituto Nacional de Salud, hasta noviembre de 2020, se presentaron 99 muertes y casi 20 000 casos de contagio de COVID-19 en el personal de la salud en el país. Situación que se acompaña con fuertes impactos en la economía y en diversos derechos humanos.

En Colombia, la primera declaratoria del Estado de emergencia a causa de la pandemia, se produjo tan solo 11 días luego del primer caso positivo de COVID-19. Una acción rápida del Gobierno Nacional para proteger la vida de las personas. El Gobierno adoptó una serie de medidas encaminadas a garantizar principalmente, los derechos a la salud, el trabajo, la educación, el mínimo vital, la vivienda, entre otros derechos en riesgo de vulneración inminente por la pandemia.

Desde entonces y hasta la fecha —atendiendo a las restricciones temporales constitucionalmente establecidas para dicha modalidad de estado de excepción— el Gobierno Nacional ha emitido en dos oportunidades dicha declaratoria (la segunda, mediante DL 637 del 6 de mayo de 2020). En total dos periodos no consecutivos de 30 días, dentro de los cuales se le ha conferido la oportunidad de expedir directamente normas con rango de ley.

Hasta la expiración de la segunda declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, se expidieron un total de 115 decretos legislativos. Abarcaron desde diversas ópticas, los graves efectos de la pandemia causados por el COVID-19. La consecuente adopción de la medida de aislamiento preventivo obligatorio —mediante el Decreto 457 del 22 de marzo— también implicó afectaciones a algunos derechos, como:

- La restricción de libre circulación y residencia, que afectó principalmente la movilidad de aquellas personas que no pudieron



desplazarse a sus lugares de residencia habitual. Durante los tres (3) primeros meses de la pandemia, según cifras de Migración Colombia, 18 000 colombianos que quedaron atrapados en el exterior. Tuvieron que regresar mediante vuelos humanitarios, pero de acuerdo con la Cancillería colombiana otros 9 600 no lograron hacerlo.

- Limitaciones en el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, especialmente en zonas rurales de difícil acceso y carentes de conectividad a internet. A fecha de agosto de este año, unos 102 000 niños y adolescentes de colegios y jardines infantiles del país abandonaron sus estudios en medio de la pandemia, de acuerdo a cifras publicadas por el Ministerio de Educación. Esto corresponde a un 1,1 por ciento del total y representa más de la tercera parte de la deserción de 2019, que fue de 2,99. Causa preocupación, dado que por lo general los mayores índices de abandono del sistema educativo se registran no a nivel intra-anual (durante el año escolar) sino interanual (en el cambio de año).
- Restricciones en el derecho al trabajo. Según el DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), en abril, 5,37 millones de trabajadores perdieron su empleo. En mayo la cifra bajó a 4,90 millones, en junio a 4,27 millones, en julio a 4,15 millones y en agosto cayó a 2,41 millones. A pesar de la disminución en la cifras, el proceso de recuperación

económica es lento. El Dane advirtió que, entre marzo y agosto, la tasa de desempleo fue de 18,4%, frente a 10,4% que el índice reportó en el mismo periodo de 2019.

En ejercicio de su rol constitucional y su naturaleza como Institución Nacional de Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo ha implementado una serie de acciones destinadas a mitigar los efectos restrictivos en los derechos humanos.

Acciones Defensoriales

El 30 de marzo de 2020, la Defensoría del Pueblo expidió la Resolución Defensorial 072, «por la cual el Defensor del Pueblo realiza recomendaciones frente a la coyuntura de emergencia sanitaria causa del COVID-19». Identificó 15 riesgos coyunturales para poblaciones de especial protección constitucional y 46 recomendaciones a distintas autoridades del orden nacional y territorial. Nos encontramos haciendo el respectivo seguimiento y monitoreo a dichas recomendaciones, con el propósito de actualizar los riesgos previamente identificados y hacer un balance de las acciones del Estado dirigidas a implementar las recomendaciones, siempre con un enfoque de derechos humanos.

La Defensoría emitió la Alerta Temprana de Inminencia N° 018-20, de alcance nacional, el 30 de abril de 2020. Esto ante la persistente situación de violencia causada por la acción de diversos actores armados ilegales contra la población civil, a



la cual constantemente hacemos seguimiento y monitoreo. En esta Alerta, la Defensoría identificó los modos en que diversos actores armados ilegales —so pretexto de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretadas por el Gobierno Nacional— amenazan colectiva e individualmente a la población. Han endurecido sus controles e imposición de normas, incluyendo restricciones a la circulación de personas, bienes y suministros. Han impuesto controles sobre precios de alimentos e implementos sanitarios y presionado a líderes/as sociales para hacer acatar sus disposiciones. Han cometido homicidios en contra de personas acusadas de transgredir el aislamiento, entre otras prácticas violentas.

La Defensoría ha estado vigilante, a través de espacios de participación, mesas de trabajo y mediante la emisión de recomendaciones y solicitudes, del abastecimiento de elementos de protección personal de bioseguridad para los profesionales de la salud y de sus condiciones laborales. La Defensoría del Pueblo ha remarcado la necesidad de evitar que, por enfocar todos los esfuerzos en la actual crisis, se descuide la salud de los pacientes con enfermedades graves que requieren tratamientos complejos.

Una de mis principales preocupaciones como Defensor del Pueblo es la constante práctica de reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes, cuya situación se ha complejizado en tiempos de pandemia. Desde la Defensoría adelantaremos un macro proyecto, que hemos llamado «2021 el

año contra el reclutamiento forzado», a partir del cual analizaremos desde diversas ópticas las causas, modos y afectaciones a los derechos de las niñas, niñas y adolescentes. A partir de ello formularemos e implementaremos acciones de carácter preventivo y restaurativo.

Otra situación alarmante, es el aumento de las cifras de violencia basada en género con ocasión de las medidas de confinamiento para evitar los efectos de la Pandemia. Para ello, la Defensoría ha impulsado y continuará impulsando acciones y estrategias, como el Grupo de Articulación de Alto Nivel para la Respuesta a la Violencia Basada en Género en el marco de la pandemia. Su objetivo es identificar barreras y coordinar respuestas conjuntas.

En la crisis carcelaria del país, la Defensoría sigue trabajando con de manera articulada con el Ministerio de Justicia, el INPEC y las demás entidades competentes. El propósito es identificar soluciones que permitan dar un respiro a la sobreocupación en los establecimientos carcelarios y penitenciarios para evitar la propagación acelerada del virus. La Defensoría del Pueblo ha advertido sobre la grave situación de hacinamiento en estaciones de Policía, y ha realizado brigadas de atención para las personas privadas de la libertad. El objetivo es atender sus peticiones en materia de atención con defensoría pública en los municipios más alejados del país, como Leticia o Quibdó.

