

MEMORIA DEL XV CONGRESO Y ASAMBLEA GENERAL DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN

ÍNDICE

I.	Discurso pronunciado por Beatriz Merino, Presidenta de la FIO y Defensora del Pueblo de Perú. Inauguración del XV Congreso y Asamblea General de la FIO	3
II.	Intervención de Luciana Lirman, Encargada del Programa de Trata de Personas de la OIM en Argentina. Protección y Seguridad Ciudadana para las Víctimas de Trata	6
III.	Intervención de Guillermo Escobar Roca, Director del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica de la Universidad de Alcalá (PRADPI). Avance sobre el <i>“VIII Informe sobre Derechos Humanos de la FIO: Seguridad Ciudadana”</i>	12
IV.	Intervención de Ricardo Julio Vargas, Vicepresidente Segundo de la FIO y Defensor del Pueblo de la República de Panamá. En el marco del <i>“VIII Informe de Derechos Humanos de la FIO: Seguridad Ciudadana”</i>	17
V.	Intervención de Jorge Bustamante, Relator Especial de las Naciones Unidas para Migrantes. Migrantes internacionales menores de 20 años y trabajo infantil en México	25
VI.	Intervención de Raúl Plascencia, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) y Fernando Bautista Jiménez, Quinto Visitador de la CNDH. Observatorio Iberoamericano en Materia de Migrantes y Trata de Personas	36
VII.	Intervención de Beatriz Merino, Presidenta de la FIO y Defensora del Pueblo de Perú. Presentación del Informe de Trabajo de la FIO año 2010	47
VIII.	Intervención de Anselmo Sella, Vicepresidente Primero de la FIO y Adjunto 1º a Cargo del Defensor del Pueblo de la Nación – República Argentina. Presentación del <i>“VII Informe sobre Derechos Humanos de la FIO: Personas con Discapacidad”</i>	53
IX.	Intervención de María Antonia Fernández Felgueroso, Vicepresidenta Quinta de la FIO y Procuradora General del Principado de Asturias. Presentación del <i>“VII Informe sobre Derechos Humanos de la FIO: Personas con Discapacidad”</i>	60

X.	Intervención de Enrique Sanz Delgado, Miembro del Comité Asesor del PRADPI y Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá. Observatorio de Derechos Humanos: Incidencia en el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el “ <i>V Informe FIO sobre Derechos Humanos: Sistema Penitenciario</i> ”	65
XI.	Intervención de Jorge Silveira, Proveedor Adjunto de Justiça de Portugal. Observatorio de Derechos Humanos: Incidencia en el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el “ <i>III Informe FIO sobre Derechos Humanos: Niñez y Adolescencia</i> ”	68
XII.	Intervención de Manuel María Páez, Defensor del Pueblo del Paraguay. Presentación de un caso emblemático trabajado por la FIO y relacionado con el derecho de acceso a la información pública: el Caso Vargas Téllez	74
XIII.	Intervención de Fernando Castañeda Portocarrero, Adjunto en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo de Perú. Comentarios sobre el Caso Vargas Téllez	76
XIV.	Intervención de Gabriela Moffson, Co-coordinadora de la Red de Defensorías de las Mujeres de la FIO y Jefa de Relaciones Institucionales de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Lectura del Informe de Actividades de la Red de Defensorías de las Mujeres	79
XV.	Intervención de Raquel Caballero de Guevara, Procuradora Adjunta para la Defensa de los Derechos de la Mujer y la Familia de la Procuraduría General de los Derechos Humanos de El Salvador y Co-Coordinadora de la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO. Lectura de la Declaración de la Red de Defensorías de las Mujeres	84
XVI.	Intervención de Julio Spina, Coordinador de la Red de Comunicadores de la FIO (ComFIO). Lectura del Informe Actividades 2010	88
XVII.	Intervención de Federico Martínez, Oficial Legal Asociado de la Unidad Legal Regional del ACNUR. La protección de las víctimas del desplazamiento forzado y algunas consideraciones sobre la seguridad ciudadana	91
XVIII.	Discurso pronunciado por Beatriz Merino, Presidenta de la FIO y Defensora del Pueblo de Perú. Clausura del XV Congreso y Asamblea General de la FIO	101

**I. DISCURSO PRONUNCIADO POR BEATRIZ MERINO,
PRESIDENTA DE LA FIO Y DEFENSORA DEL PUEBLO DE
PERÚ. INAUGURACIÓN DEL XV CONGRESO Y ASAMBLEA
GENERAL DE LA FIO**

Señor Vicepresidente de la República de Colombia, Doctor Angelino Garzón;

Señora representante de la Alcaldesa de Cartagena de Indias, Adriana Sáenz;

Señor Defensor del Pueblo de Colombia, Doctor Vólmar Pérez;

Señor Director Adjunto de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para las Américas, Doctor Serge Malé;

Señor Jefe de Misión de la Organización Internacional para Migraciones (OIM) en Colombia, Doctor Marcelo Pisani;

Señores Defensores del Pueblo de Andorra, Argentina, Costa Rica, España, México, Paraguay, Panamá, así como los representantes de Portugal, Puerto Rico y El Salvador;

Señores Defensores del Pueblo de las Comunidades Autónomas de España;

Señores Presidentes de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos de México;

Señores Defensores del Pueblo de las provincias de Argentina;

Señora Ombudsman de Bermuda, señor representante de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano de Brasil, señores representantes de la Oficina del Yuan de Control de Taiwán;

Señoras y señores Coordinadores de la Red de Mujeres y de la Red de Comunicadores de la FIO;

Estimadas y estimados colegas, amigas y amigos todos;

Al ingresar a este imponente recinto y reencontrarme con amigos tan apreciados –o, como dicen en Colombia, “tan queridos”–, recordé el clima de familiaridad que distingue a las reuniones de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), que se reaviva en nuestras mentes y corazones ni bien retomamos el contacto entre nosotros, así haya transcurrido algún tiempo sin vernos.

Somos una familia y, en razón de ello, me complace, en mi condición de Presidenta de la FIO, dar la bienvenida, en forma muy especial, a las señoras y señores Ombudsman, que han sido elegidos o que han asumido el cargo, durante el lapso de tiempo que nos

separa de la reunión anterior de la FIO, que tuvo lugar en Madrid durante el año anterior, y que hoy nos honran con su presencia.

En razón de ello, vaya mi cordial saludo a Ofelia Taitelbaum Yoselewich, Defensora de los Habitantes de Costa Rica; a María Luisa Cava de Llano y Carrió, Defensora del Pueblo en funciones de España y a Raúl Plascencia Villanueva, Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.

Por otra parte, en la persona de Edgardo Bistoletti, Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe de Argentina, deseo hacer extensivo mi reconocimiento a las señoras y señores Defensores del Pueblo del ámbito autonómico, estatal, provincial o municipal que, del mismo modo, han asumido sus funciones.

Ciertamente, a lo largo de este año 2010, todos ellos –conjuntamente con los colegas que ya se encontraban en pleno desempeño de sus funciones cuando nos reunimos en la pasada Asamblea– han contribuido decididamente a la elaboración de los trabajos colectivos que ha asumido la FIO.

En efecto, su apoyo ha sido determinante para la culminación del Informe sobre Personas con Discapacidad o del Observatorio para los Derechos Humanos, así como para avanzar sostenidamente en el Informe sobre Seguridad Ciudadana.

Debo insistir en destacar el perfil colectivo de las obras que la FIO ha entregado a la comunidad iberoamericana. En nuestra condición de defensores de los derechos fundamentales de las personas, son diversos y amplios los intereses que nos unen, que se ven reflejados en los temas que escogemos y evaluamos, luego de lo cual formulamos recomendaciones a nuestros Estados, ejerciendo el rol de colaborador crítico que es consustancial a la naturaleza del Ombudsman.

Evidentemente, no es nuestro propósito fatigar las imprentas, ni saturar las bibliotecas atestándolas de voluminosas publicaciones. Antes bien, nos motiva colocar en la agenda pública asuntos vinculados con la protección de las personas más vulnerables y, para ello, comparamos el estado de protección de un determinado derecho en nuestros países.

En ese orden de ideas, la difusión de los trabajos ejecutados es crucial. Si para ello se organizan ceremonias públicas de presentación, tanto mejor. De esta forma, no solo convocamos la atención de líderes de opinión y público en general para tratar un asunto de derechos humanos, sino que exhibimos, sin mayor estrategia de marketing que la correspondiente a la labor cumplida, la dimensión internacional de una entrega elaborada conjuntamente por las defensorías del pueblo iberoamericanas.

A modo de ejemplo, debo poner en conocimiento de ustedes que el Informe de la FIO sobre Personas con Discapacidad se ha presentado en ceremonias públicas en el Perú, el

Uruguay y Panamá, desde el mes de agosto pasado hasta la fecha. Hago propicia esta ocasión para animar a todos los demás Ombudsmán a hacer lo propio en sus respectivos países.

No cabe duda de que promocionar los trabajos colectivos constituye un desafío. Sin embargo, así como es imprescindible tener en cuenta el escenario externo, también es indispensable atender al frente interno. En ese sentido, la FIO debe seguir contribuyendo, en la medida de sus posibilidades, a favorecer la plena realización del proyecto de vida de los funcionarios y trabajadores que laboran en las instituciones que lideramos.

La capacitación de los trabajadores es la herramienta principal que hemos utilizado en nuestra aspiración de que el personal perciba, en carne propia, el beneficio de formar parte de la FIO.

Además de la inestimable colaboración otorgada por el Defensor del Pueblo de España –lo que ha permitido que muchos de nuestros trabajadores se hayan formado en la prestigiosa Universidad de Alcalá, en exigentes cursos de maestría sobre derechos humanos o en cursos virtuales–, debo añadir una nueva iniciativa contenida en el Plan de Trabajo del Consejo Rector de la FIO para el año 2010.

Se trata de la impartición de diversos cursos virtuales ofrecidos desde la Defensoría del Pueblo en el Perú, con el auspicio de la FIO, con lo que se intenta reforzar los conocimientos de nuestro personal en diferentes tópicos que se abordan desde nuestras instituciones, como el derecho a la salud, el tema de la conflictividad social o del medio ambiente, los derechos de las mujeres, entre otros.

Estoy plenamente convencida de que si perseveramos en difundir los informes que elaboramos y, en comprometer a nuestro personal con los objetivos que persigue la FIO, de modo que los sientan suyos, habremos contribuido a fortalecer su institucionalidad.

Debo expresar mi mensaje de condolencias ante el fallecimiento del señor Néstor Kirchner, ex Presidente de la República Argentina, haciendo llegar mi solidaridad a la delegación argentina, en la persona del señor Defensor, Anselmo Sella.

Asimismo, deseo finalizar recordando a doña Ana María Romero de Campero, quien fue la primera Defensora del Pueblo de Bolivia, y que, lamentablemente, ha fallecido este lunes último. Brindémosle como despedida, y en su memoria, un fuerte aplauso que se escuche en el lugar en que se encuentre.

Muchas gracias.

II. INTERVENCIÓN DE LUCIANA LIRMAN, ENCARGADA DEL PROGRAMA DE TRATA DE PERSONAS DE LA OIM EN ARGENTINA. PROTECCIÓN Y SEGURIDAD CIUDADANA PARA LAS VÍCTIMAS DE TRATA

En primer lugar quisiera agradecer la invitación que me extendiera la FIO para participar en este congreso. Y también agradecer la especial atención dispensada por la Dra. Pilar Rueda y el equipo de profesionales de la Defensoría del Pueblo de Colombia, por hacer posible la realización de este Congreso y facilitar nuestra estadía en esta hermosa ciudad.

Al convocarme para participar en este panel me propusieron vinculará las políticas de seguridad con la vulneración de los derechos de los ciudadanos, sean éstos nacionales o migrantes, y sus implicancias para el desarrollo de acciones delictivas organizadas, como la trata de personas, especialmente de mujeres, niñas y adolescentes.

Diversas son las situaciones que afectan la seguridad, pero fundamentalmente el aumento de la violencia y de la delincuencia son los principales factores que producen una sensación generalizada de inseguridad entre los ciudadanos, y que a su vez compelen a los Estados a diseñar políticas de seguridad para hacer frente a este complejo problema.

La mayoría de los esfuerzos desplegados para enfrentar la delincuencia y la violencia lo han hecho desde una perspectiva convencional, basada en el modelo policía-justicia-prisión, el cual enfatiza la adopción de medidas de control y represión de la criminalidad y la violencia delictual. Los resultados de este modelo, altamente represivo, no ha logrado disminuir la criminalidad, ni la creciente sensación de inseguridad ni atacar las causas que inciden en el aumento de la violencia. En contraposición con estos modelos de características punitivas, en la región se ha comenzado a trabajar en programas de seguridad ciudadana que incorporan medidas mas integrales y de prevención, que además del control policial promueven la participación ciudadana con efectos en la prevención y denuncia.

Antes de continuar quisiera detenerme unos instantes para hacer una distinción entre dos conceptos que hasta el momento mencioné casi indistintamente como son la violencia y delincuencia. Si bien están interrelacionados en el estudio de la seguridad, éstos son fenómenos distintos. No todas las formas de violencia son delictuales y afectan la seguridad ciudadana. Por otra parte, no todos los delitos son violentos, algunos inclusive no producen alarma ni inseguridad pública, fundamentalmente aquellos que están vinculados con procesos de corrupción o delitos financieros.

La violencia, por otra parte, esta relacionada con procesos psicológicos, sociales y culturales y se expresa de diversas formas. Se puede distinguir entre violencia física, psicológica o sexual. También se puede clasificar de acuerdo al grupo que sufre la violencia: violencia contra los niños, las mujeres, los ancianos, los migrantes, etc., y al espacio donde se desarrolla: familiar, laboral, institucional.

No obstante, cuando nos referimos a la trata de personas, no solo estamos en presencia de uno de los principales crímenes organizados, junto con el tráfico de drogas y de armas, que atentan contra la seguridad ciudadana y la seguridad de los Estados, sino fundamentalmente estamos frente a un delito que atenta contra los derechos humanos de sus víctimas del modo más violento que podamos imaginar. De esta manera, el delito de trata de personas es uno de los crímenes más violentos que afecta a las sociedades, y el abordaje del mismo entraña un máximo desafío para los estados.

La trata de personas o de seres humanos, fue definida por el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente de mujeres y niñas en el año 2000. Este Protocolo, también conocido como Protocolo de Palermo, es complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, que a su vez cuenta con dos protocolos más: el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, y el protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego.

En su conjunto, la Convención y sus Protocolos complementarios, representan la respuesta de gran parte de la comunidad internacional a una serie de delitos complejos: la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, y el tráfico de armas. En el marco de la globalización, prevenir y perseguir estos delitos- que suelen atravesar las fronteras- exige acciones conjuntas y similares de muchos países.

El propósito de la Convención es promover la cooperación de los Estados para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional. Para ello, establece lineamientos y recomendaciones para mejorar la investigación de delitos transnacionales y de delitos que involucren organizaciones criminales.

Asimismo, los objetivos del Protocolo de Palermo son prevenir y combatir la trata de personas, proteger y ayudar a las víctimas de trata y promover la cooperación entre Estados para lograr esos fines. A tales efectos, el Protocolo contiene Cuatro elementos clave que refuerzan la respuesta internacional:

1. Establece una definición vinculada con la explotación y esclavitud, enfatizando la vulnerabilidad de las mujeres y niños;
2. Ofrece herramientas para fuerzas de seguridad, control fronterizo y poder judicial, obligando a los estados a penalizar la trata, investigar, sancionar y juzgar a tratantes;
3. Extiende el objetivo de protección y apoyo a las víctimas y testigos, asegurando su seguridad, otorgando servicios para la recuperación física y psicológica, tomando medidas para evadir la deportación inmediata, asegurando repatriación segura y reconociendo los requisitos especiales para niños víctimas
4. Define estrategias de prevención,

La definición unificada del delito de trata, adoptada por el Protocolo, permitió armonizar los conceptos que sirven como base para la tipificación del delito de trata en las normativas nacionales.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 del Protocolo, por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. (...) La captación, transporte, traslado o recepción de un niño con fines de explotación será considerada “trata de personas” aun cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados”.

No obstante, a pesar del reciente pronunciamiento internacional sobre la trata de personas, ésta no es una práctica nueva. Desde el siglo XVIII este término se ha utilizado para referirse a diversos grupos de población: trata de esclavos, trata de negros, trata de blancas. Todas estas acepciones del término tienen en común una modalidad violenta mediante la cual determinados grupos de personas son forzadas a incorporarse en condición de esclavitud en ciertos sectores de la economía, fundamentalmente en estos tiempo aquellos sectores que no están adecuadamente regulados.