Para superar el grave impacto de la pandemia en materia económica, la Defensoría les ha



recordado a empresas de múltiples sectores económicos, su deber de solidaridad y respeto por con los derechos humanos. Se busca no afectar el trabajo de sus colaboradores en el marco de la crisis por el COVID-19, así como garantizar el acceso de los usuarios a sus servicios, tratándose de servicios esenciales y de aquellos indispensables para la adecuada gestión de la pandemia. En el mes de noviembre, se realizó el «Conversatorio en línea: pandemia y crisis de los derechos humanos, retos para las empresas».

Lo que está por hacer

En el marco de nuestras competencias como INDH, resulta fundamental vigilar que los gobiernos continúen con el fortalecimiento financiero, administrativo y operativo de los Sistemas de Seguridad Social en Salud. Es fundamental garantizar la disponibilidad de instalaciones, equipos, dotación, medicamentos, reactivos, talento humano y demás componentes necesarios para la atención de la pandemia. Debe garantizarse en condiciones de suficiencia y accesibilidad, sin descuidar la atención en salud de los demás pacientes con enfermedades graves que también requieren tratamientos complejos. Se busca prevenir la sobreocupación de las unidades de cuidado intermedio e intensivo disponibles en el pico máximo de contagio del COVID-19.

Duplicaremos esfuerzos para brindar prevalencia a las estrategias e instrumentos de giro directo de recursos públicos a la población vulnerable. Las operaciones de apalancamiento al sistema

financiero para incrementar la bancarización son vitales con el fin de garantizar la disponibilidad de ingresos a las familias —y por la misma vía— la satisfacción de su mínimo vital.

Instar a las autoridades competentes a adoptar instrumentos y estrategias tendientes a reducir el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios. Esta situación también ocurre en otros países de la región. Las medidas adoptadas hasta el momento se siguen mostrando insuficientes para prevenir el contagio masivo del COVID-19 en la población privada de la libertad.

Alertar sobre la adopción de medidas preventivas, por la posible desfinanciación de los programas sociales del Estado a nivel nacional como regional, como consecuencia de la pandemia. La falta de recursos no puede traducirse en un impacto para los más pobres y los más vulnerables. En ello es necesario estar vigilantes y articularse con otras entidades públicas.

Esta crisis nos enfrentó a nuevos retos, que implican esfuerzos novedosos y oportunos de parte de los gobiernos. Los planes de reactivación y recuperación económica diseñados e implementados deben enmarcarse en el respeto a los derechos humanos. Deben además incluir medidas estrictas para prevenir y combatir la corrupción durante el proceso de recuperación de la pandemia. En este punto, como Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, debemos poner nuestro acento y fijar muy bien los ojos.



Sesión de clausura

Para acceder al contenido de la sesión:

<https://youtu.be/k7hsq0K5LmQ>

Augusto Jordán Rodas Andrade

Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala.
Presidente de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)

José Apolonio Tobar Serrano

Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador.
Secretario General de la Red de Instituciones Nacionales

para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA)

Christian Bahamonde

Adjunto al Defensor del Pueblo de Ecuador

El bloque de cierre del Congreso tuvo como protagonistas al presidente de FIO, el ombudsman de Guatemala, Augusto Jordán Rodas Andrade; al secretario general de la RINDHCA y procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, José Apolonio Tobar, y a Christian Bahamonde, adjunto de Ecuador en representación de Freddy Carrión Intriago, defensor de ese país y titular de GANHRI (Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos). Moderado por Cecilia Bernuy, y con la asistencia de más de 40 personas, la sesión fue una suerte de mezcla entre la Mesa de Apertura del Congreso (que no pudo celebrarse a la hora prevista por inconvenientes técnicos) y las conclusiones.

Comenzó las intervenciones de la sesión José Apolonio Tobar Serrano, procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador y Secretario General de RINDHCA.

Centró su intervención en la denuncia de las agresiones que han sufrido las INDH en el continente americano y, más en detalle, analizó las que han sufrido en su propio país.

En primer lugar, denunció los ataques que han sufrido las distintas INDH del continente americano. En lo que se refiere a la situación de El Salvador, durante el periodo de la guerra civil todos los defensores y defensoras de Derechos Humanos fueron señalados como enemigos del Estado pues se identificaban como una traba para los objetivos de seguridad nacional. En la actualidad, y a pesar que la labor de las personas defensoras de derechos humanos goza de protección y reconocimiento internacional, aún no existe en El Salvador una Ley que promueva, garantice y reconozca la protección integral de estos en el ejercicio de su labor. Se trata de una situación preocupante, pues las expresiones de ataque,



Personal de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador en labores de control. Foto: PDDH

desprestigio y descredito en contra de la INDH en este periodo reciente provienen del mismo presidente de la República.

Ante esta situación, desde la Procuraduría se vieron obligados a emprender acciones de defensa. Por una parte, el propio procurador se vio obligado a celebrar una conferencia de prensa, en la que se denunció la campaña emprendida por el presidente de la República, señalando que existe una línea estratégicamente definida de ataque constante que demuestra que el actual Gobierno no está comprometido con el respeto y garantía de los derechos humanos de la población. También se buscó el apoyo de instituciones transnacionales.

Así, RINDHCA emitió un comunicado en el que se denunciaron los ataques sufridos por las INDH de El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Ecuador, Bolivia, Perú y Haití, que requirieron de la intervención de Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con medidas cautelares de la CIDH. También se realizaron pronunciamientos conjuntos con la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), el Consejo Centro Americano de Procuradores de Derechos Humanos y el Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO), entre otras.

Siguió en el uso de la palabra Christian Bahamonde, de la Defensoría del Pueblo de Ecuador. En lo que se refiere a la situación de su país realizó



una pequeña introducción acerca de la legitimidad legal de la declaración del Estado de Excepción que, en Ecuador, está regulada por la Constitución y es prerrogativa presidencial. En los últimos años han sufrido varios estados de excepción como consecuencia de desastres naturales como terremotos o erupciones volcánicas (2016) o bien como consecuencia de los problemas en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2019), en este caso limitado al propio Sistema. En los primeros meses de 2020 se estableció el estado de excepción para todo el país como consecuencia de la pandemia.

es indispensable la consecución de la suficiente autonomía financiera que garantice la independencia de las INDH

Ante esta situación desde la Defensoría han hecho un seguimiento de la situación, intentando controlar los presuntos excesos que se pudieran cometer. Se pudo constatar que el estado de excepción en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social no ha sido útil, pues sus problemas son de carácter sistémico y no se solucionan con medidas temporales.

Continuó en el uso de la palabra Augusto Jordán Rodas Andrade, procurador de los Derechos

Humanos de Guatemala y presidente de FIO. Comenzó su intervención con unas sinceras palabras de agradecimiento hacia FIO y RINDHCA, en especial a ambas secretarías técnicas, a quienes felicitó por el éxito del Congreso, habida cuenta de la excepcionalidad de las condiciones en las que se ha celebrado.

En su opinión, en muchos casos los gobiernos se aprovechan de las situaciones de estados de excepción para limitar derechos y, como consecuencia de ello se produce un fenómeno que favorece las corruptelas, pues la disminución de requisitos legales para la contratación pública en momentos de estados de excepción es, sin duda, un excelente caldo de cultivo para la corrupción y, a más corrupción menos derechos humanos.

Como conclusión señaló que los ataques a las INDH son una constante en el tiempo y estos ataques no son sino fruto de la buena labor que ejercen estas instituciones en defensa de los derechos humanos: su trabajo de denuncia las convierte en actores incómodos de la realidad política de los distintos países. Es por tanto necesaria establecer una línea de defensa, para cuya realización es indispensable la consecución de la suficiente autonomía financiera que garantice su independencia. La lucha debe ser incesante y hay que hacer especial hincapié en la defensa de los sectores más vulnerables.

Se cerró la sesión con unas palabras de agradecimiento de Cecilia Bernuy, que puso de relevancia el éxito del I Congreso Virtual.



Ataques a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y estados de excepción

Augusto Jordán Rodas Andrade

Procurador de los Derechos Humanos
de Guatemala

Son innegables los desafíos actuales enfrentados por los Estados ante la crisis provocada por la pandemia COVID-19, se han visto obligados a tomar medidas drásticas para tratar de frenar la propagación de la enfermedad y sus consecuencias. En el mundo, ha imperado el establecimiento de estados de emergencia y la generación de medidas inmediatas —muchas veces improvisadas— entre las cuales resaltan las de confinamiento y distanciamiento social, para evitar estragos mayores en la salud, la economía y el desarrollo social, áreas que en Latinoamérica ya se encontraban debilitadas por las condiciones históricas de pobreza, desigualdad y exclusión.

En la mayoría de países, las autoridades del Poder Ejecutivo, a través de la emisión de normas de excepción, han concentrado la toma de decisiones. Sin embargo, en un contexto de emergencia, es necesario garantizar la participación y transparencia en la gestión pública, con el objeto de prevenir afectaciones desproporcionadas en los derechos y garantías fundamentales de la población, especialmente en grupos de población en situación de vulnerabilidad.

Es fundamental tener presente que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos establece que los Estados deben cumplir con sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos bajo cualquier circunstancia. En situaciones de crisis extraordinarias y muy graves puede haber algunas restricciones, siempre y cuando se cumplan los estándares internacionales. Esto es lo que conocemos como estados de excepción, deben asegurar el pleno respeto de todos los derechos humanos y salvaguardar el Estado de Derecho.

Los estados de excepción no implican discrecionalidad para el actuar de funcionarios y funcionarias, por lo que dichas situaciones deben ser controladas legalmente. La normativa internacional plantea que estas disposiciones deben ser interpretadas de manera restrictiva, es decir que las medidas que se apliquen afecten lo menos posible los derechos de las personas. Sin embargo, al haber una indiscutible concentración de poder cuando se declara un estado de excepción, en la mayoría de casos la tendencia gubernamental es al abuso de poder y la consiguiente vulneración de derechos humanos.

En ese sentido, no puede perderse de vista que toda restricción o limitación que se imponga a los derechos humanos, en el marco de la pandemia COVID-19, debe observar los requisitos de legalidad, necesidad y estricta proporcionalidad establecidos por los estándares internacionales, para atender la finalidad legítima de proteger el derecho



a la salud. Por lo tanto, resulta necesario la implementación de medidas que se adecúen a los distintos contextos en que se encuentran los grupos poblacionales, adoptando un marco de protección adicional para aquellos que históricamente están en situación de pobreza, exclusión y discriminación.

Sin embargo, destaca la dificultad de los gobiernos para atender a las poblaciones que más se vieron afectadas en el continente, siendo que Latinoamérica es la región más desigual del mundo, donde las brechas sociales son tan profundas que la pobreza y la pobreza extrema están presentes en todo el continente. Esta desigualdad ya se reflejaba en las condiciones deficientes de atención en salud, la garantía al derecho a una alimentación adecuada, el derecho a vivienda y vestuario, a la educación. Aunado a lo anterior, las condiciones de la pandemia COVID-19 sobrepasaron las capacidades de los Estados que, además, se caracterizan por estar sumidos en corrupción e impunidad.

Lamentablemente, en los estados de excepción han persistido prácticas que pueden significar actos de corrupción, las cuales inevitablemente tienen un impacto en los derechos humanos. En Latinoamérica, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —CIDH—, externalizó su preocupación ante hechos relacionados con la falta de publicidad de las contrataciones y compras públicas realizadas, ausencia de información actualizada y accesible en canales de comunicación masiva, y la falta de criterios claros sobre las condiciones impuestas para la ejecución de los

programas de asistencia adoptados en algunos Estados y de criterios claros para rendir cuentas sobre los gastos realizados en el marco de la emergencia sanitaria.

A raíz de dichas situaciones, las personas periodistas y medios de comunicación que ejercen una función de fiscalización y cobertura de los asuntos de interés público, fueron objeto de restricciones desproporcionadas al acceso a la información, así como a la circulación de información en internet, lo que derivó en limitar el derecho de las poblaciones a estar informadas de los acontecimientos y de la gestión pública en nuestros países. Por otro lado, en los estados de excepción también se limitó el derecho de reunión y manifestación, lo que en algunos lugares se expresó en conculcar el derecho a la protesta y a la auditoría social.

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos —INDH— fueron recipientes de denuncias reiteradas por violaciones a los derechos fundamentales. Es importante enfatizar que las INDH, tiene un rol muy importante para la defensa y promoción de los derechos humanos y la supervisión es un mecanismo para determinar la situación de los derechos humanos. Por lo que para hacer efectiva su función, debe garantizarse el pluralismo de su representación y su independencia por medio de la estabilidad del mandato de los miembros de la institución nacional.

Derivado de la función de supervisión realizada por las INDH, algunas fueron blanco de ataques por parte



diversos sectores: la Defensora de los Habitantes de Costa Rica, Catalina Crespo, fue objeto de cuestionamientos políticos por realizar investigaciones a una unidad de la Presidencia; la Defensora del Pueblo de Bolivia, Nadia Cruz, ha sido víctima de amenazas a su vida e integridad física, se ha cuestionado la legitimidad de su mandato, y la sede de la institución fue atacada por grupos organizados; el defensor del pueblo de Perú, Walter Gutiérrez Camacho, también ha sido objeto de ataques.