Los datos disponibles respecto a este delito son escasos, debido a la escasa denuncia de las víctimas y adecuada sistematización de los casos identificados y en un punto contradictorios o conceptualmente imprecisos, ya que en ocasiones se identifica como caso de trata a migrantes víctimas de tráfico ilícito u otros delitos conexos. No obstante, a pesar de las dificultades estadísticas las estimaciones difundidas nos permiten en cierto modo dimensionar este delito.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) afirma que unos 2,5 millones de personas son víctimas del proceso de trata de seres humanos (...). De las cuales, aproximadamente el 80% de las víctimas transnacionales son mujeres y niñas, y hasta un 50% son menores de edad.

El Informe sobre la trata de personas de 2007 publicado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, indica que todos los años unos 800.000 niños y mujeres son víctimas de trata entre distintos países, una cifra que no incluye a los millones de personas que son víctimas de trata dentro de sus propios países.

Según la Directora Ejecutiva de UNICEF se calcula que, cada año, 1.200.000 niños son víctimas de trata en todo el mundo, dentro de sus países o entre países distintos.

Por lo tanto, a pesar de las limitaciones para construir datos confiables, lo que sí podemos afirmar es que en todo el mundo se están produciendo casos de trata. En función de las regiones varía el perfil de las víctimas, los sectores en que trabajan y sus

áreas de origen y destino, pero es un delito que crece a nivel mundial y que supone una grave violación a los derechos humanos.

Por este motivo, se vuelve necesario observar el contexto en el cual se desarrolla actualmente el delito de trata de personas y cuáles son algunas de las causas que favorecen la presencia del delito, para posteriormente abordar las cuestiones vinculadas a la protección y seguridad para las Víctimas.

Por un lado, las políticas restrictivas hacia la migración impulsadas por los principales países receptores han dificultado el tránsito ordenado de migrantes, provocando un incremento en los flujos migratorios irregulares. Aquellos migrantes que ya no pueden acceder por los canales habilitados a los países de destino, y que probablemente desconocen o no poseen los medios operativos para atravesar las fronteras, se ven obligados a solicitar al servicio de intermediarios para distintas finalidades: gestión de documentación y/o visas; cruce clandestino, etc. En algunas ocasiones estas actividades o servicios son provistos en el marco de redes familiares y prácticas comunitarias que poseen una experiencia previa migratoria, pero en muchos otros casos los migrantes deben recurrir a bandas organizadas que facilitan el desplazamiento de migrantes. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes, sumado a las apremiantes necesidades que los impulsan a migrar ha propiciado que se vuelvan víctimas de prácticas delictivas, como es el tráfico ilícito de migrantes o la trata de personas.

Es importante destacar que el traslado de personas dentro de los procesos de trata, es el paso intermedio entre la captación y la explotación. Este desplazamiento tiene como principal finalidad poner distancia ente la víctima y el entorno social de confianza al que podría recurrir para solicitar auxilio. Esta distancia convierte a la víctima en un extraño en el lugar de destino dejándola a merced del explotador y de los mecanismos de coacción que utilizará para garantizar su sumisión y posterior explotación. La forma en que se produzca este traslado y el ingreso al país de destino - regular o clandestino - ejercerá un elemento adicional de coacción.

En consecuencia, aquellas políticas migratorias restrictivas o que criminalizan al migrante por su condición de tal, redundan en beneficio de las redes criminales que utilizan estos argumentos como estrategia de coacción. Por otro parte, es esencial que los órganos encargados de aplicar la reconozcan claramente la distinción entre el delito de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, de lo contrario la víctima de trata podría no recibir la atención que requiere por su condición y terminar siendo deportada como cualquier otro migrante irregular, negándosele el acceso a los mecanismos de protección.

Hasta aquí entonces vemos cómo aquellas políticas de seguridad, que priorizan la protección del territorio nacional a través del endurecimiento de sus leyes frente a los flujos migratorios propician el accionar de redes delictuosas que se valdrán de la vulnerabilidad de los migrantes para someterlos a procesos de explotación.

Por otra parte, la doble discriminación que sufren las mujeres migrantes, por su condición de mujer y de migrantes, las expone a un mayor grado de vulnerabilidad a la violencia y abusos, ya sea en el ámbito privado como laboral. Estas mujeres se desplazan para dedicarse a tareas generalmente mal remuneradas en el ámbito privado, permaneciendo en situación de aislamiento y subordinación, expuestas a situaciones de explotación, violencia física o psicológica e inclusive como objeto de procesos de trata. Lo cierto es que las políticas sobre migración, sobre todo si son abordadas como una cuestión de seguridad de Estado, ignoran la dimensión de género y las situaciones de vulnerabilidad que afectan a muchísimas migrantes.

En este sentido, cuando revisamos las diversas finalidades de explotación enumeradas en el Protocolo de Palermo, y nos referimos a la trata con fines de explotación sexual, no podemos obviar que el objeto de esa explotación son los cuerpos de las mujeres, niñas y adolescentes. De acuerdo a las estimaciones mundiales, la trata de personas con fines de explotación sexual representa el 80% y el grupo de la población más afectada por este delito son las mujeres, adolescentes y niñas. Estas cifras tornan evidente que el género, específicamente la violencia basada en el género, es un elemento clave para comprender algunas de las características de este delito.

Desde una perspectiva de los derechos humanos, es preciso señalar que el delito de trata de personas lesiona derechos básicos de las víctimas. Entre ellos, el derecho a la integridad personal, el derecho a la libertad personal, así como la prohibición de la esclavitud y de la servidumbre.

Entonces considerando que la trata de personas constituye una violación a los derechos humanos de las víctimas, los instrumentos internacionales como el Protocolo de Palermo y los Principios y Directrices recomendados sobre los Derechos Humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos proponen un abordaje que se sustenta en tres principios guías: el respeto a los derechos humanos; la centralidad del bienestar físico, mental y social de la víctima y su comunidad, y la creación de sustentabilidad a través del fortalecimiento institucional de los gobiernos y la sociedad civil.

Por este motivo el combate de la trata de personas debe basarse en un enfoque multidisciplinario que incluya a una amplia cantidad de actores, que puedan brindar respuestas globales e integrales ; programas y políticas que adopten la perspectiva de género, reconociendo las similitudes y diferencias que estas experiencias provocan en hombres y mujeres; propuestas que contribuyan al desarrollo de estrategias regionales y sub-regionales y modalidades de intervención que promuevan el trabajo en red y comunitario, articulando sus acciones con las agencias gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

Los artículos 6 a 8 del Protocolo de Palermo contienen obligaciones para los Estados Parte con relación a la protección de las víctimas de la trata de personas. Por otra parte, y atendiendo a las limitaciones que afrontan algunos Estados para financiar actividades dirigidas a reparar los perjuicios causados a las víctimas y asistirles en su recuperación y rehabilitación, el Protocolo establece ciertas recomendaciones sobre los estándares de

asistencia, entre ellas además de la asistencia médica, psicológica y jurídica, quisiera resaltar la disposición de adoptar medidas legislativas que permitan a las víctimas extranjeras permanecer en el territorio del Estado temporal o permanentemente, dando consideración a factores humanitarios y personales.

Asimismo, las acciones que se realicen en relación a la asistencia y protección de víctimas de trata deben estructurarse respetando los principios y directrices emanados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los DDHH.

Ahora bien, en cuanto a las cuestiones de seguridad, las situaciones de trata siempre constituyen un una tarea en la cual tema de seguridad. los riesgos son inherentes al proceso mismo de la trata de personas y no hay ningún sistema de seguridad que pueda eliminar completamente dicho riesgo. Los riesgos están presentes durante todo el proceso de trata, no obstante, puede esperarse que el riesgo aumente en función de las circunstancias del rescate de la víctima y de la cooperación que haya ofrecido a las autoridades encargadas de aplicar la ley.

La protección de las víctimas consiste en asegurar que los riesgos sean identificados adecuadamente y estimados en todas las etapas del proceso de asistencia y que, con medios que sean realistas y razonables, se tomen medidas adecuadas de seguridad para minimizarlos.

Tanto los principios internacionales como los organismos on larga experiencia de trabajo en la asistencia a víctimas de trata recomiendan contar con recursos específicos para la atención de las víctimas. Puesto que en muchas ocasiones la salud física y mental de las víctimas es sumamente delicada, y los problemas de seguridad pueden ser relevantes, las indicaciones de buenas prácticas suelen hacer hincapié en asegurarles dispositivos de asistencia y de alojamiento para su uso exclusivo. Si bien esto no siempre es posible, se trata de un estándar que no debe perderse de vista.

Por lo tanto, al establecer políticas y planes contra la trata de personas debería adoptarse un enfoque centralizado en las víctimas, primando el respeto por sus derechos humanos. En el marco de políticas de seguridad ciudadana, y tomando como referencia un paradigma de seguridad que promueva mejorar la calidad integral de vida de los ciudadanos, y no solo garantizar la ausencia de delitos, se deben impulsar acciones orientadas a dar protección y garantizar la integridad de las personas además de crear y fortalecer las instituciones involucradas en la temática.

Por lo tanto, al diseñar estrategias de la lucha contra la trata de personas y considerar las políticas adecuadas para la persecución del delito, es imperioso establecer un marco cooperativo a través del cual los actores gubernamentales cumplan sus funciones de proteger y promover los derechos humanos de las víctimas coordinando sus esfuerzos con la comunidad, e incorporar en la medida de los posible las sugerencias de todos los actores, incluidas las propias víctimas.

Muchas gracias

III. INTERVENCIÓN DE GUILLERMO ESCOBAR ROCA, DIRECTOR DEL PROGRAMA REGIONAL DE APOYO A LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO EN IBEROAMÉRICA DE LA UNIVERSIDAD DE ALCALÁ (PRADPI). AVANCE SOBRE EL “VIII INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS DE LA FIO: SEGURIDAD CIUDADANA”

Estimados Defensores y Defensoras del Pueblo de Iberoamérica, amigos y amigas.

Ante todo, quisiera transmitirles a todos Ustedes, y especialmente a la Presidenta de la Federación, mi agradecimiento por la mantenida confianza que nos muestran, renovando año tras año la colaboración de nuestro Programa en sus actividades, una de las cuales es, desde hace ya ocho años, el Informe cuyo avance ahora se presenta.

En esta breve intervención voy a informarles del estado actual de la investigación que nos ha sido encomendada. Ante todo, debe recordarse que el tema del Informe nos fue propuesto por el Consejo Rector de la Federación en febrero de este año. Tras la designación por los titulares de las instituciones nacionales miembros de la FIO de los colaboradores nacionales, comenzamos los trabajos a fines de abril, fijándose el plazo de fines de julio para que remitieran sus primeras contribuciones. Lamentablemente, pocos cumplieron el plazo establecido (de hecho, recibimos las últimas hace apenas una semana), lo que ha impedido que el Informe pudiera hoy estar en sus manos. Ahora iniciamos las labores de edición y síntesis y antes de un mes comenzaremos la preparación del borrador de las recomendaciones finales, todo ello con intención de poder concluir los trabajos a finales de año, para que el libro pueda estar editado a lo más tardar en el mes de abril de 2011.

La importancia del tema escogido por el Consejo Rector es innegable. Desde luego, el tema no es nuevo (aparece justificando el mismo origen del Estado, al menos desde HOBBS: la primera función del nuevo poder político surgido del Estado moderno – y así hasta hoy- es garantizar la seguridad) pero adquiere en los últimos años (lamentablemente, como se verá) gran actualidad. La agenda de los derechos humanos (también la agenda del investigador comprometido con su tiempo) ha de escribirse a la vista de las preocupaciones de los ciudadanos, y **la preocupación por la seguridad es hoy seguramente la primera en Iberoamérica.**

Definir “seguridad ciudadana” no es tarea fácil. No se trata de un concepto claro ni consolidado. Definir no debe preocuparnos demasiado, pero al menos hay que delinear fronteras, delimitar el objeto de estudio, lo que hemos realizado a la vista del uso común del término y de los temas más frecuentemente abordados por sus Instituciones. Así, nos

hemos centrado en la **seguridad interior** (dejando entonces fuera la temática del terrorismo internacional, poco abordada por las Defensorías), como estado de tranquilidad, **frente a la violencia ejercida por las personas** (dejando entonces fuera la seguridad ambiental y todo lo relativo a las catástrofes naturales y la protección civil).

El tema, pese a su importancia, ha sido hasta ahora poco estudiado. Apenas hay **indicadores** consolidados (una vez más, agradecemos especialmente a la Dirección de Análisis e Investigación en Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de Venezuela, siempre bien informada de los últimos avances en la materia, sus aportaciones al respecto) ni diagnósticos compartidos de las **causas** del fenómeno. Mucho menos, **propuestas** de soluciones. Sólo por ello, el Informe será innovador y útil, una herramienta de análisis para que nuevos investigadores, cargos públicos, activistas y la opinión pública en general puedan conocer más sobre el preocupante fenómeno de la inseguridad y preparar las actuaciones necesarias para avanzar en su disminución y, ojalá, erradicación.

Lo más importante del Informe, en todo caso, no es ni la delimitación del tema ni los nuevos datos que aporta sino, sobre todo, **la perspectiva. Como reza la serie: los derechos humanos**. Es decir, no políticas públicas sino obligaciones exigibles a favor de las personas. Ni más ni menos, pero conviene recordarlo, antes que la música de los politólogos haga olvidar la partitura mucho más antigua del Derecho. Esta opción implica muchas otras consecuencias. He aquí algunas: si hay planes de lucha contra la inseguridad, deben tener por norte a la persona; si hay derechos, deben poder ser exigidos, inclusive ante los tribunales (ni que decir tiene, porque Ustedes lo saben de sobra, ante las Defensorías del Pueblo); las víctimas deben ocupar el papel central en cualquier avance; si hay colectivos especialmente vulnerables (o que sufren más habitualmente la inseguridad), deben tener derechos especiales. En relación con esto último, conviene destacar (por si aún no se habían percatado) que la defensa de las acciones positivas, la configuración de un derecho a la diferenciación es uno de los “temas estrella” de la Federación, un auténtico **leitmotiv de todos sus Informes**.

Como los siete Informes anteriores (todos ellos disponibles en www.portalfio.org), el que ahora presentamos consta de una Introducción, tres capítulos y unas recomendaciones finales. A continuación, voy a informarles del estado de los trabajos de redacción de cada uno de los tres capítulos, a fecha de hoy.

El **capítulo I (“Panorama internacional”)** está en plena construcción. El término “seguridad ciudadana” apenas es conocido en el lenguaje internacional, con la excepción de algunos documentos de la **Comisión Interamericana** de Derechos Humanos. Sin embargo, sí aparece un término similar, no del todo consolidado, la

seguridad humana, citada en el Informe del PNUD de 1994 y en los Informes del Secretario General de Naciones Unidas sobre la Cumbre del Milenio de 2000 y sobre el Desarrollo del Milenio de 2005, pero sin mayor concreción. Sin embargo, en estos momentos (y de ahí el retraso en la redacción de este capítulo del Informe), en el **actual período de sesiones** de la Asamblea General de Naciones Unidas, que concluirá en diciembre, se está intentando avanzar, al menos, en la definición de la seguridad humana, que al parecer (los documentos son aún provisionales) incluirá a su vez dos sub-conceptos: desarrollo humano (relacionado con el “mundo sin miseria” del que habla el Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos) y, por fin, seguridad ciudadana (parte entonces de la seguridad humana), relacionada con el “mundo sin temor” aludido en el mismo Preámbulo. Por los datos que tenemos hasta ahora, parece una buena noticia: la seguridad ciudadana se integra así en la política de derechos humanos de Naciones Unidas. Una importante novedad, beneficiosa para todos. Habrá que esperar un poco más, no obstante.

El **capítulo II**, titulado “**Panorama nacional**”, describe la situación de la seguridad ciudadana, desde la perspectiva principal de los derechos humanos (atendiendo por tanto en primer lugar a lo que las normas jurídicas dicen, pero también a lo que no dicen, y a sus incumplimientos), en 17 países. No hablan los Gobiernos (a veces tentados a ver las cosas a su manera) sino 17 Instituciones públicas, constitucionalmente democráticas independientes, que escriben con otros ojos, los de la crítica (objetiva y razonada, eso sí) a sus Gobiernos, sobre la base del sentir de los ciudadanos, a quienes escuchan día a día.

He aquí el adelanto de algunos contenidos:

- La mayor parte de nuestras **Constituciones** aluden a la seguridad ciudadana (o a conceptos similares) pero más bien como función del Estado o como bien colectivo, no como un derecho subjetivo fundamental. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional de algunos países (singularmente, Colombia) ha deducido del texto (apoyándose en varios preceptos) un derecho fundamental autónomo a la seguridad. En realidad, la autonomía no es necesaria, pudiendo (así debería ser) tal derecho deducirse de otros, como la vida o la integridad. Lo que en todo caso queda claro es que contiene una faceta prestacional, obligaciones positivas de los poderes públicos. Como demostramos en anteriores Informes, la tradicional y tajante separación entre derechos de defensa y derechos de prestación se ha roto. Algunas Defensorías han ayudado a la construcción (los derechos no son algo dado, se construyen día a día) de ese derecho fundamental a la seguridad ciudadana y el Informe destaca especialmente los esfuerzos desplegados en esta dirección.

- La mayoría de nuestros países tienen buenas **leyes** sobre seguridad ciudadana, con específicas menciones al necesario respeto por la policía de los derechos fundamentales y del principio de proporcionalidad. Entre los principales defectos se encuentra la siempre recurrente tentación de incrementar las penas para mejorar la seguridad, política que tantas veces se ha demostrado inútil, como ya demostramos en nuestro Informe de 2007 (“Sistema penitenciario”).
- Existen **planes nacionales** de lucha contra la inseguridad en casi todos los países. La mayor parte de los planes existentes, con mayor o menor contundencia, incluyen medidas que van más allá de la tradicional política represiva. La lógica tradicional policía-justicia-cárcel parece haberse roto definitivamente en Iberoamérica, al menos sobre el papel. La Constitución de Ecuador (art. 393) destaca muy bien el **cambio de rumbo**: más prevención, más política social, más educación. **En esta línea vamos a insistir en nuestro Informe**, contribuyendo a apuntalar el aludido cambio de tendencia que implica, nada menos, que un cambio en la concepción de las relaciones entre el poder y la ciudadanía. Ya no puede mantenerse la vieja contraposición entre libertad y seguridad. Lo primero es la libertad y los derechos fundamentales que la concretan y la seguridad vale si está al servicio de la libertad.
- El cambio de rumbo tiene importantes consecuencias, y así se desprende de las mejores políticas de nuestros países, relatadas todas ellas en el Informe:
 - o Las políticas contra la inseguridad no se imponen desde el Estado (paternalismo) sino que se construyen en diálogo con la sociedad (**participación**).
 - o No sólo hay que vigilar la labor policial (a veces inactiva o corrupta), centrada en lo nacional, sino también la labor social, centrada en **lo municipal**. Las nuevas prioridades tienen consecuencias presupuestarias (a veces es más útil para la seguridad invertir en programas sociales que ampliar los medios policiales).
 - o La **educación** es clave, para romper la cultura de la violencia, tan presente en los medios de comunicación e incluso en la escuela.
 - o A más derechos sociales, menor inseguridad.
 - o Resulta necesario aumentar la **cooperación internacional** para la lucha contra la inseguridad, con el apoyo o en su caso vigilancia de los órganos de derechos humanos.

- Entre los otros muchos temas tratados en el capítulo II, destacaríamos, en apretada síntesis, otros dos:
 - o El **acceso a la justicia** es un problema endémico, que afecta de manera muy negativa a la seguridad ciudadana. No sólo la justicia debería ser más rápida e independiente, también más flexible y participativa, más preocupada por la atención a las víctimas y por alentar medios alternativos e imaginativos de resolución de conflictos.
 - o La atención a los **grupos vulnerables**, con normas específicas sobre ellos (mujer, niñez, personas mayores, personas con discapacidad, indígenas) en casi todos los países, pero con muchos problemas de cumplimiento.

Por último, el **capítulo III**, relativo a la “**Actuación de las Defensorías**”, es seguramente el más importante del Informe, la carta de presentación mundial de nuestras Instituciones. Todas han hecho mucho en casi todos los campos posibles. Existen **informes monográficos**, elaborados por diversas Defensorías, de gran interés. Dado lo avanzado del tiempo y que mañana se repartirá aquí un avance, incluido en el Boletín informativo núm. 12 del PRADPI, me remito a lo ya dicho por mi querido amigo el Defensor del Pueblo de Panamá, Ricardo Vargas: el relato de lo realizado por su Institución creo que ejemplifica bien el panorama comparado.

Sólo me gustaría, para terminar, añadir algunas palabras sobre la supuesta disyuntiva entre lo subjetivo y lo objetivo que late en el debate interno de nuestras Instituciones. ¿Qué priorizar, la resolución de las quejas de los ciudadanos individuales o la propuesta de cambios generales, normativos y políticos? Pues bien, en nuestra modesta opinión, el debate es falso, pues ambas líneas son complementarias y se refuerzan. Es más: una no sirve sin la otra. Si no hay tiempo o medios suficientes, se deberá externalizar la redacción de Informes (no es costoso encargarlo a instituciones independientes y solventes, como por ejemplo las Universidades públicas), pero sin perder de vista la opinión de los ciudadanos, pues las normas y políticas se hacen para ellos y derivan de derechos, no de concesiones. Esta es, a nuestro juicio, **la principal aportación que podemos hacer** en el debate actual sobre la seguridad, integrarlo con fuerza en la lógica de los derechos humanos y ayudar a empujarlo lejos de la vieja lógica, que se resiste a desaparecer del todo, del Estado policial.

Muchas gracias.

**IV. INTERVENCIÓN DE RICARDO JULIO VARGAS,
VICEPRESIDENTE SEGUNDO DE LA FIO Y DEFENSOR DEL
PUEBLO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. EN EL MARCO
DEL “VIII INFORME DE DERECHOS HUMANOS DE LA FIO:
SEGURIDAD CIUDADANA”**

Muy buenos días distinguidos miembros de la mesa principal;

Sus Excelencias, Defensores y Defensoras del Pueblo, Procuradores de Derechos Humanos y Comisionados de Derechos Humanos y Representantes de las Oficinas Ombudsman;

Distinguidos colaboradores de las Oficinas Ombudsman de hispanoamérica,

Invitados especiales,

Damas y caballeros,

En el marco de la presente actividad agradezco en nombre de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, su distinguida presencia en la mañana de hoy, luego de la presentación efectuada por Guillermo Escobar en relación a los aspectos preliminares para la elaboración del VIII Informe sobre Derechos Humanos de la FIO sobre Seguridad Ciudadana.

Me ha correspondido el honor en esta ocasión, de ofrecerles la perspectiva panameña en esta materia, estudio que es el resultado final de un largo e intenso esfuerzo llevado a cabo por esta Institución Nacional de Derechos Humanos, como parte de sus competencias y mandato constitucional, teniendo presente que la Seguridad Ciudadana es una preocupación social que ha desplazado los problemas que antes registraban mayor demanda de los ciudadanos como lo constituyen entre otros, la pobreza, desempleo, educación e incluso la salud.

Esta realidad no es ajena a los países de la región, un problema grave, que en menor o mayor escala, debe ser abordado a través de una Política Pública y tema de Estado, con enfoque de Derechos Humanos, como método apropiado para su solución.

1. Datos estadísticos en materia de Seguridad Ciudadana.

Veamos en números una difícil realidad, enrostrada en nuestro diario vivir.

En Honduras se registra para el 2009, un promedio de 66.8 muertos por violencia por cada 100 mil habitantes, encabezando la lista de mayor tasa de homicidios, segundo El Salvador con 52 y luego Guatemala con una tasa de 48 muertes por esta causa (Cfr.

Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010, titulado “Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano”).

En ese hermano país (Honduras), el promedio de muertes violentas se duplicó a 16 por día en el primer semestre de 2010, y un promedio de 8.7 muertes ocurren cada día, tal como lo plasma un estudio realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Honduras.

En información registrada en el Diario Mas! de El Salvador, en su edición del 20 de octubre de 2010, Ramón Custodio, Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras, manifestó que “286 personas mueren cada mes en el país, que suman 3,432 al año, debido a las acciones de la violencia.”

Por otro lado, en Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, indica que en Europa se registra un porcentaje de 8.9 homicidios por cada 100 mil habitantes.

De acuerdo a este mismo informe, el promedio de América Latina es de 25.6, lo que nos coloca con la tasa de violencia más alta del mundo.

El Sistema Integrado de Estadísticas Criminales de Panamá, registra que la tasa de delitos por 100 mil habitantes en el 2008 fue de 1,19 y en el 2009 de 2,02.

En cuanto a los homicidios registrados:

818 en 2009

654 en 2008

La tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes, en el año 2009 fue de 23.7, lo que supone para ese año que cada 12 horas una persona fue asesinada.

- Comparación de tasa de homicidio por cada 100 mil habitantes

2009	2008	2007
23.7	19.3	13.3

Datos publicados por el Diario El Siglo de Panamá, señalan que en los primeros cinco meses del 2010 se cometieron 336 homicidios.

En el mismo orden de ideas, el Diario La Prensa (artículo titulado “Sangre por armas ilegales” de la periodista Rosina Ynzengar), en su entrega del 1 de julio del presente año afirmó que “Las autoridades consideran que 114 de esos homicidios fueron ejecuciones de pandillas. En 250 asesinatos las víctimas eran jóvenes que rondaban entre los 19 a los 29 años. Se estima que el 56% de estas muertes violentas podría estar relacionado con el narcotráfico.”

Conforme a las autoridades de seguridad de nuestra Nación, la posición geográfica nos coloca como sendero obligado del tráfico de drogas en el área y por ende, constituyéndose en la posible causa del mayor número de fallecimientos violentos por esta circunstancia.

Ante esta percepción, presentamos ante ustedes, información estadística sobre la cantidad de droga incautada en Panamá.

Así, en el 2009 fueron capturadas 56 toneladas.

Esta cantidad comprende 1,770 kilogramos de marihuana y 52,306.83 kilogramos de cocaína.

Droga incautada en kg	2009	2008	2007
Marihuana	1,770	2,737.51	6,209.93
Cocaína	52,306.83	45,617.44	19,417.01

Fuente: SIEC

NÚMERO Y TASA DE INCIDENTES POLICIVOS REGISTRADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, AÑO 2008-2009

	2008		2009	
	Número	Tasa por 100 mil habitantes	Número	Tasa por 100 mil habitantes
Incidentes policivos (incluye delitos y faltas)	64,893	1,91	69,701	2,02
Homicidio	654	19.3	818	23.7
Delitos Contra el Patrimonio	27,744	817.1	31,444	911.4
Hurto	12,199	359.3	13,909	403.2
Robo	1,690	49.8	1,865	54.1
Robo con Arma	4,512	132.9	6,096	176.7
Secuestro	21	0.6	38	1.1
Violencia Doméstica	6,597	194.3	5,241	151.9

Cuadro confeccionado con base a datos suministrados por el Sistema Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC), del Ministerio de Seguridad.

2. Análisis de la Defensoría del Pueblo ante la situación de criminalidad.

El análisis de la información que antecede, evidencia el aumento de la criminalidad en nuestra sociedad, una realidad que sin duda, alcanza a los países de la región y del hemisferio, que impone una estrategia conjunta e integral contra el desarrollo de esta situación de inseguridad que nos afecta.

Para esta Institución Nacional de Derechos Humanos, el concepto de Seguridad Ciudadana ocupa un lugar primordial, atendiendo al desarrollo humano y las consecuencias que originan preocupación en la población general.

Por ello, hemos impulsado la necesidad de concretar la adopción de una Política Pública de Seguridad Ciudadana, conforme a los estándares de las normas de los derechos humanos o desde la perspectiva de los derechos humanos.

Si bien, el derecho a la Seguridad Ciudadana no se encuentra definido como un derecho autónomo, el mismo comprende una serie de obligaciones propias del Estado hacia los miembros de la sociedad con el objetivo de garantizar derechos fundamentales, como lo son:

- derecho a la vida;
- derecho a la integridad física;
- derecho a la libertad personal;
- derecho a las garantías procesales;
- derecho al uso pacífico de los bienes;
- derecho a las garantías procesales y a la protección judicial;
- derecho a la privacidad y a la protección a la honra y dignidad;
- derecho a la libertad de expresión;
- derecho a la libertad de reunión y asociación
- derecho a la participación en los asuntos de interés público. (Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos 2009 de la CIDH)

El artículo 17 de nuestra Constitución Política contiene los elementos constitutivos que permiten identificar el derecho fundamental a la Seguridad Ciudadana, al consignar las responsabilidades de las autoridades de la República de “proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.”

Debe entenderse así, en función de lo anterior, que el Estado panameño está obligado a desarrollar una estructura legal que incluya políticas públicas que permitan el pleno ejercicio de los derechos y garantías previstas en la Carta Magna y normas internacionales debidamente adoptadas por el país, que harán parte en su formulación.

Para su concreción, examinemos cuales son los elementos esenciales mínimos, que desde nuestra visión, deben ser sus pilares fundamentales:

- a. Estudio de las causas estructurales que generan la criminalidad

No cabe duda, que la ausencia de Estrategias Sociales y Educativas exitosas, han posibilitado la inequidad social, lo que conlleva a la falta de oportunidades, coadyuvadas por la carencia de valores, la destrucción familiar y la deserción escolar, entre otros aspectos.

El desigual reparto de la riqueza conduce a diversos caminos para lograr un equilibrio, lo cual es aprovechado por organizaciones criminales.

En este proceso, recalcamos que la Seguridad Ciudadana es la causa de mayor desvelo societal, superando otros requerimientos entre ellos, la debida atención y respuesta a la pobreza, desempleo, educación, salud, y acceso al agua y servicios públicos básicos.

En el Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010, confeccionado por el PNUD, muestra que el 63% de los panameños perciben la inseguridad ciudadana como una amenaza muy grave para el bienestar del futuro.

Coinciden expertos en la materia, que uno de los motivos de incremento de la violencia en Centroamérica, es la coyuntura de las propias sociedades, donde hay grandes núcleos de población muy joven y urbana con pocas o escasas posibilidades de desarrollo económico. (“Sangre por armas ilegales”, Rosina Ynzenga, Especial para La Prensa, jueves 1 de julio de 2010)

b. Carácter de la política pública

En este punto se resalta la característica de integralidad, participativa, y sostenible en el tiempo.

El carácter integral, se circunscribe a enfocar todos los aspectos vinculantes en la materia, una política comprensiva.

Por una parte, la coordinación de los organismos responsables del tema, requiere instaurar de manera clara los compromisos de las autoridades territoriales, y de las Instituciones de seguridad, justicia y defensa del país.

Dicho proceso exige de gran voluntad y compromiso político de las autoridades, pero también de las fuerzas políticas que no estén en gobierno, de la sociedad civil y de los medios de comunicación, todo lo cual comprende el carácter participativo para estructurarla.

La sostenibilidad conlleva el compromiso de elevarlo a tema de Estado y que en consecuencia, sea el compromiso de varias administraciones gubernamentales, que como instrumento garante a futuro para salvaguardar la seguridad ciudadana se mantenga, pero sujeto a las debidas actualizaciones. Es decir, que su contenido debe abarcar más allá de la implementación de programas coyunturales, sin profundizar en la solución duradera.

Permítame selecto auditorio, referirme a algunos esfuerzos nacionales de gran valía con este propósito:

b.1. Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, adoptado el 15 de diciembre de 1995, en la XVII Cumbre de Presidentes;

b.2. Los Fundamentos de la Política Panameña de Seguridad, Resolución de Gabinete No. 34 de 21 de junio de 2000 (G.O. 24083 de 27 de junio de 2000), que desarrolla el concepto de seguridad integral, desde su carácter multidimensional, diferenciado, armónico, democrático y multilateral; además de desarrollar los conceptos de seguridad humana, tal como lo concibe el PNUD, y de protección ciudadana democrática.

La doctrina de la seguridad humana, se adopta como componente del desarrollo humano sostenible, que coloca a la persona y a las comunidades de base, con sus correspondientes oportunidades e inalienables derechos, como el punto de referencia inequívoco de la responsabilidad y finalidad de la seguridad integral;

b.3. Los Lineamientos Generales para una Política Criminológica del Estado Panameño, contenidos en el Decreto Ejecutivo N° 260 de 2006, aprobados según las recomendaciones de la Comisión de Estado por la Justicia.

Los principios rectores en que se basan estos los conforman la prevención, seguridad ciudadana, derechos humanos, justicia social, desarrollo humano sostenible, participación ciudadana, y educación para una cultura de paz;

b.3. Los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo, proceso convocado por el Gobierno Nacional en 2006, en el cual participaron 16 sectores representativos de la sociedad, como los partidos políticos, organizaciones gremiales representativas de los trabajadores, empresarios y miembros de la sociedad civil, en más de 173 reuniones, con el propósito de actualizar los objetivos y metas nacionales del desarrollo del país, producto de los aportes que generaría la ampliación del Canal de Panamá. El documento final fue presentado el 29 de octubre de 2007.