En mi calidad de Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala —PDH—, he sido constantemente objeto de ataques y hostigamiento por diversos medios, sobre todo en redes sociales y por los tres poderes del Estado. El Congreso de la República ha buscado reducir el presupuesto de la institución en los dos últimos años en un intento claro de asfixiar financieramente a la institución y debilitar el trabajo por la defensa de los derechos humanos que se realiza; y ha retrasado en reiteradas ocasiones el traslado de los fondos que corresponden a la institución, afectando los derechos laborales de las personas que trabajan en la PDH. Además, el Congreso ha pretendido en varias ocasiones mi destitución, por denunciar frontalmente la corrupción y por buscar ante los tribunales revertir acciones de las altas autoridades que debilitan la lucha contra la corrupción y la institucionalidad democrática.

En ese orden de ideas, la CIDH destaca que el Estado de Derecho en un sistema democrático que implica una división de las funciones estatales y, a la vez, un sistema de controles para el ejercicio de dichas funciones. Este sistema de control institucional debe garantizarse con particular énfasis en los contextos de excepción, son indispensables las estrategias y mecanismos de participación social y siguiendo los estándares internacionales de derechos humanos, con el fin de contrarrestar las afectaciones desproporcionadas en el goce de los derechos humanos y legitimar la gestión institucional en el marco de la democracia representativa.

Es arduo el camino de nuestras instituciones para marcar la diferencia en sistemas que cada vez más entronizan la corrupción y la impunidad, pero con sociedades que también cada día más levantan sus voces de protesta y salen a las calles para exigir el pleno respeto y cumplimiento a sus derechos. La presencia cada vez mayor de jóvenes y personas de los Pueblos Originarios en las manifestaciones públicas de rechazo a la corrupción, así como las propuestas para la transformación política y jurídica, son elementos que dan esperanza en la defensa de los derechos humanos, en la consolidación de la paz y la democracia para nuestros países.



Ataques a Defensorías y Estados Excepcionales

José Apolonio Tobar Serrano

Procurador para la Defensa de los Derechos
Humanos de la República de El Salvador

I. ATAQUES A LAS INDH

a. Contexto

La RINDHCA reconoce que los Ombudsmen de la región desarrollan sus actividades en un contexto adverso, con mayor contundencia en el contexto de la pandemia COVID-19, y que, por el hecho de haber ejercido su rol con independencia y autonomía, se generaron preocupantes ataques y agravios no solo a la Institución sino a la persona del Ombudsman. En ese sentido, se logró identificar que las INDH americanas de El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Ecuador, Bolivia, Perú y Haití, sufrieron diversos ataques. Es importante mencionar que estas INDH son miembros de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) y forman parte de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), además de contar con estatus de acreditación «A» según los Principios de París.

b. Situación actual en El Salvador

b.1. Trasfondo histórico

En el caso de El Salvador, es particularmente preocupante que, las expresiones de ataque, desprestigio y descrédito provienen del propio Presidente de la República. Pero en el país esto ha sido una «situación generalizada de violencia» tras la cual existe un contexto histórico de vulnerabilidad para todos los defensores y defensoras de Derechos Humanos, que desde el conflicto armado fueron identificados como enemigos del Estado por suponer una traba para los objetivos de seguridad nacional. Esta percepción se ha mantenido en el tiempo, la labor que realizan las personas defensoras de derechos humanos, ha sido criminalizada hasta el punto de ser coartados y limitados por agentes del Estado en el ejercicio de la misma, lo que además de ponerles en riesgo de ser víctimas de graves afectaciones a sus derechos civiles e individuales como el derecho a la vida, integridad, seguridad, intimidad, libertad personal, de acceso a la justicia, y al debido proceso.

A la fecha, a pesar que la labor de las personas defensoras de derechos humanos goza de protección y reconocimiento a nivel internacional¹, es

1 Resolución de la Organización de Estados Americanos, OEA, denominada «Defensores de Derechos Humanos en las Américas»; y la «Declaración sobre los defensores de los derechos humanos», de la Organización de las Naciones Unidas, ONU; A/RES/53/144, del 8/03/ 1999, En el 141º período de sesiones de la OEA celebrado en marzo de 2011, la Comisión IDH decidió crear una Relatoría sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos.



preocupante la ausencia de protocolos, buenas prácticas, o de una Ley que promueva, garantice y reconozca la protección integral de las personas defensoras de derechos humanos en el ejercicio de su labor. Al respecto, recientemente, la INDH se pronunció para que la Asamblea Legislativa agilice la aprobación de la «Ley para el Reconocimiento y Protección Integral de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y para la Garantía del Derecho a Defender Derechos Humanos», y además, estamos participando en el estudio del referido anteproyecto que se encuentra en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

Lo anterior, permitiría erradicar estigmas como la criminalización de la labor de las personas defensoras de derechos humanos y que quienes la ejercen son opositores del gobierno de turno, tal como ha acontecido en los ataques sistemáticos y directos por parte del Órgano Ejecutivo a las personas, organizaciones e institucionalidad de esta INDH por la labor de defensa y protección de derechos humanos, lo cual pone en duda la institucionalidad democrática de nuestro sistema.

b.2. Ataques directos a la INDH

Desde el 2019, en el contexto del cambio de gobierno y mi eventual nombramiento como Ombudsman, la INDH de El Salvador ha sufrido una campaña de desprestigio. En medio de la tormenta generada por mi nombramiento, el Presidente de la República Nayib Bukele instó a

los diputados no elegirme. Su petición fue una clara intromisión a las facultades de la Asamblea Legislativa. Desde ese momento se ha referido a mi persona como el Procurador Inconstitucional, con la finalidad de disminuir la fuerza del mandato constitucional en defensa y protección por los Derechos Humanos ante situaciones que significan vulneraciones y riesgos inminentes a los derechos fundamentales de los salvadoreños.

Además, en el contexto COVID-19, el Presidente Bukele ha realizado reiteradas declaraciones estigmatizantes en contra de mi persona, a raíz de los señalamientos por el mal manejo e improvisación en las medidas de atención y prevención implementadas por el gobierno. Al respecto, el 04 de marzo de 2020, el presidente Bukele me llamó «el procurador de los pandilleros» por haberle recomendado que evaluara el estado de emergencia impuesto en los Centros Penitenciarios, que debía realizarse con respeto de la legislación Penitenciaria². También, el 2 de abril, me pronuncié ante la falta de acceso a la información del total de personas fallecidas en cuarentena bajo la custodia del gobierno, y en respuesta el Presidente Bukele señaló en su cuenta personal de twitter que algunas organizaciones de «derechos humanos» solo trabajan para lograr que mueran más humanos, y acusó a la INDH de instrumentalizar la

² <https://laprensasv.com/2020/03/bukele-bautiza-oficialmente-a-apolonio-tobar-como-el-procurador-de-pandilleros>



muerte de una persona en cuarentena por acompañar la denuncia de su esposa³.