En la mesa de Modernización Institucional, eje de Seguridad Ciudadana, dispuso “Adoptar la Política Criminológica del Estado avalada por el Pacto de Estado por la Justicia como parte de la Política integral de Seguridad pública, incluyendo en la misma, aspectos específicos en materia de violencia de género.

Como consecuencia de este proceso, fue expedida la Ley N° 20 de 2008, que aprueba mecanismos de verificaciones y seguimiento de los Acuerdos y las metas de la Concertación Nacional para el Desarrollo.

b.4. Propuesta de Política Pública de la Fundación para el Desarrollo Económico y Social de Panamá (FUDESPA), con el tema central de “Seguridad Pública y Ciudadana”, fruto del trabajo de expertos en temas de seguridad.

Se contempla la coordinación y el seguimiento al fortalecimiento de los planes y acciones de seguridad pública, con la asignación de recursos para contribuir a la prevención de conductas no ilícitas y la persecución de las mismas, lo que permitirá la salvaguarda, la integridad de los derechos de las personas, así como preservar la

libertad, el orden público y la convivencia pacífica de los ciudadanos (Mesa de Seguridad Pública y Ciudadana, eje sobre Seguridad Pública y Cuerpos Policiales);

b.5. Propuesta (Borrador) de Política de Seguridad Ciudadana, presentada por el Ministerio de Gobierno y Justicia, de junio de 2008.

Su objetivo general es poner en funcionamiento un Sistema de Seguridad Ciudadana Integral con capacidad institucional para implementar acciones de prevención e intervención frente a hechos violentos y delictivos y para garantizar los derechos humanos de las personas que habitan en el territorio nacional, en el marco del fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho;

b.6. Propuesta de Ley que adopta Política Criminológica y crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana de la República de Panamá, presentado por Alianza Ciudadana Pro Justicia, en el 2009; y,

b.7. Plan de Seguridad Ciudadana de Panamá, elaborado por la Alianza Pro Justicia, de enero de 2010.

Surge como producto de lo analizado y debatido en la Comisión de Estado por la Justicia y otros espacios de diálogo nacional, además de otras medidas adoptadas por algunos países de la región de cara a fortalecer el gobierno de la seguridad.

En este se expone, que la Seguridad Ciudadana debe basarse en los principios rectores de prevención, seguridad ciudadana, respeto a los derechos humanos, justicia social, desarrollo humano sostenible, participación ciudadana, y educación para una cultura de paz.

Ahora bien, estos esfuerzos nacionales, debido al inocultable incremento de los hechos delictivos y sus consecuencias, obligan a mirar aún más, hacia los Centros Penitenciarios, que están saturados al mantener un hacinamiento que alcanza el 167% en la provincia de Panamá, que resulta superior al índice crítico determinado en 1999 por el Consejo de Europa. Dicho en cifras, la población penitenciaria máxima que pueden abarcar los 22 Centros Penitenciarios del país es de 7,391 y en la actualidad hay 12,085 privados de libertad que demuestran un claro problema de derechos humanos.

También hay que destacar, que del total de la población penitenciaria recluida en los centros penales a nivel nacional, sólo el 355 de las personas detenidas ha recibido una condena por el delito cometido y el resto, es decir, el 65% está en espera que sus casos sean atendidos algún día.

Otros elementos importantes para la estructuración de una Política Pública de Seguridad Ciudadana, recaen en la profesionalización de los miembros de la Policía Nacional; mejorar y reforzar el régimen de atención a las víctimas del delito; la supervisión del Estado hacia las agencias de seguridad privada; así como la regulación sobre el control en la venta y uso de armas de fuego.

Finalmente, debemos resaltar que en los últimos años se han producido reformas legales que han penalizado más severamente los delitos en que existe participación de menores,

se ha disminuido la edad para exigirles responsabilidad penal, ha vuelto a restablecerse la utilización del historial de antecedentes policivos y penales, al igual que reformas al Código Penal y Código de Procedimiento Penal, entre otras acciones, que lamentablemente han variado muy poco la situación de la criminalidad y la violencia.

De allí que la Defensoría haya expresado, que la formulación de la Política Pública de Seguridad Ciudadana debe tener un enfoque integral, que contemple la política criminal, migratoria y penitenciaria del Estado, lo que contribuirá a la gobernabilidad democrática y al fortalecimiento del Estado de Derecho, y a no dudarle, a la vigencia y respeto de la seguridad como derecho humano.

No se trata de asumir una medida reactiva frente a la situación de inseguridad, sino de identificar las razones que la originan, para la adopción de las medidas necesarias, con líneas de acción medibles y perdurables el tiempo, que a la vez que sean de conocimiento de la sociedad civil, se facilite el acceso a la información a través de mecanismos de rendición de cuentas y fomento de la participación ciudadana, con lo cual se obtendrán resultados positivos hacia la construcción de una Cultura de Paz.

En suma, la construcción de esta Cultura de Paz debe fundarse en medidas preventivas, entre las cuales, propugnamos el cumplimiento del Estado panameño, y por que no, de otros Estados iberoamericanos, que no lo hayan hecho, de incorporar en el sistema educativo el estudio sistemático de los Derechos Humanos a nivel escolar, desde los primeros grados, pues actualmente se imparte solamente en algunos Centros de Estudios Superiores. Los niños y las niñas son el futuro de la sociedad y quienes se convertirán en los mayores difusores y vigencia de los principios de paz.

En resumidas cuentas, y tal como sostiene Santiago Cantón, Secretario Ejecutivo de la CIDH, cuyas expresiones las hacemos nuestras *"La respuesta tradicional de los gobiernos es simple y rápida: de mano dura, y consiste en el abuso de detenciones preventivas, la reducción de la edad con impunidad, la construcción de más cárceles, la participación de las Fuerzas Armadas y el uso de seguridad privada." Pero la prioridad número uno de los gobiernos deberían ser las políticas preventivas, que se deben formular con la participación de todas las áreas del gobierno y no sólo del sector judicial, deben ser sustentables en el tiempo e incluir a los gobiernos locales y a los actores de la sociedad civil.*"

Y añadimos nosotros, con la decidida y firme fiscalización, actuación e incidencia de las Oficinas Ombudsman e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

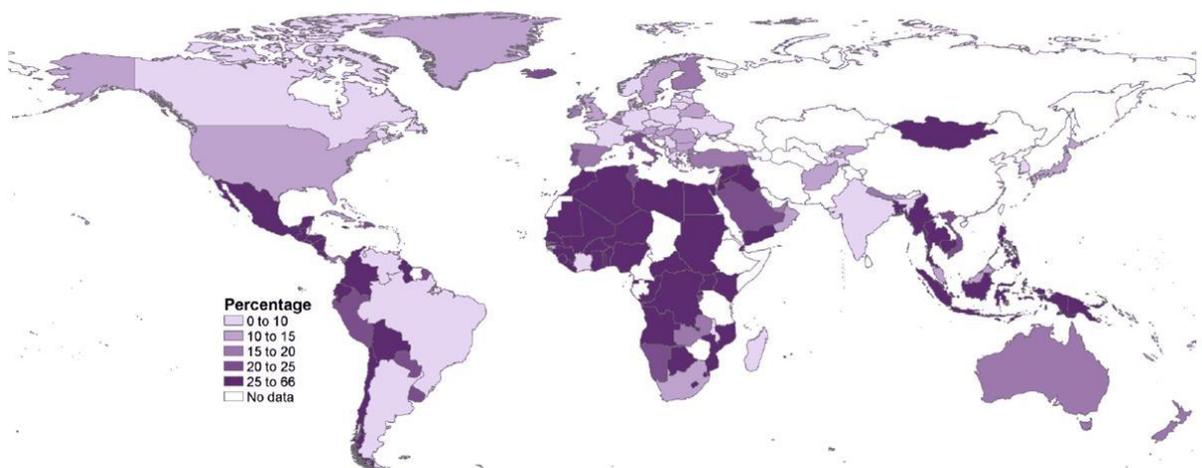
Muchas gracias.

V. INTERVENCIÓN DE JORGE BUSTAMANTE, RELATOR ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA MIGRANTES. MIGRANTES INTERNACIONALES MENORES DE 20 AÑOS Y TRABAJO INFANTIL EN MÉXICO

Este trabajo tiene dos partes. En la primera se hace un enfoque general sobre las migraciones internacionales de menores a lo que se refieren los mapas elaborados por UNICEF que se incluyen a continuación. La segunda es un enfoque particular sobre el caso del trabajo infantil en México.

Mapa 1 Migrantes internacionales menores de 20 años: Panorama mundial*

Porcentaje de migrantes internacionales con menos de 20 años de edad



*Incluye nacidos en el extranjero y ciudadanos extranjeros.

Nacidos en el extranjero se refiere a personas nacidas fuera del país en que fueron contados. Ciudadanos extranjeros se refiere a personas con una ciudadanía distinta a la del país en que fueron contados.

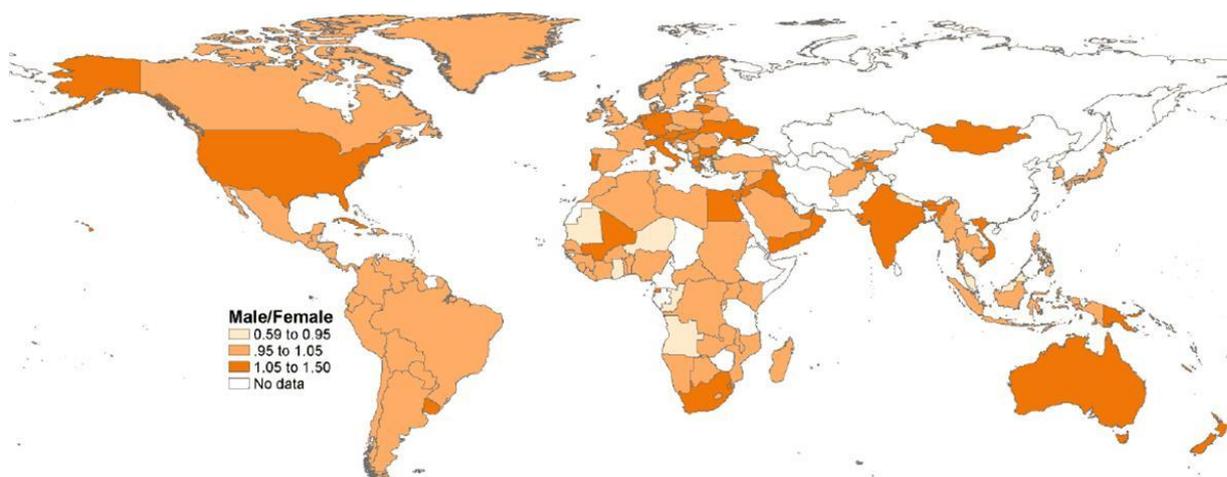
Fuente: UNICEF 2009

A pesar de los esfuerzos de la ONU para homogeneizar las edades de lo que se debe entender por “menor” o por “trabajo infantil”, como se observa en el **Mapa 1** hay una gran diversidad de criterios entre los países para definir quien es un menor. Esto tiene repercusiones sobre la definición de quien es un sujeto de derechos humanos; sobre todo en los casos cercanos a edades límites. No parece haber un consenso entre los especialistas sobre los indicadores objetivos en el cuerpo humano para establecer la diferencia entre un menor de 18 años y un no-menor de 19. Las diferencias suelen estar asociadas a características regionales, étnicas o raciales. Con estas reservas, los 4

mapas siguientes ofrecen un panorama muy general de algunas características básicas de las migraciones internacionales que la oficina de población de la ONU ha calculado en un total aproximado de 200 millones de seres humanos que andan cruzando fronteras internacionales, de los cuales aproximadamente un tercio corresponde a migrantes irregulares. Los datos del mapa 1 sugieren una cierta relación inversa entre niveles de desarrollo económico y porcentajes de nacidos en el extranjero entre la población total de los países incluidos en el mapa.

Mapa 2 **Migrantes internacionales menores de 20 años: Proporción por género***

Proporción por Género (Hombre / Mujer)



Fuente: UNICEF 2009

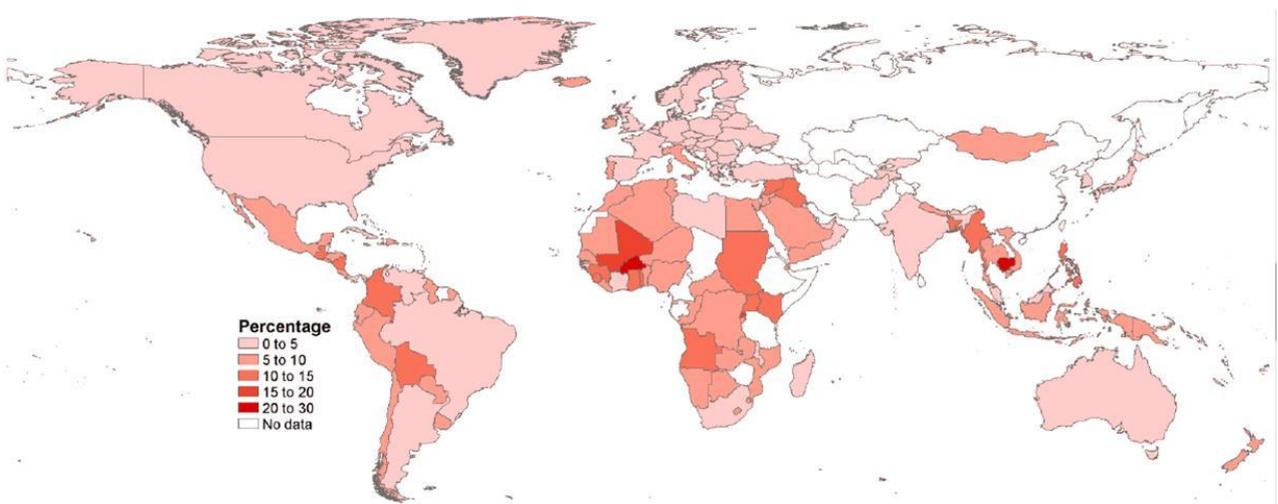
Mapa 2

Si bien a nivel mundial la proporción de mujeres en los flujos migratorios tiende a ser ligeramente mayor que la de los hombres, de manera creciente, las diferencias por género en ciertos flujos suele ser mayoritariamente masculina. Este es el caso de la migración a Estados Unidos proveniente de México y de la mayor parte de los países de América Latina. Sin embargo, en el total de la inmigración a este país predominan las mujeres. Estas variaciones tienden a estar ligadas a patrones de demanda de la fuerza laboral de los inmigrantes. Por ejemplo, el sector agrícola, tiende a atraer migrantes masculinos, en tanto que el sector de servicios domésticos, tiende a atraer a la migración femenina. En términos generales, los flujos migratorios laborales tienden a ser producidos por la interacción de factores endógenos de demanda de la fuerza laboral de

los migrantes desde los países de destino, con factores también endógenos que producen a la oferta laboral desde los países de origen.

Mapa 3 Migrantes internacionales menores de 20 años: Distribución por edad*

Porcentaje de migrantes internacionales entre los 10 y 14 años de edad



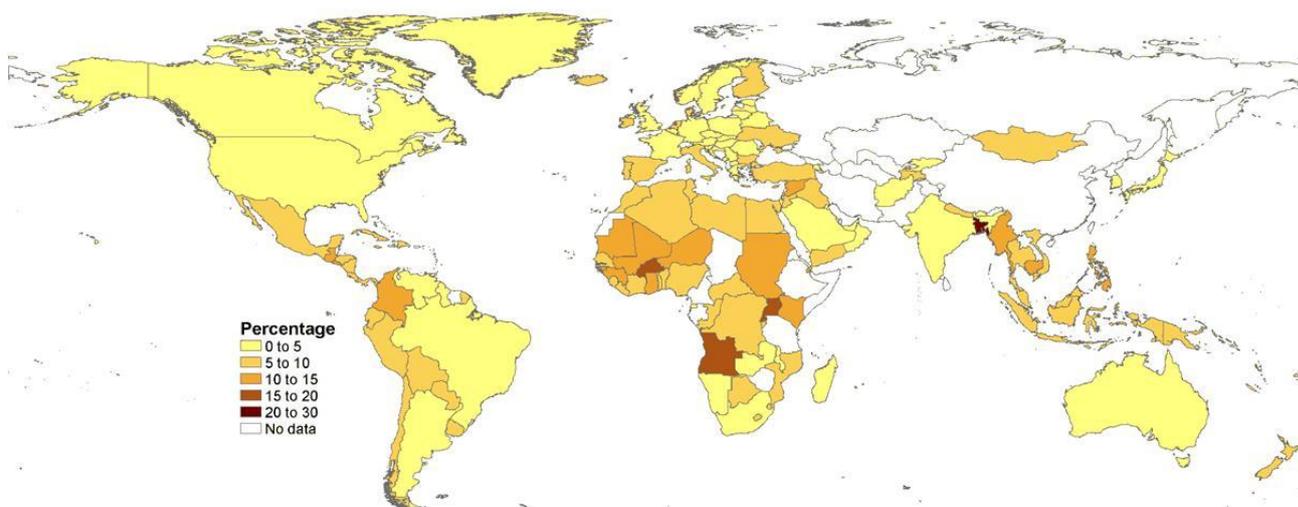
Fuente: UNICEF 2009

Mapa 3

En términos generales, la proporción de migrantes internacionales de corta edad es atípica porque su decisión de migrar es la de sus padres a quienes acompañan. En el grupo de edad de menores de 20 años, la proporción de migrantes por género es mayoritariamente masculina. El grupo de 15 a 19 es el más numeroso. Incluye al 34 por ciento de los menores de 20, seguido por el grupo de 10 a 14 que incluye al 26 por ciento de los menores de 20, según datos de la UNICEF.

Mapa 4 Migrantes internacionales menores de 20 años: Distribución por edad*

Porcentaje de migrantes internacionales entre los 15 y 19 años de edad

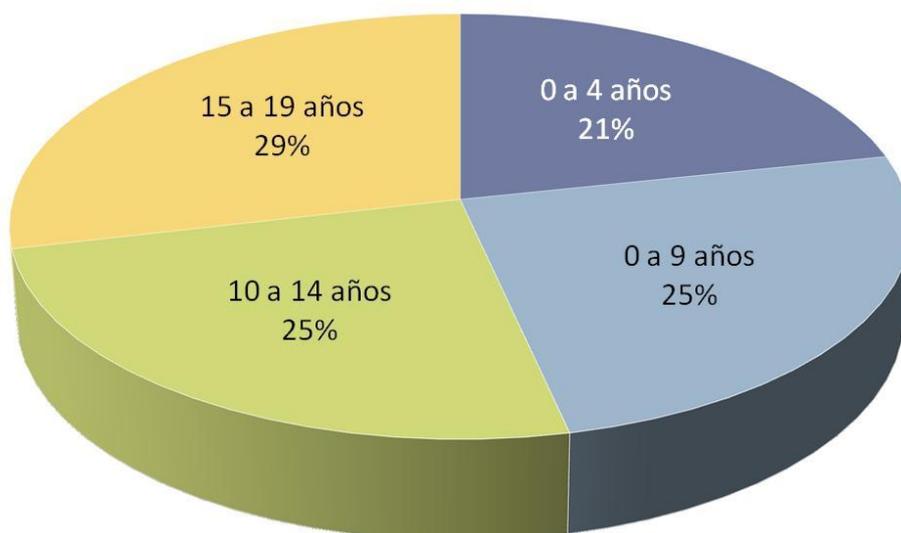


Fuente: UNICEF 2009

Mapa 4

La razón por la que este grupo de edad es el más numeroso es porque responde a los mismos factores que le dan forma al mercado laboral de adultos que esta detrás del fenómeno migratorio laboral internacional. Este mapa lo refleja en los grupos de edad más jóvenes que tienden a ser los de menos recursos entre los migrantes. El caso de Chile es atípico porque el número de emigrantes desde este país es, comparativamente, muy bajo

Gráfica 1
Migrantes internacionales menores de 20 años:
Países en desarrollo**



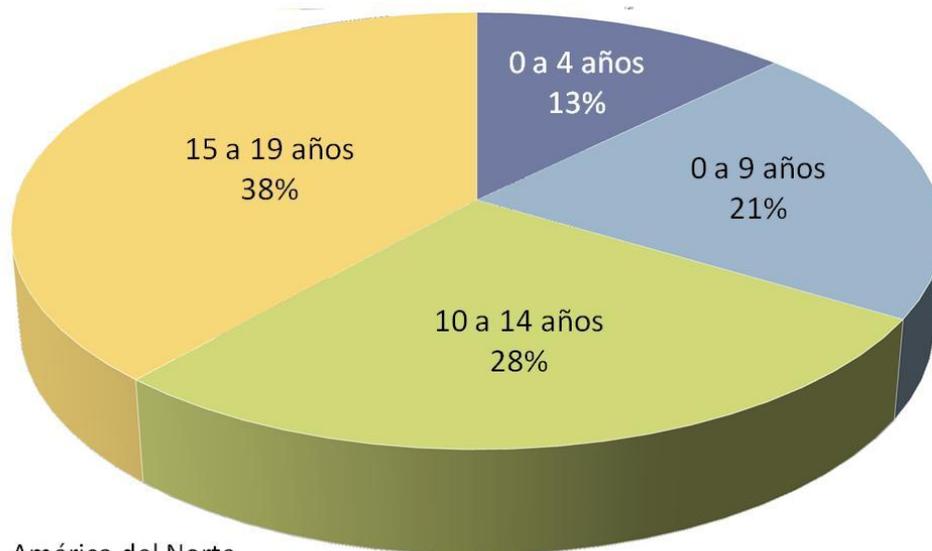
*Africa, Asia (excluyendo a Japón), América Latina y el Caribe, Melanesia, Micronesia y Polinesia

Fuente: UNICEF 2009

Gráfica 1

Estos datos adquieren relevancia en relación con la contabilidad de costos y beneficios de la migración internacional, en el que los países de destino acaban recibiendo a personas cuyo desarrollo ya ha sido costado por los países de origen respecto de su salud y su educación básica, lo que puede verse como un subsidio a la economía de los países de destino.

Gráfica 2
Migrantes internacionales menores de 20 años:
Países desarrollados**



**Europa, América del Norte,
Australia/Nueva Zelanda y Japón

Fuente: UNICEF 2009

Gráfica 2

En general, estos son países de destino de las migraciones laborales internacionales, entre los cuales se encuentran los que no han ratificado la Convención Internacional sobre Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, que es el instrumento internacional más integral (*comprehensive*) de los derechos humanos y laborales de los migrantes internacionales.

Flujos de Menores Migrantes desde Países en Desarrollo, por grupos de edad, género, porcentaje viviendo sin padres y porcentaje que trabaja

País de destino	Periodo	Proporción viviendo sin padres				Proporción trabajando			
		Niñas		Niños		Niñas		Niños	
		12 to 14	15 to 17	12 to 14	15 to 17	12 to 14	15 to 17	12 to 14	15 to 17
Argentina	1996-2001	9%	50%	9%	35%	n.a	19%	n.a	21%
Canada	1999-2001	7%	13%	7%	7%	n.a	16%	n.a	18%
Costa Rica	1998-2001	31%	60%	20%	49%	6%	21%	14%	61%
Cote d'Ivoire	1997-2002	55%	82%	s.s	67%	45%	39%	s.s	46%
Greece	1999-2001	14%	41%	27%	60%	0%	12%	0%	47%
Kenya	1998-1999	34%	52%	29%	47%	34%	33%	35%	44%
Mexico	1995-2000	25%	48%	12%	29%	10%	21%	12%	35%
Portugal	2000-2001	29%	42%	21%	50%	n.a	18%	n.a	26%
South Africa	1999-2001	41%	66%	45%	75%	2%	6%	8%	22%
Spain	1999-2001	19%	34%	21%	30%	1%	13%	1%	19%
United Kingdom*	2000-2001	5%	61%	8%	58%	n.a	26%	n.a	22%
United States	1998-2000	17%	39%	18%	49%	n.a	19%	n.a	40%

Source: McKenzie (2008)

Note: s.s.=small sample, n.a.=not available; *age grouping is 12 to 14, 15 to 19

Los datos del cuadro reflejan un panorama desalentador respecto de los derechos humanos de los menores, particularmente respecto de su derecho a la educación, que en principio se contrapone al trabajo de los menores.

Niños que trabajan en México

En el espectro de los derechos humanos en México, no hay violaciones más extendidas de esos derechos en la sociedad civil y en la economía nacional en general, que las que hacen víctimas a los niños y niñas. Tanto por las leyes nacionales (Ley Federal del Trabajo), como por los acuerdos internacionales firmados y ratificados por México (UNICEF 1990. Convención sobre los derechos del niño. CDN; Convención Internacional de la ONU para la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familias), el trabajo de menores de 18 años esta prohibido¹. La racionalidad de esta prohibición tiene que ver con el objetivo de que los menores dediquen su tiempo principalmente a su educación y a su desarrollo físico y mental, y de que ninguna otra actividad deba interferir con ese objetivo del cual depende la reproducción de la

¹ En relación con México, este firmó en 1990 la Convención sobre los derechos del niño, responsabilizándose con ello a brindar protección integral a los niños y niñas mexicanas. INEGI. *El trabajo infantil en México 1995-2002*. p.18

capacidad productiva de la población de un país². En México no parece haber conciencia pública de la importancia de ese objetivo para la sustentabilidad del país como tal. Tampoco parece haber conciencia de la gravedad del incumplimiento de la normatividad internacional con la cual se ha comprometido nuestro país respecto de la prohibición del trabajo infantil, pues no sólo hay una indiferencia generalizada por las prácticas de contratación de menores en la gran mayoría de las principales actividades económicas del país, sino de la contratación de menores inmigrantes; es decir, de menores extranjeros. Esta práctica es más común en el sureste de México donde menores de origen centroamericano son contratados, tanto para la producción agrícola, como para los servicios turísticos y domésticos y el comercio sexual, además de la construcción³.

Tales prácticas de contratación de menores, en su mayoría guatemaltecos, ocupan un nivel tan bajo en la atención pública, como el grado en que las violaciones a los derechos humanos de los centroamericanos en México le restan legitimidad a las reclamaciones que hacemos los mexicanos respecto a las violaciones de los derechos humanos de nuestros compatriotas en Estados Unidos.

El trabajo infantil en México representa una de las violaciones más rampantes a los derechos humanos que se cometen en el país. De un total de 3.3 millones de niños que el INEGI calcula que trabajan en México, el mayor porcentaje de ellos está en el sector comercial (28.5%). En segundo lugar está en el sector agrícola donde trabajan 691 mil. Más de 600 mil de ellos trabajan jornadas de 12 horas y más de 150 mil de ellos nunca han asistido a la escuela⁴. Estos datos representan una vergonzosa evidencia del incumplimiento de nuestro gobierno de los objetivos de la OIT que México aprobó en 1998 en la “Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo”, dentro de los cuales quedó establecido como obligatorio para todos los países signatarios: “La abolición efectiva del trabajo infantil”. Con la creación del Programa Internacional para Erradicar el Trabajo Infantil (IPEC, por sus siglas en inglés) se creó, un año después, el Programa para el Monitoreo e Información Estadística del Trabajo Infantil SIMPOC, por sus siglas en inglés. En la puesta en práctica de este acuerdo internacional participaron inicialmente 50 países incluyendo a México. Los objetivos de este programa fueron: “Obtener datos sobre la magnitud, distribución, características, causas y consecuencias del trabajo infantil, con especial atención a la ‘peores formas’ de trabajo infantil y en el trabajo de la niñas”. Esta distinción por género en los datos de la IPEC, dio lugar a la revelación de condiciones cercanas a la esclavitud bajo las cuales han sido sometidas muchas niñas en el mundo, sobre todo en el trabajo doméstico.

² En 1992, fue creado en el seno de la OIT el Programa Internacional para Erradicar el Trabajo Infantil (IPEC, por sus siglas en inglés) el cual, como su nombre lo indica, busca eliminar progresivamente el trabajo infantil en el mundo. INEGI, opus cit. P.18

³ En ciertos grupos de población, como la indígena, la tasa de participación de los niños y niñas es dos y tres veces más que el conjunto de la población infantil. INEGI. Opus cit. P.4

⁴ Entre las causas estructurales del trabajo infantil están: la pobreza, el escaso apoyo financiero para la educación, la falta de trabajo decente para los adultos, las desigualdades regionales y la exclusión social de grupos marginados.

México ha mantenido desde hace décadas, una amplia variedad de ejemplos de las peores prácticas de trabajo infantil de niñas, sobre todo de niñas indígenas. En una escala de vulnerabilidad aplicable al trabajo infantil en México, las niñas indígenas aparecerían en el nivel más alto de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos al grado en que aun se encuentran prácticas de venta de niñas indígenas guatemaltecas que son ofrecidas por sus padres en las calles de Tapachula, Chiapas. No se puede explicar más que como una manifestación de racismo, que la sociedad mexicana mantenga un alto nivel de tolerancia y una conspicua ausencia de indignación por las prácticas de explotación y discriminación que ocurren en contra de niños y niñas indígenas en el país. Cierto que hay insuficiencia de información y de datos sobre el tema, pero esto no es tan absoluto. El INEGI ha publicado un estudio titulado *El trabajo infantil en México* de muy amplia cobertura de información sobre nuestras leyes y sobre el marco jurídico internacional que compromete a México a la erradicación del trabajo infantil. Recientemente, apareció publicado en: *Suplemento de Milenio diario* del 19 de agosto de 2008, un reportaje de Salvador Arellano sobre el trabajo infantil en el Estado de Nayarit bajo el encabezado: “Explotados, 14 mil niños en Nayarit; Las autoridades locales incumplen con la recomendación que desde el año pasado emitió la Comisión Estatal de los Derechos Humanos sobre el empleo de menores en labores agrícolas”. Este trabajo periodístico da cuenta de cómo los infantes son reclutados, junto con sus padres, en comunidades indígenas de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y la sierra nayarita para trabajos peligrosos e insalubres en los que se emplean: “Alrededor de 14 mil niños indígenas, hijos de jornaleros agrícolas, que laboran en el cultivo y levantamiento de tabaco, café y caña en los campos de Nayarit, donde la explotación y malas condiciones de trabajo son iguales a épocas de esclavitud, reveló Oscar Herrera López, presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos”. En este reportaje aparece citada Claudia Jaime, presidenta de la ONG “Juntos lo lograremos” diciendo: “en junio de 2007 se detectó a cientos de menores en campos de tabaco y jitomate en Villa Juárez Y Zacualpan, sin que los patrones hicieran nada para impedirlo”. Más adelante en el reportaje se agrega: “La Dirección de Regulación Sanitaria de la Secretaría de Salud de Nayarit reveló que hasta diciembre de 2007 hubo en la entidad 63 personas intoxicadas por químicos, de los cuales dos menores fallecieron en los municipios de Sta., María del Oro y El Nayar en la zona serrana”. La negligencia de las autoridades en el cumplimiento de acuerdos internacionales y de las propias leyes mexicanas que prohíben el trabajo infantil, se puede inferir de la falta de respuesta a la recomendación 21/05 de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, que fue emitida luego de que en marzo de 2006 un grupo de jornaleros denunció malos tratos y deficiente atención médica en plantíos tabaqueros de la comunidad de Zacualpan, municipio de Compostela, donde murieron intoxicados dos menores de edad y decenas más dieron testimonio de malos tratos y deficientes condiciones laborales (véase reportaje citado de Salvador Arellano).

Es fácil entender que haya una relación entre dónde se encuentran los municipios de mayor pobreza en el país y el origen de los niños migrantes que luego son contratados en lugares distantes, como fue el caso del niño David Salgado de ocho años, que fuera muerto por un tractor en un campo de tomate en Sinaloa, después de haber tropezado y caído ante las ruedas del tractor, delante de su hermano Silvestre a quien le tocó levantar

el cadáver de su hermanito y gritar pidiendo auxilio, mientras el operador del tractor huía corriendo y se acercaban al cuerpo de David otros campesinos para ayudarlo. En cuanto el propietario del campo donde murió David fue contactado, negó que el accidente hubiera ocurrido en su propiedad y que el hubiera tenido algo que ver con que ahí hubiera estado trabajando el niño muerto. Afirmó inicialmente que David había muerto en la carretera y que de ahí había sido su cuerpo trasladado al campo de su propiedad. No fue sino hasta que el periodista de televisión Javier Solórzano, entrevistó al dueño del terreno, que muy hábilmente Javier venció su resistencia y admitió que la muerte de David había ocurrido dentro de su propiedad donde laboraban David y su hermano. Yo di cuenta de este incidente en las páginas del diario en el que colaboro semanalmente (véase: “Mi mandato ante la ONU” *Reforma*, 13 de marzo, 2007), después de haber visitado a los padres de David en su pueblo Ayotzinapa, en la montaña de Guerrero, perteneciente al municipio de Tlapa que es uno de los tres municipios de mayor pobreza en el país.