Asimismo, el 24 de septiembre, el presidente Bukele en cadena nacional de radio y televisión, de «manera desproporcionada», ante la negativa de cumplir una orden judicial, hizo aseveraciones contra la institución afirmando «que en la inspección judicial que se pretendía realizar en el Estado Mayor Conjunto, el Procurador Apolonio junto con el juez iban a entrar y buscar expedientes militares relacionados con diferentes actividades que no estaban vinculadas al caso El Mozote».

En razón de todo lo anterior, en conferencia de prensa del día 1 de octubre del presente año, en mi calidad de Ombudsman de El Salvador, me pronuncié ante cantidad de expresiones peyorativas vertidas por el Presidente de la República Nayib Bukele, que dejan en evidencia que existe una línea estratégicamente definida de ataque constante y aseveraciones falsas, que demuestran que el actual Gobierno no está comprometido con el respeto y garantía de los derechos humanos de la población. En esa oportunidad, solicité a la comunidad internacional que se coordinaran esfuerzos para velar y garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos

humanos que ha contraído el Estado Salvadoreño al ratificar tratados internacionales, que se respete el Mandato Constitucional de esta INDH y se cumplan las recomendaciones.

c. Acciones conjuntas de la RINDHCA

La RINDHCA ha observado con preocupación los ataques y actos de hostigamientos como los antes descritos, y los sufridos por otros Ombudsmen, tienen la finalidad de disminuir la capacidad de acción de las INDH. El respeto y garantía a la integridad personal tiene una relación directa con el derecho a defender los derechos humanos. Consecuentemente, las declaraciones estigmatizantes en contra de las INDH constituyen un serio obstáculo para ejercer sus funciones, deteriorando con ello no solo la credibilidad en la INDH sino en la propia vigencia irrestricta de los Derechos Humanos y de los estados de derecho que las soportan. Además, que el efecto intimidatorio de estos ataques no solamente representa un impacto a la vida e integridad de los Ombudsmen y el personal de las INDH, sino también de todas las personas defensoras de derechos humanos, que ha traído otro tipo de consecuencias como el desplazamiento forzado y la migración hacia otras ciudades.

En razón de lo anterior, en el mes de octubre del presente año, La RINDHCA emitió un pronunciamiento en el que de manera muy resumida y suscita se narraron los tipos de ataques sufridos por las INDH de El Salvador, Guatemala, Costa Rica,

³ <https://twitter.com/navibbukele/status/1244370925815988226> y <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Muere-otra-persona-en-cuarentena-bajo-custodia-del-Gobierno-salvadoreno-que-no-revela-total-de-muertes-de-aislados-fue-paro-respiratorio-revelan-tras-presion-de-familia-20200402-0067.html>



Ecuador, Bolivia, Perú y Haití; entre ellos: Pedidos de dimisión, campañas de desprestigio de los jefes de gobierno y utilización de medios y redes sociales como instrumento para ello, así como, los ataques violentos que requirieron de la intervención de Sistema Interamericano de DDHH, habiéndose solicitado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Medidas Cautelares a favor de los Ombudsmen de Ecuador y Bolivia, por amenaza de bomba recibida en el domicilio del Defensor del Pueblo de Ecuador y el ataque a una instalación de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, hechos que pusieron en riesgo la integridad personal e institucional.

Reconociendo la importancia de Crear alianzas con distintos actores estratégicos para ejecutar acciones concretas en conjunto para denunciar prácticas violatorias de los derechos humanos e investigar presuntas violaciones de derechos humanos.

II. ESTADOS EXCEPCIONALES

Desde una interpretación integradora de la protección universal de los derechos humanos se considera que el Régimen de Excepción implica que se está enfrentando una situación que no puede ser resuelta o mitigar sus efectos por la aplicación de los procedimientos normales establecidos en la Constitución y las leyes secundarias, debido a que se aplican medidas que restringen una cantidad mínima de derechos para garantizar la mayoría, tomando en cuenta el fin común de la sociedad y su ordenamiento jurídico, su vigencia deberá ser

temporal. Su excepcionalidad, estriba justamente en la posibilidad de suspensión de algunos de los derechos fundamentales, pero evitando la afectación total o parcial de otros.

Sin embargo, la desnaturalización de los estados de excepción se ha convertido en un fenómeno, que podríamos atrevernos a calificar como cotidiano, en el escenario de América Latina. Los estados de excepción no cumplen su finalidad en Latinoamérica, es decir, la posibilidad de la suspensión de determinados derechos en sacrificio de otros considerados más fundamentales hasta conseguir el restablecimiento de la normalidad. En América Latina es utilizado el mecanismo de los estados de excepción no para proteger la conservación e integridad de los Derechos Humanos considerados más fundamentales sino para todo lo contrario, para que tales derechos puedan ser violados por los estados impunemente.

a. Contexto COVID-19

Ante la amenaza que supone la pandemia por COVID-19, muchos gobiernos en el mundo tomaron medidas de cierres de fronteras y limitación de algunas garantías constitucionales como la libertad de tránsito o de reunión, en la mayoría de los casos, decretaron estado de excepción, que en algunos casos se desnaturalizó, lo cual se reflejó en las siguientes **consecuencias**: 1) Mutación del Estado de Derecho. 2) Mutación institucional que implica la subordinación de los poderes Judicial y Legislativo al poder Ejecutivo, y de éste al poder



Militar. De tal manera que la separación de poderes se convirtió en jerarquización de poderes. 3) Falta de independencia del poder judicial, lo que implica una grave obstaculización de la acción de la justicia y del derecho a un proceso justo. 4) El poder Ejecutivo actuó impunemente sin sujeción a principio alguno de legalidad. Legalidad se transformó en arbitrariedad.

Ante la gravedad de las consecuencias que la desnaturalización de los «estados de excepción» provocó en el Estado de Derecho, es del todo urgente adoptar las medidas y precauciones necesarias que nos ayuden a impedir o, al menos, a aminorar las fatales consecuencias que estos fenómenos implican para una convivencia democrática. En definitiva, se debe empezar por reconocer la necesidad que durante estas situaciones de emergencia, el poder judicial goce de independencia real a fin de impedir que discrecionalidad se confunda con arbitrariedad y asegurar a los ciudadanos la protección de sus derechos fundamentales

b. Estado de Excepción en El Salvador

La Constitución de El Salvador, establece el Régimen de Excepción para el abordaje de catástrofe, epidemia u otra calamidad general (art. 29 inc. 1° Cn), es decir, ante una grave crisis que afecte a una parte o la totalidad de la población, estableciendo un plazo máximo de duración de 60 días, incluyendo una eventual prórroga (art. 30 Cn.).