Por cierto, el caso de la muerte del niño David Salgado, trajo a colación una tesis argüida por quienes justifican el trabajo infantil, misma tesis que fuera argüida por el dueño del terreno donde ocurrió el accidente en descargo de su responsabilidad, atribuyéndosela totalmente a los padres de David, a quienes culpó de “obligar” a sus hijos a trabajar, no obstante ser menores, David de ocho y su hermano Silvestre de 13, al ocurrir el incidente. Ésta es una falacia también sostenida por algunas autoridades de diversas dependencias de trabajo de algunos gobiernos de México, incluyendo el federal. De hecho es cierto que los niños que trabajan, en la mayor parte de los casos, lo hacen con el consentimiento y aún con la promoción de los padres, lo que no es aceptable es que se use esa tesis en descargo de la responsabilidad de las autoridades laborales y de los patrones respecto del trabajo infantil. Culpar a los padres del trabajo de sus hijos menores equivale a culparlos de su pobreza. No hay padre o madre que de manera consciente coloque a sus hijos en peligro o en condiciones que perjudiquen su futuro. Las condiciones bajo las cuales los padres acceden a que sus hijos trabajen son producidas por nuestra propia sociedad y su existencia es responsabilidad del gobierno. Por eso es que la comunidad internacional está en contra del trabajo infantil. Por eso es que su ocurrencia no libera de responsabilidad a los gobiernos a pesar de que ocurra con el consentimiento de los padres. Nunca hubiera sido creada la UNICEF si lo que sufren los niños pudiera tener una excluyente de responsabilidad de los gobiernos cuando los padres consienten con ese sufrimiento. La prohibición del trabajo infantil es una cuestión de sobrevivencia de la especie humana. De ahí la decisión de la ONU de velar por la niñez como vela por el respeto a los derechos humanos. La ausencia de sanción alguna de parte del gobierno de México a los responsables de la contratación infantil, hace totalmente ajeno a la verdad que se sostenga que México es un país de leyes gobernado por un Estado de Derecho. Tal afirmación es inconsistente con la realidad del trabajo infantil cuya ilustración encontramos en la muerte del niño David Salgado y de las muertes de varios niños por intoxicación por el uso cotidiano de agroquímicos sin control, ante la participación de miles de menores de edad en las labores agrícolas, de la que habla el reportaje arriba citado y el diagnóstico de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Nayarit en su publicación titulada: “Jornaleros agrícolas migrantes en Nayarit 2007”. En otro reportaje escrito por Chris Hawley, publicado en el

diario *Arizona Republic*, el 9 de mayo de 2008, bajo el título “Illegal child labor in Mexico put food on tables of Americans” (El trabajo infantil ilegal en México pone alimentos en las mesas de los americanos), se hace referencia a la muerte de 9 niños que murieron en el accidente del vehículo que los transportaba para la pizca de café el pasado mes de diciembre en una carretera del Estado de Puebla. Este trabajo periodístico también cita al Secretario del Trabajo de México en un discurso con motivo del pasado día del trabajo, en el que vehementemente se comprometió a erradicar el trabajo infantil y a imponer “la pronta aplicación de las leyes laborales del lugar de trabajo”. Mas tarde, en una comparecencia ante el Senado el Secretario del Trabajo Javier Lozano recurrió a giros dramáticos diciendo: “¡Ya basta de todo esto! Hacer que niños menores de 14 años trabajen sin acudir a la escuela ni contar con servicios de salud..., no podemos aprobar lo que está sucediendo”. En nuestro país, donde los funcionarios pueden prometer o comprometerse a hacer lo que es su obligación de hacer, seguros de que no habrá nadie que los obligue a un rendimiento de cuentas sobre lo prometido, puede pasar el tiempo, como de hecho ha sucedido, sin que pase nada.

Es evidente que no basta con que haya leyes y acuerdos internacionales que prohíban en México el trabajo infantil. Es necesario crear nuevos mecanismos que conduzcan hacia la eliminación de esas prácticas contra los niños que representan una vergüenza nacional. Si de eso estamos convencidos, es necesario elevar esas prácticas al nivel de un delito. Es necesario legislar en México tipificando como delito, el hecho de aprovecharse del trabajo de un o una menor de 14 años, estableciendo agravantes cuando el o la menor sean indígenas o sean menores de 12 años. Este sería un delito que se perseguiría de oficio, cuyas penas no permitieran la libertad bajo fianza. Hacer algo menor a esto, sería continuar con la hipocresía de una sociedad que ha tolerado la flagrancia de una práctica que abarca una población mexicana de tres millones, trescientos mil niños, según los datos del INEGI. Para hacer efectiva esta reforma legislativa, habría que dotarla de la infraestructura legal que la hiciera factible y su medición hiciera posible una rendición de cuentas que condujera al establecimiento de responsabilidades para los servidores públicos involucrados en la nueva penalización del trabajo infantil. Esto incluiría la creación de Agentes del Ministerio Público adscritos a una Procuraduría del Trabajo Infantil que tuviera a su cargo la vigilancia del cumplimiento de nuestras leyes laborales contra el trabajo infantil. Quienes vean estas medidas sólo como un engrosamiento burocrático, deben de reflexionar sobre la responsabilidad ante la comunidad internacional y ante nosotros mismos como nación, en lo que debemos entender como un Estado de Derecho. Tal reto no ha sido resuelto hasta la fecha por las prohibiciones al trabajo infantil. Mas bien nos ha hecho más cínicos o más indiferentes. Hemos dejado crecer esa violación de la ley a un tamaño de más de tres millones de víctimas. Mientras nuestros funcionarios prometen “erradicar” el trabajo infantil, o engañan a la comunidad internacional negando la rampante violación a los derechos humanos de los niños que ocurre en México, solo hemos agregado a una común tolerancia por la impunidad una nueva dimensión: la de nuestra impotencia para eliminar el trabajo infantil como la más extendida violación a los derechos humanos que se cometen en México.

VI. INTERVENCIÓN DE RAÚL PLASCENCIA, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MÉXICO (CNDH) Y FERNANDO BAUTISTA JIMÉNEZ, QUINTO VISITADOR DE LA CNDH. OBSERVATORIO IBEROAMERICANO EN MATERIA DE MIGRANTES Y TRATA DE PERSONAS

1. ANTECEDENTES

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, perteneciente al Estado Mexicano. Su principal objetivo es la defensa y protección a los derechos humanos en México. Fue creada en 1990 y, en 1992, la figura del ombudsman nacional se elevó a rango constitucional desde 2001.⁵

Una de las funciones principales de este organismo consiste en proponer modificaciones normativas y mejores prácticas administrativas, para una debida protección de los derechos humanos, así como la promoción, estudio, enseñanza y divulgación de los derechos humanos a nivel nacional e internacional.⁶

La CNDH trabaja particularmente con grupos en situación de vulnerabilidad en el país. Ya que México es país de origen, tránsito y destino de migrantes, la Comisión Nacional ha desarrollado acciones de atención específica para migrantes mexicanos y centroamericanos.

Por ello, el 1 de marzo de 2003 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) creó el Programa de Atención a Migrantes. A partir del 3 de enero de 2005, el Programa quedó adscrito a la Quinta Visitaduría General, constituida en esa misma fecha. Actualmente, la Quinta Visitaduría también tiene a su cargo el Programa contra la trata de personas y el de Agravios a Periodistas y Defensores civiles de derechos humanos.

Desde las fronteras mexicanas -norte y sur- entran y salen todos los días un promedio de un millón de personas como turistas, visitantes locales o trabajadores autorizados. Durante las últimas décadas la migración y la trata de personas ha cobrado especial importancia por el tránsito de miles de migrantes irregulares que se dirigen hacia Estados Unidos, procedentes fundamentalmente de países de Latinoamérica, quienes se suman al flujo de migrantes mexicanos indocumentados que intentan cruzar la frontera con Estados Unidos.

⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de junio de 1992, las del 26 de noviembre de 2001 y, el 26 de enero, el 6 y 30 de junio de 2006.

⁶ Artículo 6, fracciones VII, VIII, IX de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La CNDH ha detectado que los migrantes indocumentados se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad y son sujetos de una amplia gama de riesgos y abusos, toda vez que:

- Viajan en medios de transporte de alto riesgo, utilizan caminos de extravío y lugares solitarios;
- Pernoctan en sitios abiertos;
- Desconocen las zonas por las que pasan;
- Evitan el contacto con las autoridades,



- Desconocen sus derechos (o prefieren no ejercerlos, si ello implica volverse visibles);
- Se encuentran lejos de su entorno de protección,
- No saben a quién acudir en caso de necesidad;
- Son vulnerables a falsas promesas, ofertas de trabajo o de traslado; y
- Los abusos sexuales y la violación acompañan los eventos de secuestro de mujeres migrantes.

Sufren también la amenaza de ser prostituidas o vendidas con fines sexuales a los tratantes de personas.

Desde el 2007, los asaltos, agresiones y extorsiones en contra de migrantes se han incrementado de modo significativo. Incluso, el secuestro de migrantes, se ha colocado en la agenda pública nacional en meses recientes dada su extrema gravedad.⁷

A partir del *Informe Especial sobre los Casos de Secuestro en Contra de Migrantes* publicado en junio de 2009 y a pesar de los esfuerzos que se han llevado a cabo por parte de algunas entidades públicas, los secuestros en perjuicio de este grupo vulnerable no han cesado. En este sentido, la CNDH considera necesario mantener alerta a las autoridades de la región sobre la frecuencia este delito, a fin de que las víctimas reciban protección y puedan denunciar los daños en su contra.

La CNDH ha señalado, como problema estructural que genera y alimenta las violaciones a los derechos humanos de los migrantes, la falta de capacitación de las

⁷ Ver más en Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de secuestro en contra de migrantes, donde se denuncian casi 10 mil eventos de secuestros de migrantes en tan solo seis meses que abarca el documento.

autoridades, impunidad en la investigación, sanción y reparación de los delitos, así como una falta de aplicación de principios esenciales de derechos humanos en las políticas migratorias.

Por otra parte, la trata de personas es uno de los flagelos más lamentables para la humanidad, que además de presentar un desafío a los gobiernos, significa una grave amenaza a la convivencia armónica de los pueblos y constituye un brutal ataque a la libertad y a la dignidad de los seres humanos. La trata de personas es un problema de orden público mundial por su vinculación a los flujos migratorios, la situación de pobreza y la peligrosa actuación de la delincuencia organizada transnacional, la cual agrava la tensión política y social, al interior de los países y afecta las relaciones multilaterales de los estados de la región.

De acuerdo con el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), México tiene una clasificación “alta” como país de origen del delito de trata de personas, se encuentra en el quinto lugar entre 28 países.⁸

En su labor de Ombudsman, la CNDH ha identificado una falta de articulación de políticas públicas para atender y prevenir las violaciones de derechos humanos y combatir la trata de personas en México. Asimismo, se detecta una urgente necesidad de identificar las violaciones más frecuentes en la ruta migrante y de trata de personas más allá de nuestras fronteras, a fin de diseñar estrategias regionales para atender adecuadamente estos fenómenos. Es indiscutible que la migración y la trata de personas son temas transnacionales y deben abordarse de esa manera también.

Es por ello, que la CNDH propone el presente *Observatorio Iberoamericano en Materia de Migración y Trata de Personas*, con el objetivo de que todos los Ombudsman de la FIO puedan aportar y consultar información para realizar acciones contundentes y coordinadas para hacer frente a los desafíos que presentan la migración y la trata de personas en la región.

2. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

El *Observatorio Iberoamericano en Materia de Migración y Trata de Personas* se basa en los siguientes instrumentos internacionales:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos,
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias,
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

⁸ United Nations Office on Drugs and Crime. Global Report on Trafficking in Persons. February 2009. Pp. 134-135.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional,
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional Preámbulo, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional,
- Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional,
- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes,
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial,
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,
- Convención sobre los Derechos del Niño,
- Convención Americana sobre Derechos Humanos,
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura,
- Protocolo adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer,
- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad,
- Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea,
- Carta Social Europea,
- Protocolo Adicional a la Carta Social Europea,
- Protocolo de enmienda a la Carta Social Europea,
- Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos.

3. OBJETIVOS

El objetivo general del *Observatorio Iberoamericano en Materia de Migrantes y Trata de Personas* es identificar situaciones urgentes y patrones de violaciones a los derechos humanos de los migrantes y en materia de trata de personas, a fin de instrumentar acciones de protección coordinadas y proponer políticas públicas regionales para atender estos fenómenos.

Los objetivos específicos del Observatorio son:

- ❖ Identificar las violaciones a los derechos humanos de los migrantes y en materia de trata de personas más frecuentes en la región.
- ❖ Elaborar diagnósticos de violaciones a derechos humanos por país y región.
- ❖ Elaborar diagnósticos de violaciones a derechos humanos con base en el perfil de las víctimas (nacionalidad, sexo, edad).
- ❖ Detectar áreas de oportunidad para la construcción o modificación de políticas públicas nacionales o regionales que impulsen la protección de los derechos humanos de los migrantes y las víctimas de la trata de personas.
- ❖ Establecer acciones precisas y mecanismos de coordinación interinstitucional en las estructuras de los respectivos gobiernos que favorezcan el respeto a la legalidad y al estado de derecho a favor de los migrantes y las víctimas de la trata de personas.
- ❖ Poner en marcha mecanismos de coordinación que prevengan el secuestro de migrantes y la captación de personas que pudieran ser sujetas a la trata de personas.

4. COMPOSICIÓN

Se propone que el Observatorio se integre a partir de los miembros de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO).

La Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) es la agrupación que, constituida en Cartagena de Indias (Colombia) en 1995, reúne a Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Raonadores (Razonador), Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de los países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional, autonómico o provincial.

El objetivo primordial de la Federación es ser un foro de discusión para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del Ombudsman en las regiones geográficas de su jurisdicción, integrada por: Andorra, Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico y Venezuela.

La CNDH considera que la FIO es la organización mejor dotada para instrumentar un Observatorio de esta naturaleza, ya que entre sus objetivos se encuentran⁹:

- a) Estrechar los lazos de cooperación entre los Ombudsman de Iberoamérica, España, Portugal y Andorra.
- b) Apoyar la gestión de los miembros de la Federación.

⁹ Artículo 7 del Estatuto de la FIO, aprobado en la Asamblea General, 20 y 21 de noviembre de 2008. Mérida, Yucatán.

- c) Fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los Derechos Humanos en los países cuyos Ombudsman formen parte de la FIO.
- d) Establecer y mantener relaciones de colaboración con instituciones y organismos internacionales, intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales que procuren el respeto, defensa y promoción de los Derechos Humanos.
- e) Denunciar ante la opinión pública internacional las violaciones a los Derechos Humanos que, por su gravedad, así lo ameriten.
- f) Apoyar la promoción del Ombudsman en los países de la región que no cuenten con esta institución y promover su fortalecimiento donde ya existe.
- g) Realizar programas conjuntos de trabajo tendentes al fortalecimiento y modernización de las instituciones miembros de la Federación.
- h) Promover estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.
- i) Aunar esfuerzos para apoyar el fortalecimiento de las instituciones del Ombudsman.
- j) Las demás que apruebe la Asamblea General.

Asimismo, las Instituciones que constituyen la Federación Iberoamericana de Ombudsman señalaron en la Declaración de Lima¹⁰ que “en muchos de nuestros países aún persisten situaciones de vulneración de derechos humanos, por la subsistencia de condiciones estructurales de pobreza, exclusión y discriminación que plantean riesgos para la vida, la libertad y la dignidad de millones de personas”, por lo que se comprometieron a, entre otras cosas, “incrementar nuestros esfuerzos para mejorar la calidad y cantidad de nuestro trabajo institucional en la promoción y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas, y muy especialmente, de los colectivos sociales más desfavorecidos.”

El Observatorio Iberoamericano constituiría una herramienta fundamental para cumplir con este compromiso, no sólo a nivel nacional, sino a nivel regional.

De acuerdo al artículo 3, fracción iv, de los Principios de París¹¹, las competencias y atribuciones de las instituciones nacionales de derechos humanos incluyen “señalar a la atención del Gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir un dictamen sobre la posición y reacción del gobierno.”

¹⁰ Declaración de Lima. XII Congreso anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman. Lima, Perú. 22 de noviembre de 2007.

¹¹ Principios de París relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos. Adoptados por las Instituciones Nacionales en un taller internacional celebrado en París en 1991 y posteriormente aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993.

De igual manera, el *Observatorio Iberoamericano en Materia de Violaciones a los Derechos Humanos de los Migrantes y Trata de Personas* cumple precisamente con este propósito.

5. PLATAFORMA TECNOLÓGICA

El Observatorio se trata de una plataforma tecnológica albergada en el servidor de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, diseñado para registrar violaciones a derechos humanos relacionadas con migrantes y trata de personas, en los ámbitos nacional, regional y mundial.

El Observatorio registrará información sobre casos de violaciones en dos rubros: migrantes víctimas de delito y trata de personas. También contará con un directorio de organizaciones de la sociedad civil y el cuerpo consular para facilitar las redes de cooperación.

Cada institución miembro de la FIO recibirá un nombre de usuario y contraseña, a fin de que puedan ingresar información a la plataforma, así como consultar la información que otros usuarios hayan ingresado.

La información se ingresará al sistema mediante una cédula de información básica, de la cual se hará un análisis para contar con cifras y gráficas sobre patrones de violaciones en materia de migración y trata de personas (por país, región, víctima o hecho/situación violatoria).

Se espera que con estos datos, el sistema pueda hacer cruces y análisis de información para identificar las violaciones más frecuentes, el número total de víctimas, así como víctimas por situación o hecho violatorio. Entre otros, se busca poder contar con la siguiente información en mapas y gráficas:

Migrantes víctimas de delito

- Número de violaciones a derechos humanos de los migrantes.
- Número de migrantes víctimas del delito.
- Número de víctimas migrantes desglosado por nacionalidad del migrante.
- Número de víctimas migrantes desglosado por edad o rango de edades (0-5,6-9, etc.).
- Número de víctimas migrantes desglosado por sexo (masculino y femenino).
- Número de víctimas migrantes que viajan solas y acompañadas.
- Número de violaciones por país.
- Número de violaciones por región.
- Hechos violatorios más frecuentes.
- Situaciones en las que se violan con más frecuencia los derechos humanos de los migrantes.
- Formas más frecuentes de enganche a víctimas de trata de personas.

- Países de enganche y destino de trata de personas.
- Número de víctimas de trata de personas.

Datos del agresor

- Número de violaciones por autoridad federal (por país y región).
- Número de violaciones por autoridad local (por país y región).
- Número de violaciones por delincuencia organizada (por país y región).
- Número de violaciones por autoridades no definidas (por país y región).

6. RESULTADOS ESPERADOS

- ❖ Sistema de alerta para violaciones de derechos humanos en perjuicio de migrantes y en materia de trata de personas.
- ❖ Cifras y gráficas de información desglosada por una variedad de variantes (país, región, víctima o hecho/situación violatoria).
- ❖ Propuesta de políticas públicas y legislación específica dirigida a los migrantes en la región y para las víctimas de la trata de personas.
- ❖ Comunicación y coordinación interinstitucional entre Ombudsman para atender de manera regional las problemáticas identificadas.

7. INDICADORES GENERALES

CUANTITATIVOS	CUALITATIVOS
Número de eventos realizados en el marco del observatorio.	Elaboración de documentos sobre temas del observatorio.
Número de participantes en reuniones y eventos.	Convenios, acuerdos, declaraciones y pronunciamientos sobre el observatorio.
Número de reuniones de trabajo sobre el análisis de las políticas públicas.	Implementación de alguna política pública derivada del observatorio.
Número de reuniones sobre la discusión y el análisis del marco normativo.	Acuerdos, circulares, anteproyectos e iniciativas que deriven del observatorio.

Anexo: ESTIMACIONES GLOBALES

MIGRACIÓN

a) Migración en el mundo

- El número total de migrantes internacionales ha aumentado en los últimos diez años y ha pasado de 150 millones en 2000 a 214 millones en la actualidad.
- En otras palabras, hoy una de cada 33 personas en el mundo, es un migrante (mientras que en 2000 una de cada 35 personas era un migrante).

- Las remesas han aumentado exponencialmente: De 132.000 millones en 2000, han alcanzado unos 414.000 millones de dólares EE.UU. en 2009, y ello a pesar de registrar una ligera disminución debido a la crisis económica vigente.
- En 2009, se enviaron más de 316.000 millones de dólares EE.UU. en remesas a países en desarrollo — lo que representa el 76% del total de las remesas. Y ello en comparación a los 83.000 millones de dólares EE.UU. y al 63% registrados en 2000.
- Hasta 2010, los migrantes internacionales, constituyeron el quinto país más poblado del mundo.¹²

Posición	País	Población (2010) Cifra en millón
1	China	1,3
2	India	1,1
3	Estados Unidos	302
4	Indonesia	245
“5”	De Migrantes	214
5	Brasil	188
6	Pakistán	165

b) Migración en México

- La frontera sur de México tiene una longitud de 1,149 kilómetros = 8 puertos fronterizos formales, más de 43 cruces vehiculares informales, 350 cruces peatonales informales.
- Actualmente, casi un millón de mexicanos intenta cruzar cada año la frontera con Estados Unidos sin documentos, de los cuales cerca de 550 mil lo logran.
- 53% de los migrantes mexicanos son adultos jóvenes, entre 25 y 34 años.
- Las principales entidades federativas emisoras de migrantes: Estado de México, Puebla, Hidalgo, Distrito Federal, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Durango, Zacatecas, Guanajuato, Michoacán, Jalisco, Colima y Aguascalientes.

¹² Source: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2009). Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2008).

- Se calcula que habitan 11.5 millones de migrantes mexicanos en Estados Unidos y que son la minoría más extensa.
- En 2009, se enviaron más de 316.000 millones de dólares EE.UU. en remesas a países en desarrollo — lo que representa el 76% del total de las remesas.
- De 1994 a la fecha han muerto más de 5,000 mexicanos en la frontera de acuerdo con datos oficiales, es decir, un migrante fallecido cada día.

TRATA DE PERSONAS

a) Trata de personas en el mundo

- ONU: 127 países de origen, 98 de tránsito y 137 de destino de trata de personas, con un ingreso total de 32 mil millones de dólares (OIT, 2007).
- OIM: 1 millón de personas captadas al año en el mundo para fines de trata.
- Departamento de Estado de Estados Unidos: entre 600 mil y 800 mil personas cruzan cada año las fronteras internacionales como víctimas de trata. El 80% son mujeres y niñas.
- OEA. En Estados Unidos y Canadá cada año se prostituye a más de 500 mil menores de edad.
- OIT: 98% de víctimas de trata con fines de explotación sexual son mujeres y niñas.
- OMT: Alemania es el país con mayor número de turistas sexuales y de mayor demanda de material pornográfico, le siguen EUA, Australia, Francia y Nueva Zelanda. 60% de las jóvenes prostituidas en Berlín vienen de Europa del Este.
- El 56% de las víctimas de trata con fines de explotación laboral, son mujeres y niñas. 74 millones de niños entre 5 y 14 años realizan trabajos peligrosos. 12. 5 millones de personas son víctimas de la explotación laboral; 9.5 en Asia; 1.3 en AL, 650 mil en África y 350 mil en países industrializados.
- Save The Slaves: 17 millones de personas realizan trabajos forzados, el 60%, según la UNICEF, son menores que son sometidos a la mendicidad, prostitución y pornografía.
- UNICEF: Cerca de 300 mil menores de edad están vinculados con grupos armados. 40% son niñas.

- OMT: De los más de 600 millones de viajes turísticos internacionales, el 20% busca sexo en sus desplazamientos.
- OCDE: el delito genera una ganancia anual en el mundo de 32 mil millones de dólares.
- OEA: Cerca de 100 mil mujeres y adolescentes de América Latina son trasladadas como víctimas de trata a EUA, España, Holanda, Alemania, Bélgica, Israel.

b) Trata de personas en México

- INEGI (2000): 16 mil niños y niñas son esclavizados en explotación sexual en México. Infancia Común estima que 20 mil menores en México son sometidos a explotación sexual. Ciudad Juárez, Distrito Federal y Tijuana, principales centros de operación.
- Infancia Común y Red por los Derechos de la Infancia en México: México ocupa el segundo lugar en ESCI, con ganancias anuales del orden de 24 mil millones de dólares, actividad por encima de la venta de armas y que sólo es superada por el narcotráfico. México ocupa el segundo lugar a escala mundial en cuanto a producción de pornografía infantil, después de Tailandia.

VII. INTERVENCIÓN DE BEATRIZ MERINO, PRESIDENTA DE LA FIO Y DEFENSORA DEL PUEBLO DE PERÚ. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE TRABAJO DE LA FIO AÑO 2010

Estimados señores miembros del Consejo Rector.

Estimadas y estimados colegas.

Amigas y amigos todos.

Según lo establece una sana tradición, respetada por mis antecesores en la presidencia de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), acudo honrada a esta decimoquinta Asamblea Anual Ordinaria, para rendir cuentas, de manera condensada, de las acciones adoptadas durante el año 2010, mediante la exposición del presente Informe.

Como corresponde a un organismo formal, lo primero que hicimos al interior del Consejo Rector fue elaborar el Plan de Trabajo, que aprobamos el 10 de febrero del año en curso, definiendo los lineamientos que distinguirían nuestra gestión.

A la luz del Plan aprobado, a lo largo de este año hemos puesto en marcha diversas acciones, a saber:

- i) Impulsar la elaboración de investigaciones sobre derechos humanos, entregando a la comunidad valiosos estudios.
- ii) Analizar casos concretos que, por su relevancia, merecieron el pronunciamiento institucional.
- iii) Organizar cursos de capacitación, mediante la modalidad presencial o virtual.

Asimismo, hemos puesto particular énfasis en:

- iv) Promover la creación del Ombudsman (o la designación de su titular) en los países de la región que carecen de dicha institución.
- v) Consolidar la presencia institucional de la FIO en foros internacionales.
- vi) Estrechar los lazos de cooperación entre las defensorías del pueblo iberoamericanas.

I) INVESTIGACIONES

Como lo comenté ayer, en este año concluimos la elaboración del VII Informe de la FIO sobre Derechos Humanos, denominado Personas con Discapacidad, investigación que abordó la situación de las personas con discapacidad en la región y el cumplimiento – por parte de los Estados que la integran– de los derechos que las protegen.

Sobre este asunto, debo precisar que el referido Informe se presentó en ceremonias públicas en las ciudades peruanas de Lima y Piura (el 19 de agosto y el 11 de octubre), en Panamá (el 6 de septiembre) y en Montevideo, Uruguay (el 15 de septiembre del 2010).

Por otra parte, debo poner en su conocimiento que en los próximos meses –si las imprentas aceleran sus métodos de producción– presentaremos ante la comunidad iberoamericana el Informe referido al grado de cumplimiento, por parte de los Estados iberoamericanos, de las recomendaciones que las defensorías del pueblo hemos formulado en las primeras seis investigaciones ejecutadas por la FIO, lo que hemos denominado el Observatorio de Derechos Humanos.

Como ustedes saben, las investigaciones se centraron en diversos temas como migraciones, mujer, salud, niñez, régimen penitenciario y educación.

Por otra parte, hacia el primer trimestre del próximo año estaremos en condiciones de presentar el VIII Informe sobre Derechos Humanos de la FIO, denominado Seguridad Ciudadana, que el día de ayer fue comentado por nuestro Vicepresidente Segundo, el licenciado Ricardo Vargas, y por el doctor Guillermo Escobar, Director del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo Iberoamericanas (Pradpi), nuestro leal socio, quien nos acompaña en una aventura destinada a colocar los temas de derechos humanos en la agenda pública.

II) PRONUNCIAMIENTOS

El 14 de junio del 2010, la FIO emitió un pronunciamiento de respaldo a la Defensoría del Pueblo en el Paraguay, en razón de su decidida actuación en favor de la vigencia del derecho de acceso a la información pública en su país.

Asimismo, mediante un pronunciamiento emitido el 1° de octubre, se respaldó el proceso de institucionalidad democrática en el Ecuador ante los graves hechos producidos el día anterior en dicho país, hechos que amenazaron el orden democrático establecido y vulneraron derechos fundamentales.

III) CAPACITACIÓN

Con el propósito de contribuir a la formación de funcionarios de las Defensorías del Pueblo que forman parte de la FIO, nuestra entidad auspició el “Seminario–Taller Internacional sobre Ejecución Penal: Desafíos del Sistema Garantista”, que se llevó a cabo en Lima, del 17 al 18 de junio del 2010, en el cual contamos con la grata participación del Tercer Visitador General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, don Daniel Romero Mejía, y del Adjunto Segundo de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, don Telmo Jaramillo.

Del mismo modo, la FIO colaboró en la organización del Taller Internacional "La incorporación del tema VIH en el trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos", que tuvo lugar en Lima, del 8 al 11 de diciembre del 2009. Cabe subrayar que, en este último curso –de naturaleza presencial–, participaron funcionarios de las defensorías del Ecuador, México, Panamá, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Colombia, Paraguay y Bolivia.

En el seguimiento de dicho curso, la FIO auspició el curso virtual "El rol de la Defensoría del Pueblo (Ombudsman) en la respuesta frente a la epidemia del VIH/Sida", el cual se realizó del 26 de julio al 29 de agosto del 2010 y contó con la participación de funcionarios de las defensorías de Colombia, Ecuador, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela, Asturias (España), Coahuila, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México D.F., Sinaloa y Veracruz (México), Montevideo (Uruguay) y Tucumán (Argentina).

En el marco de esta internacionalización de la capacitación a funcionarios de las defensorías iberoamericanas, en este momento se están llevando a cabo, y hasta el próximo 30 de noviembre, seis cursos virtuales adicionales, que abordan diversas materias.

Entre éstas hay que enumerar las referidas a género y derechos de la mujer, servicios públicos de infraestructura, herramientas para la defensa de los derechos ambientales, conflictividad social desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo, prevención de la corrupción, y criterios de aplicación del debido proceso, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y del Tribunal Constitucional (TC) peruano.

Sobre el particular, debo compartir, con especial complacencia, que, a los referidos seis cursos, se han inscrito 131 funcionarios de las defensorías nacionales de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Honduras, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico y Venezuela.

Asimismo, participan funcionarios de las comisiones estatales de derechos humanos de Guanajuato, México D.F., Puebla, Sinaloa y Veracruz (México), y de las defensorías del pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba, Neuquén, Río Negro, Santiago del Estero, Jujuy, Salta, Paraná y Tucumán (Argentina).

IV) PROMOCIÓN DEL OMBUDSMAN

Respecto de la creación del Ombudsman en otros países del ámbito iberoamericano, debo informarles que el 11 de enero del 2010 acudí a la ceremonia de inauguración del Museo Nacional de la Memoria y los Derechos Humanos de Chile, gracias a la cordial invitación formulada, mediante una misiva oficial, por la entonces Presidenta del país, Michelle Bachelet.

En esas circunstancias, excepcionales por varias razones, sostuve diversas reuniones de trabajo con el ánimo de sumar esfuerzos en la línea de promover la creación de la Defensoría de las Personas en Chile.

Me complace poner en su conocimiento que, como resultado de esas gestiones, el próximo 17 de noviembre me reuniré en Valparaíso con los señores Senadores de la República de Chile que integran la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, así como la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Congreso.

Debo compartir con ustedes el evidente interés de los honorables senadores chilenos por conocer las ventajas que implica contar con el Ombudsman en la estructura estatal, lo que me permite ser optimista respecto de la pronta aprobación del proyecto de ley que creará la Defensoría de las Personas en Chile.

En lo que concierne al Brasil, debo informar que, en razón de una gentil invitación del Club de Madrid, participé en el III Foro de la Alianza de Civilizaciones de Naciones Unidas, llevado a cabo en Rio de Janeiro, del 27 al 29 de mayo del 2010, ocasión en que di lectura a una exposición titulada “Empleo y reducción de la pobreza en tiempos de crisis”.

En el curso de las actividades que he comentado, entablé contacto con la titular de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano del Brasil, institución que está representada en este evento por don José Elares.

A diferencia de Chile y el Brasil, la República Dominicana ya cuenta con la institución del Defensor del Pueblo, en virtud de lo dispuesto en la nueva Constitución Política promulgada el 26 de enero del 2010. Sin embargo, aún está pendiente la elección de su titular.

Ante dicha situación, en junio del 2010 encomendé a la Adjunta para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo en el Perú, Eugenia Fernán-Zegarra –quien estuvo con nosotros con motivo de la reunión de la Red de Mujeres de la FIO– la tarea de sustentar ante diversos líderes y autoridades de la República Dominicana la importancia de que se elija a una personalidad independiente para ocupar el cargo de Defensor del Pueblo.

De acuerdo a lo que informó a la prensa de su país el diputado dominicano Ursino Reyes, presidente de la comisión responsable de depurar las propuestas para la figura del Defensor del Pueblo, el martes 12 de octubre se inició el proceso de evaluación de las 76 personas que habían presentado su postulación a dicho cargo, por lo que auguro, esperanzada, buenas noticias.

En el Uruguay sucede lo propio: se creó el Ombudsman, pero aún no se elige a su titular. En razón de ello, la FIO auspició el “Taller sobre Buenas Prácticas de las Defensorías del Pueblo en el ámbito local”, un evento que se realizó en Montevideo, del 13 al 15 de septiembre del 2010.