Como consecuencia de la situación mundial por la pandemia COVID-19, desde el mes de enero de 2020, el Gobierno de El Salvador (GOES) implementó diversas medidas, mediante una serie de Decretos Ejecutivos en el Ramo de Salud⁴ Decretos del Consejo de Ministros⁵ y del Presidente de la

4 Los Decretos Ejecutivos en el Ramo de Salud, son actuaciones ministeriales fundamentadas legalmente, por medio de las cuales se ordenan normas de aplicación general cuyo acatamiento es obligatorio para las entidades del Órgano Ejecutivo a las que se dirigen, y para la población. Los Decretos Ejecutivos en el Ramo de Salud que se emitieron de enero al 14 de marzo de 2020 fueron: Decreto Ejecutivo No 1 (Directrices relacionadas con el nuevo coronavirus), del 30 de enero de 2020; Y posteriores reformas mediante Decretos Ejecutivos No 2, 3 y 4, de fechas 25 de febrero de 2020; 2 y 11 de marzo de 2020. En todo estos Decretos se observa cómo gradualmente se elevan los niveles de restricción migratoria, en consonancia con la atención de la Fase I de la pandemia que se refiere a la importación de casos. El Decreto Ejecutivo N° 4 dispuso la cuarentena obligatoria por un período de 30 día para todas aquellas personas que ingresaran al territorio salvadoreño por cualquier vía

5 El 11 de marzo de 2020, El Consejo de Ministros emitió el Decreto Ejecutivo N° 12, mediante el cual declaró Estado de Emergencia Nacional por la epidemia por COVID-19 para efecto de los mecanismos previstos en la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración pública y demás leyes. El referido decreto garantizó la estabilidad laboral para las personas sujetas a cuarentena dictada por el Ministerio de Salud (MINSAL), suspendió labores a los empleados públicos, las clases por 21 días y los plazos administrativos por 15 días; indicó que la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada prestarían asistencia; este DE según lo establecía su art. 10 tendría vigencia por 60 días. Posteriormente, con fecha 12 de marzo de 2020, el Consejo de Ministros, mediante el Decreto Ejecutivo N° 14, derogó la declaratoria de Estado de Emergencia Nacional, por violar la Constitución, pues invadía funciones legislativas.



República⁶ que incidieron en los derechos humanos y fundamentales de las personas, ya que en principio solo eran directrices para el abordaje de eventuales casos hasta convertirse en un Estado de Emergencia Nacional, en el que se suspendieron clases en todos los niveles educativos, se clausuraron algunas actividades laborales, y se emitieron medidas de protección para poblaciones en especial riesgo, entre otras acciones

b.1. Decretos Legislativos: Asamblea Legislativa decretó estado de Excepción

- El 14 de marzo de 2020, a solicitud del Poder Ejecutivo, la Asamblea Legislativa, aprobó el Régimen de Excepción, mediante **Decreto Legislativo 594** (DL n° 594), que contenía la **Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia por COVID-19**, con la cual se restringieron 3 derechos fundamentales: La libertad de tránsito, libertad de reunión pacífica y el derecho a no cambiar de domicilio. Con ello, se limitó la circulación de personas, empleados de las instituciones del sector público y empresa privada debían enviar a casa a sus trabajadores y trabajadoras a guardar

cuarentena obligatoria, a fin de evitar saturar el sistema nacional de salud que brinda atención a pacientes que resulten positivo de COVID-19. Estuvo vigente hasta el 29 de marzo, ya que no fue prorrogado.

- El 29 de marzo de 2020, la Asamblea Legislativa aprobó el **Decreto Legislativo n° 611**, que contenía la **Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19**. Esta normativa al igual que la anterior, estableció una restricción temporal a los derechos constitucionales de libertad de tránsito, derecho de reunión y a no ser obligado a cambiar de domicilio, pero se aclaró en el artículo 7, que las restricciones además de ser temporales, no comprendían en ningún caso restricciones a la libertad de ingresar al territorio de toda persona salvadoreña, quienes solo deberían cumplir con las medidas sanitarias que dicten las autoridades, sus efectos caducaron el 13 de abril.
- El 5 de mayo de 2020, la Asamblea Legislativa aprobó el **DL n° 639**, que contenía la **Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y vigilancia por COVID-19**; esta norma instauró un nuevo régimen de excepción, debido a que en su artículo 8 establecía limitaciones al derecho a la libre circulación, esta ley normalizó la participación del Ejército y la Policía en las detenciones de aquellos señalados por infringir la cuarentena. Con vigencia hasta el 19 de mayo. Por la aprobación de

⁶ El **Decreto Ejecutivo No 13 del Presidente**, de fecha 11 de marzo, declaró que todas las carteras de Estado deberían estar a disposición de las acciones que se realizarían para frenar el ingreso de la pandemia COVID-19 y deberían priorizar la colaboración con el Ministerio de Salud, y a este último, le ordenó que declarara la cuarentena obligatoria por un período de 30 días para todas aquellas personas que ingresaran al territorio salvadoreño (Decreto Ejecutivo n° 4 SALUD).



este decreto, se interpuso una demanda de Inconstitucionalidad (Inc. 40-2020)⁷.

b.2. Decretos Ejecutivos: Otras medidas restrictivas impuestas por el Gobierno

- Suspendió el ingreso de extranjeros al territorio salvadoreño, y declaró cuarentena obligatoria por un período de 30 días para todos los salvadoreños que ingresaran por cualquier vía, quienes a partir de esa fecha, fueron llevados a los Centros de Contención del Coronavirus⁸, independientemente de su positividad con el SARS-CoV-2.
- Obligatoria la permanencia en casa y limitaciones a la libertad de circulación; estableciendo que era permitido circular en días específicos conforme al número de Documento Único de Identidad (DUI); prohibición de desplazarse a otros municipios, a excepción para asistir a los lugares de trabajo, además de prohibir la circulación del transporte público.

7 Importante mencionar, que se interpuso una demanda de Inconstitucionalidad (Inc.40-2020, contra el referido decreto legislativo, bajo los argumentos, que violaba los artículos 135 ord. 5° y 134 de la Constitución de la República ya que en la sesión plenaria en que se aprobó no se habría permitido que todos los diputados que así lo habían requerido hicieran uso de la palabra, con lo que se produciría —según la demanda— la supuesta violación del principio de deliberación parlamentaria.

8 Establecimientos designados por la autoridad de salud para separar los casos confirmados y/o sospecha de COVID-19.

- Autorizó al personal de salud para inspeccionar casas, locales, predios públicos o privados con el objeto de evaluar las medidas sanitarias para el combate de la pandemia. Sin embargo, en la práctica, agentes policiales y militares de forma arbitraria, realizaron registros y coaccionaron a personas exponiendo su integridad y seguridad.
- Facultó a la Policía Nacional Civil (PNC) para hacer cumplir las medidas restrictivas de libre circulación, de forma coercitiva, y quienes incumplieron la cuarentena obligatoria, a partir de esa fecha, fueron llevados a los Centros de Contención del Coronavirus⁹, independientemente de su positividad con el SARS-CoV-2.
- Estableció Cerco Sanitario en los límites territoriales del Municipio del Puerto de La Libertad, departamento de La Libertad, por el plazo de setenta y dos horas

b.3. Elaboración del Informe Preliminar Sobre COVID-19 y Derechos Humanos en El Salvador

Esta INDH elaboró el «Informe Preliminar Sobre COVID-19 y Derechos Humanos en El Salvador»¹⁰, el cual reflejó los siguientes hechos:

9 Establecimientos designados por la autoridad de salud para separar los casos confirmados y/o sospecha de COVID-19.

10 <https://www.pddh.gob.sv/portal/category/emergencia-covid-19/informes-reportes/>



- La respuesta estatal de la emergencia sanitaria, evidenció la profunda desigualdad que caracteriza a nuestra sociedad; tales medidas profundizaron el ciclo de vulnerabilidad en el que se encuentra gran parte de la población salvadoreña y no se tomaron en cuenta las necesidades específicas de las niñas, niños y adolescentes, las mujeres, las personas adultas mayores, lgbtiq+, aquellas que viven con VIH o tienen alguna discapacidad
- Se intensificó un enfoque represivo y de castigo que supuso graves atentados contra los derechos a la libertad y la integridad personal; en los centros de contención se privilegió la improvisación y marcadamente se vulneró la dignidad humana y el principio de igualdad y no discriminación en razón de la alimentación, agua, atención en salud, el acceso a la información y otras situaciones que vulneraron los derechos de personas que se encontraban bajo la custodia del Estado.
- Las problemáticas vinculadas a la atención hospitalaria; negligencia gubernamental en relación a las personas salvadoreñas que viajaron fuera del país de manera temporal y que no pudieron ingresar debido al cierre de aeropuertos y fronteras, ni se garantizó un proceso de retorno con atención integral, psicosocial, humanitaria, legal y de atención diferenciada
- Afectaciones al derecho a la libertad de prensa y libertad de expresión en el contexto de la

pandemia COVID-19, especialmente con declaraciones estigmatizantes en contra personas periodista, restricciones a realizar preguntas en conferencias de prensa, y limitaciones a realizar entrevistas a funcionarios del Órgano Ejecutivo.

b.4. Delegación a Procurador de Derechos Humanos en el Proceso Habeas Corpus 148-2020

La aplicación de las medidas restrictivas provocó una serie de arbitrariedades, elevando la cantidad de detenciones, por lo que varios ciudadanos interpusieron varias demandas de inconstitucionalidad, amparos y Hábeas Corpus ante la Sala de lo Constitucional, a fin de proteger su derecho a la libre circulación, la salud y otros.

Es así, que en el Proceso *Habeas Corpus* 148-2020, la Sala de lo Constitucional, en las resoluciones de fecha 26 de marzo, 8 y 15 de abril, ordenó que debían dejar en libertad a las personas detenidas por presunto incumplimiento de la cuarentena, quienes estaban detenidas en las dependencias policiales o administrativas, distintas a un sitio de cuarentena sanitaria; requirió informe de personas detenidas y de los Centros de Contención, a la PNC y al Ministro de Salud; solicitó a la Asamblea regular mediante una Ley las medidas limitadoras de la libertad física; y delegó al **Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos**, para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares, requiriéndole enviar un



informe cada cinco días hábiles, a partir de la notificación de la resolución y mientras duren las acciones gubernamentales en relación con la pandemia del COVID-19, sobre el grado de acatamiento de lo ordenado por el Tribunal¹¹.

b.5. Sentencia de Inconstitucionalidad 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020

Finalmente, es importante mencionar que la Constitución salvadoreña fue diseñada para comprender el Estado de Excepción como un elemento coercitivo para el establecimiento del poder político dominante durante la penúltima década del siglo xx, creando una laguna constitucional en el año 2020 para atender la Pandemia COVID-19, la cual fue interpretada a la luz de la jurisprudencia de la Sala de lo constitucional mediante la Sentencia de Inconstitucionalidad 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, que estableció parámetros de interpretación sobre las cuarentenas obligatorias, las atribuciones y competencias de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, declarando inconstitucional una serie de leyes y decretos ejecutivos por vicios de forma, de un

modo general y obligatorio, tal como sucedió con la Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia Covid-19, contenida en el Decreto Legislativo número 611, por la violación del artículo 131 ordinal 27° de la Constitución. Y la Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19, contenida en el Decreto Legislativo 639, razonando que fue debido a que no se documentó ni acreditó suficientemente las razones que justificaban la suspensión de los derechos constitucionales concernidos en esos cuerpos normativos como la medida idónea para garantizar el derecho a la salud de la población salvadoreña en el contexto de pandemia por la COVID-19. También fueron declarados inconstitucional los decretos ejecutivos 5, 12, 18, 22, 24 y 25, normas de desarrollo de las leyes; y decretos ejecutivos 14, 19, 21, 26 y la Resolución Ministerial 101, normas autónomas, todas producían efectos de cuarentena domiciliar obligatoria en todo el país. De igual forma el DE n° 19 del Presidente de la República, de 19 de mayo de 2020; y el DE n°29 del ramo de Salud y sus reformas, por ser contrario a la Ley Fundamental.

¹¹ Consultar: <https://www.pddh.gob.sv/>



CONCLUSIONES



Fueron dos intensas jornadas de trabajo —virtual en su forma, pero sustancial en su contenido— donde las diferentes instancias que componen la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y la Red de Instituciones para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) expusieron el trabajo realizado en un año tan convulso, que implicó realizar su labor en unas condiciones de gran dificultad, debido a las incertidumbres que generaron las nuevas condiciones de trabajo, con un lógico incremento del trabajo virtual. A ello se añadió el clima de agresión desatado en algunos países contra las INDH y Defensorías.

Ante la amenaza que supone la pandemia provocada por la COVID-19, muchos gobiernos tomaron medidas que tuvieron como consecuencia la restricción de derechos, como el cierre de fronteras, o limitaciones en los derechos a la libertad de circulación, reunión o manifestación entre otros. Los gobiernos utilizaron la herramienta de la declaración de los estados excepcionales, lo que supuso una merma en el control político, que tuvo que ser suplido por la labor de vigilancia de las INDH y las Defensorías. En muchos casos el poder Ejecutivo actuó con impunidad sin sujeción a principio alguno de legalidad, transformando esta en arbitrariedad.

El trabajo de supervisión del Estado, sumado al de promoción y protección de derechos de las INDH y las Defensorías, las situó en el punto de confrontación de algunos gobiernos, que

aprovecharon esta situación para generar presiones y ataques, tanto a las instituciones como a las personas que las representan. Una vez puesta en evidencia esta situación, la celebración de este congreso FIO + RINDHCA ha sido necesaria para reflexionar y analizar estas situaciones y, sobre todo, intentar encontrar soluciones entre las que se apuntan:

1. Es imprescindible la consecución de suficiente autonomía financiera. Las Instituciones de defensa de los Derechos Humanos no pueden estar sujetas a la arbitrariedad de los gobiernos, que aprovechan su poder para asfixiar económicamente a las INDH y Defensorías mediante la perversa herramienta de los recortes presupuestarios: a menos recursos económicos menos capacidad de acción. Hay que promover acciones en los distintos países que garanticen un nivel de ingresos idóneos y suficientes para el ejercicio de sus funciones, protegiendo de esta manera el trabajo de estas instituciones y fortaleciendo así su independencia.
2. Las INDH y Defensorías que han evidenciado ataques y presiones han actuado en estricta correspondencia con los Principios de París de las Naciones Unidas, y con los Principios de Venecia del Consejo de Europa. En atención a ello, debe recordarse la resolución de la Asamblea General de ONU sobre las INDH (2019) y a la Declaración de Marrakech, que establecen que las INDH deben poder operar en un entorno seguro, evidenciando



que los ataques desplegados contra ellas representan un impacto en la capacidad de las propias instituciones para cumplir su mandato de manera eficaz.

3. Las presiones y represalias contra INDH y Defensorías, no solo afectan la credibilidad institucional, sino que deben ser entendidas como afrontas al propio sistema democrático, como una alerta frente a la vigencia de los Derechos Humanos y como una quiebra en los estados de derecho que las soportan.
4. Se debe tomar debida atención a la gradualidad, sistematicidad y recurrencia de los hechos, entendiéndolos no como incidentes aislados sino como corrientes que se están haciendo cotidianas en la región, que sumados a la especial situación que genera la pandemia COVID-19, deberían considerarse como una indicación de alerta temprana de situación en cada uno de los países y en la región en su conjunto, evidenciándose que hay situaciones de patente deterioro. Por ello, este problema debe ser abordado por las redes regionales y globales de INDH y Defensorías, por el sistema interamericano, por el ACNUDH y por el sistema de las Naciones Unidas en general.
5. Hay que perseverar en la función de supervisión frente conductas impropias por parte del poder, y propiciar la concertación de acciones de defensa de defensores de derechos humanos y de respaldo a sus INDH/Oficinas

de Ombudsman desde los propios estamentos nacionales, recurriendo además a espacios regionales y globales, pues la comunidad de los Derechos Humanos, las redes de instituciones y los organismos internacionales han demostrado ser una herramienta válida.

6. Es necesario potenciar la presencia de las INDH y las Defensorías en los medios de comunicación modernos, en especial en las redes sociales. La población debe ser consciente de la utilidad de las Instituciones de defensa de los Derechos Humanos y de los impactos y riesgos que significan atacarlos.
7. En esta misma línea, las INDH y las Defensorías deben hacer un esfuerzo para adecuar sus infraestructuras técnicas. Una lección extraída de la situación generada por la COVID-19 es que el buen uso de la tecnología ha mostrado ser una herramienta de gran ayuda para la consecución de los objetivos de defensa de los derechos humanos.
8. Los Estados deben cumplir con las obligaciones internacionales de derechos humanos durante los estados excepcionales. Es necesario realizar un seguimiento de las recomendaciones sobre derechos humanos dirigidas al Estado desde instancias internacionales, así como establecer grupos de trabajo y diseñar instrumentos concretos para medir el grado de cumplimiento de las obligaciones y recomendaciones mencionadas.



9. Los gobiernos deben adecuar su ordenamiento interno a las normas y estándares internacionales sobre derechos humanos en estados excepcionales, involucrando en esta tarea a los partidos políticos con representación parlamentaria, a las organizaciones más representativas de la sociedad civil. Facilitar el regreso a la vida con normalidad, una vez superada la situación que haya dado lugar a la adopción del estado excepcional, y abstenerse de utilizar los poderes de excepción para establecer regulaciones que la trasciendan, estructurales o que afecten a la organización y al funcionamiento de las instituciones, estableciendo un control judicial expedito y accesible de estos eventuales excesos.
10. Se debe garantizar que las medidas adoptadas durante los estados excepcionales no afecten a los considerados inderogables por el Derecho internacional ni al contenido esencial o mínimo de todos ellos, se encuentren previstas en leyes parlamentarias, estén limitadas temporalmente y justificadas en objetivos de igual rango y que resulten adecuadas, necesarias y proporcionales al logro de dichos objetivos, que se apliquen sin discriminación, y en especial sin tratos de favor no fundados en criterios objetivos y razonables, y que se interpreten de forma restrictiva. Hay que asegurar que las restricciones al ejercicio de derechos en estados excepcionales se encuentren claramente definidas en normas previas con rango constitucional o al menos

de ley parlamentaria cualificada y que resulten compatibles con las obligaciones, objetivos y propósitos del Derecho internacional de los derechos humanos. Asegurar que ningún derecho humano quede propiamente suspendido o temporalmente derogado y que las normas de *ius cogens* (entre ellas, el derecho a la vida, a no ser sometido a esclavitud, tortura, malos tratos o experimentos médicos o científicos, a la legalidad, a la no devolución ni expulsión colectiva o la libertad de pensamiento, conciencia y religión en el ámbito privado) no puedan ser objeto de restricción alguna.

11. Implementar mecanismos de control parlamentario a las medidas adoptadas durante los estados excepcionales. Evaluar la puesta en marcha de comisiones parlamentarias para el control de la política gubernamental durante la crisis y considerar la colaboración con ellas de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en derechos humanos. Fomentar la participación de los municipios y de las organizaciones locales en la concienciación, aplicación y seguimiento de las actuaciones públicas durante la crisis, considerando que los objetivos últimos de dichas actuaciones son de interés general, y no podrán conseguirse solo desde el Estado.
12. Apoyar los esfuerzos que vienen realizando los organismos miembros de la FIO y de RINDHCA en el país respectivo para garantizar los derechos humanos durante los estados



excepcionales. Adoptar las recomendaciones que las Defensorías del Pueblo u órganos equivalentes formulen en la materia. Facilitar a estas Instituciones la vigilancia del respeto a los derechos humanos durante los estados excepcionales. Reforzar sus medios materiales y personales,

principalmente cuando se las asignen nuevas funciones de monitoreo y seguimiento para la garantía de los derechos humanos. Respetar su autonomía técnica y financiera y abstenerse de interferir en sus tareas de promoción y protección de los derechos humanos.