Como algunos de los colegas aquí presentes podrán dar fe, el 16 de septiembre último, el Presidente de la Asamblea General y de la Cámara de Senadores del referido país, Danilo Astori, anunció el inicio del proceso de elección del Defensor del Pueblo en el Uruguay.

V) PRESENCIA INSTITUCIONAL

Por otro lado, debo informar que la FIO fue invitada por el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) a participar en el Cuadragésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de dicha institución panamericana, referido a la paz, la seguridad y la cooperación en las Américas, que tuvo lugar en Lima, Perú, del 6 al 8 de junio del 2010.

Cabe subrayar, además, que en mi condición de Presidenta de la FIO, fui invitada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) y por el Club de Madrid para participar como expositora sobre el tema de la integración social en los actos que, con motivo de la cuadragésima octava reunión de la Comisión de Naciones Unidas para el Desarrollo Social, tuvieron lugar en Nueva York, del 2 al 5 de febrero del 2010.

Adicionalmente, la FIO suscribió un convenio de cooperación interinstitucional con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en una ceremonia llevada a cabo en Lima, el 12 de abril del 2010, con el propósito principal de difundir la jurisprudencia emitida por la Corte.

Como lo he señalado anteriormente, dicho objetivo se está cumpliendo mediante la realización de un curso virtual referido a dicha materia y que se está dictando en estos días.

VI) COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Los Ombudsman de El Salvador, Oscar Humberto Luna; del Ecuador, Fernando Gutiérrez; de México, Raúl Plascencia; y de Panamá, Ricardo Vargas, visitaron el Perú, y contribuyeron, con su presencia, a reforzar los lazos de cooperación entre instituciones afines.

PALABRAS FINALES

Antes de finalizar este recuento, debo expresar mi profunda gratitud a los señores miembros del Consejo Rector por su valiosa colaboración en esta noble responsabilidad de representar a los defensores del pueblo iberoamericanos.

Su talante defensorial, demostrado por su opción por el diálogo y la construcción de consensos, me han permitido formar parte de un equipo de trabajo con el que he experimentado el placer de aprender, en razón de lo cual diré que todo lo bueno que se pueda haber ejecutado durante este período es mérito del Consejo Rector, mientras que todo lo que falta por hacer es únicamente imputable a esta Presidenta.

Muchas gracias.

VIII. INTERVENCIÓN DE ANSELMO SELLA, VICEPRESIDENTE PRIMERO DE LA FIO Y ADJUNTO 1° A CARGO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN – REPÚBLICA ARGENTINA. PRESENTACIÓN DEL “VII INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS DE LA FIO: PERSONAS CON DISCAPACIDAD”

Desde hace 8 años, las Defensorías del Pueblo miembros de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, realizamos un informe conjunto, en cada ocasión sobre una problemática de derechos humanos determinada y hacemos una puesta en común de las vulneraciones, avances y recomendaciones que se producen en cada uno de nuestros países.

En este caso, me complace presentar esta nueva obra, sobre la cuestión de la discapacidad y los derechos humanos, que –como en los casos anteriores- es mucho más que un compendio del trabajo de las Defensorías del Pueblo de la Región Iberoamericana en la materia.

Debo aclarar, antes que nada, que esta obra cuenta ya con una completa y sólida presentación de la presidente de la FIO, doctora Beatriz Merino, por lo cual diremos que en esta oportunidad, simplemente presentaremos la obra “en sociedad”.

Las palabras expresadas por la señora Presidente en esas primeras páginas que encabezan el libro, las que comparto y de las que aconsejo su lectura atenta, alcanzan para establecer con precisión la extensión, el contenido, la importancia y los destinatarios del trabajo realizado.

No voy a omitir mencionar, como también lo hace la señora Presidente, el valioso rol que tuvo el Procurador de los Derechos Humanos de Nicaragua y anterior Presidente de nuestra Federación, señor Omar Cabezas Lacayo, quien impulsó enérgicamente esta investigación sobre el estado de las personas con discapacidad.

Ahora bien, quisiera referirme muy sintéticamente a algo que tal vez pueda parecer sobreentendido, pero que creo que es fundamental para el desarrollo y consolidación de los derechos humanos en la Región. Es el valor de las investigaciones y de la compilación por parte de nuestras Instituciones.

Estas obras realizan un inestimable aporte a la cultura internacional de los Derechos Humanos que por un proceso de internalización y sedimentación van teniendo

incidencia concreta y efectiva en el pensamiento y el accionar de las administraciones y de las demás instancias de gobierno de cada uno de nuestros países.

Así, de a poco y con mucho trabajo, las defensorías instan e impulsan la modificación de patrones de conducta propios de una cultura administrativa antigua y caduca, que es la que NO mide los impactos que genera sobre los derechos humanos.

Por ello, la realización de obras colectivas de nuestras instituciones, no tiene únicamente el sentido de conformar una compilación de acciones, normas y doctrinas jurídicas, y buenas prácticas, sino que es una manera de proyectar y potenciar nuestra principal característica que es ser agentes de cambio.

No es esperable que la sola conformación de obras conjuntas tenga ese resultado, pero sí es posible que la manifestación de un pensamiento común, vaya sedimentando ideas e impulsando prácticas más democráticas por parte de las administraciones de nuestros países.

Por otra parte, no puede perderse de vista que existe un valor agregado significativo de estas obras, al construir y difundir una perspectiva regional, sobre la situación de los Derechos Humanos.

Una perspectiva que está dada por el balance que han realizado nuestras instituciones sobre una serie de problemáticas que son comunes a todos los países que conforman la Federación y que, aún con diferentes matices, comparten y respecto de las cuales ninguna de nuestras naciones se encuentra excluida.

Es en ese orden de cosas que quiero avanzar, sintetizando algunas de las cuestiones e ideas fundamentales que aborda la obra, pero siempre teniendo en miras este enfoque que venimos proponiendo.

Al respecto, en uno de los primeros acápites, se formula un repaso detallado de los marcos jurídicos de las personas con discapacidad instituidos en los sistemas universal, americano y europeo. Quisiera referirme muy sintéticamente a cada uno de ellos:

En primer término la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad sancionada el día 21 de Mayo del 2008 (ONU Resolución 61/106), propone un cambio de paradigma y enfoques respecto de las personas con discapacidad.

Este instrumento tiene como antecedentes a la Declaración de los derechos del retrasado mental; la Declaración de los derechos de los impedidos; la Protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental; pero las ha superado ampliamente.

También es dable mencionar, entre los antecedentes de la Convención, a las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, como uno de los frutos del Programa de Acción Mundial para los Impedidos aprobado en 1982.

Por otra parte, La Convención instituyó el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que tiene, entre otras competencias, la de examinar los informes que los Estados Partes deben presentar.

Los aportes de esta Convención al sistema universal de Derechos Humanos son significativos y quiero destacarlos, dado que -así como la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad son considerados dobles restricciones porque inciden directamente sobre la posibilidad de ejercicio de otros derechos- las normas protectorias, pueden ser consideradas potenciadoras del conjunto de derechos de las personas.

Así, la convención no fortalece únicamente a las personas discapacitadas frente a los actos de discriminación por esa condición, sino que las fortalece en el conjunto de sus derechos y en ese sentido en la ciudadanía social que se les reconoce.

Por ello es importante, hacer mención de la “Tutela antidiscriminatoria” que contiene la Convención, definiendo la «discriminación por motivos de discapacidad» y precisando que «se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo”.

No quiero pasar por alto, tampoco, que bajo el título «toma de conciencia», la CDPD establece una serie de garantías objetivas con el fin de sensibilizar a la sociedad en las cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad; y que respecto de las garantías subjetivas establece que los Estados Partes «asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás---“, comprometiéndose los Estados Partes a promover «la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario.”.

Además, la CDPD contempla los diferentes aspectos de la “libertad de circulación”, la “movilidad personal” con la mayor independencia posible, la “educación”, el “derecho a la comunicación e información”, el “derecho a trabajar”, la “prevención de la discapacidad” y el “derecho a la salud”, entre muchos otros.

También y muy relevante es el art. 33, numeral 2, pues de acuerdo al mismo cada Estado debe designar uno o varios mecanismos para promover, proteger y supervisar su

aplicación, tomando en cuenta los Principios de París, lo que implica una fuerte apoyatura a nuestras instituciones, pues son ellas las que tienen las competencias de impulsar y defender los derechos de las personas con discapacidad.

En definitiva, esta Convención que con toda seguridad tendrá un importante ascendente sobre las políticas públicas nacionales, está dando una directriz clara, al prever ese rol para las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos.

Pasemos ahora a los avances de los sistemas americano y europeo.

La Organización de los Estados Americanos (OEA) reconoce los derechos de las personas con discapacidad a través del Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) de 1988. En julio de 1999 fue adoptada la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad (CIEDPD), articulada sobre la base del principio de no discriminación.

En 2007 fue adoptado el Programa de Acción para el Decenio de las Américas por los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad (2006-2016), en cuyos objetivos se incluye promover políticas públicas para fomentar la cultura, el deporte, el esparcimiento y el turismo como instrumentos de desarrollo humano y ciudadanía.

Asimismo, es preciso recordar que los principios de igualdad y de no discriminación ocupan un lugar fundamental en todos los tratados de derechos humanos adoptados en la OEA.

En cuanto a los documentos europeos, si bien el Convenio Europeo de los Derechos Humanos no contiene expresa referencia a las personas con discapacidad, sí la tienen otros tratados adoptados en el Consejo de Europa (el Acuerdo Provisional Europeo sobre sistemas de seguridad social relativo a la vejez, invalidez y supervivencia de 1953; la Carta Social Europea de 1961, la que en su versión revisada de mayo de 1996 utiliza el concepto “personas con discapacidad”, en lugar de los términos minusvalía o invalidez; y alude a los principios de independencia, integración y participación comunitaria. El Código Europeo de Seguridad Social (1964) referido a la rehabilitación profesional de las personas con discapacidad).

Asimismo, el Consejo de Europa ha adoptado directrices a favor de las personas con discapacidad, al igual que el Parlamento Europeo (PE), a través del Intergrupo de la Discapacidad. Está vigente el Plan de Acción del Consejo de Europa para la promoción de derechos y la plena participación de las personas con discapacidad y dado que en 2010 finaliza la vigencia del mencionado Plan, el Foro Europeo de Personas con

Discapacidad ha propuesto a la UE la aprobación de un nuevo Plan sobre Discapacidad (2011-2021).

Por su parte, la Carta Social Europea reconoce de manera expresa una serie de derechos a las personas con discapacidad, entre ellos, a la formación profesional, la rehabilitación social y derecho a la independencia, a la integración social y la participación en la vida de la comunidad y la Carta de Derechos de la UE prohíbe “toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de (...) discapacidad”.

Ahora bien, luego de haber repasado los aspectos jurídicos internacionales más relevantes, creo que es fundamental que, tal como lo hace la obra, revisemos algunas de las realidades a las que nos enfrentamos y algunas de las cuestiones recomendadas en base a la experiencia de las instituciones que formamos esta Federación:

Tal como lo recuerda la obra, aproximadamente el 10% de la población mundial es discapacitada. Este porcentaje va en aumento, debido a múltiples factores, pero de todos ellos, no podemos dejar de recalcar la pobreza y la exclusión social, porque esas situaciones son las responsables de que la distribución de estas discapacidades sea realmente sesgada.

Efectivamente, el 80% de las personas discapacitadas, tal como lo dice el libro, viven en países en desarrollo. Y no es casualidad.

“El 90% de niños discapacitados no asiste a la escuela y “el desempleo de estas personas asciende hasta un 80% en algunos países”.

¿Qué hacer? ¿Cuáles son las alternativas?

La obra que estamos presentando contiene una guía que los Estados debieran tomar como una directriz de acción y aporte de una cuota de realidad a la agenda pública. Veamos una apretada síntesis:

Es preciso ratificar los instrumentos de Derechos Humanos que protegen a las personas con discapacidad, desarrollar legislación acorde y luego cumplir con las obligaciones que se derivan de ese plexo normativo.

Es necesario que los Estados formulen la designación de los organismos correspondientes, con competencias y presupuesto, de conformidad con el art. 33 de la Convención al que he hecho referencia antes.

Es necesario que los Estados tengan políticas públicas para llevar adelante el proceso de igualación de oportunidades y para ello esas políticas deben ser diseñadas, implementadas y evaluadas con responsabilidad.

Es preciso que se garanticen recursos económicos suficientes, pues sin estos, no hay políticas posibles.

Es fundamental que se garantice a las personas con discapacidad los medios necesarios para desarrollar una vida independiente y participar en la vida social. En este sentido, tal como lo establece la convención, es indispensable “promover el diseño universal”.

La cuestión de la accesibilidad debe ser abordada enérgicamente y sin medias tintas: la accesibilidad a los transportes y a todos los servicios, tiene directa incidencia en la posibilidad de llevar una vida digna cotidianamente.

Otras cuestiones, tan fundamentales como las anteriores, son: el acceso a la educación general, a los deportes, a la recreación, al empleo, a la formación profesional y a la salud.

Pero hay algo que quiero resaltar muy especialmente: es preciso que en todas estas acciones se incorporen la perspectiva de género, la de garantía integral de la niñez y la de situación socioeconómica.

Porque, como todos sabemos, poseer una discapacidad implica, como antes dije, dobles restricciones, pero si además, se es mujer, se es niña o niño o se está en situación de pobreza o exclusión, la vulneración se multiplica e inclusive se transmite en una herencia intergeneracional.

En fin, creo haberme referido a algunas de las cuestiones fundamentales tratadas en el trabajo que presentamos, aunque permítanme aclarar que por su riqueza, profundidad, extensión e integralidad, es imposible brindar –en tan pocos minutos- un paneo completo de su contenido.

Así las cosas, voy a agregar sólo algunas reflexiones, relativas al plexo filosófico de las cuestiones que son abordadas en el libro y que he intentado transmitir.

En ese sentido quiero proponerles el siguiente concepto: cuando el derecho de una persona es lesionado, en todo o en parte, lo que en realidad sucede es que la víctima padece la injusta mutilación de algún aspecto de su vida cotidiana. Pero esto que aparece, en principio, como una generalidad, se agrava cuando de lo que hablamos es de los derechos de las personas con discapacidad.

La vulneración, en estos casos, tiende a reproducir desigualdades, cerrar puertas y obstaculizar caminos, dirigiendo la restricción, no sólo a un derecho o facultad del ser humano, sino directamente hacia la columna vertebral de la realización del ser humano que es la posibilidad de llevar adelante su plan de vida. Por eso, hay que recalcar, aunque parezca insistir sobre conceptos ya dichos, que en materia de reparación de los

derechos de las personas con discapacidad, hay deberes que revisten razones éticas, pero que son obligaciones jurídicas indeclinables.

Por ello, hablar de “solidaridad” es incorrecto. Como lo es también hablar de “comprensión”. La equiparación de oportunidades es una cuestión estrictamente de derechos y como tal debe verse en términos de “obligaciones” y de una relación de alteridad.

Situados en este contexto, no quedan dudas de que cuando los Estados eluden el ejercicio de su función inclusiva e igualadora de las personas con discapacidad, ejercen una conducta “discapacitante”.

Esa es la demanda que las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos debemos hacer. Allí donde exista una persona discriminada en función de su discapacidad, debemos estar para defender la posibilidad de llevar adelante su plan de vida, de hacerlo de modo independiente y de resguardar especialmente su dignidad.

Quienes bregamos por los derechos humanos debemos aspirar a un mundo de inclusión y si de esto se trata, la problemática de las personas con discapacidad es una de las más esenciales prioridades.

Nos queda la posibilidad y el deber de seguir luchando, para abrir caminos, quitar obstáculos, favorecer la accesibilidad y compensar las desventajas.

Es decir y en definitiva, construir de la mano del derecho pero también de la transformación de la cultura ciudadana, sociedades en las que el respeto de la diversidad y la inclusión sean una forma de vida y una regla de conducta que dirija las acciones de los Estados.

Muchas gracias.

IX. INTERVENCIÓN DE MARÍA ANTONIA FERNÁNDEZ FELGUEROSO, VICEPRESIDENTA QUINTA DE LA FIO Y PROCURADORA GENERAL DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS. PRESENTACIÓN DEL “VII INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS DE LA FIO: PERSONAS CON DISCAPACIDAD”

Buenos días a todas y a todos, autoridades, Presidenta de la FIO Dra. Beatriz Merino, colegas, ilustre amigo compañero de Mesa Dr. Anselmo Sella, Vicepresidente primero de la FIO y Adjunto a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación de la República Argentina, querido Guillermo Escobar alma y factótum desde el PRADPI de la génesis de estos informes, amigas y amigos señoras y señores.

Representa para mí una profunda satisfacción presentar en nombre de la Federación Iberoamericana del Ómbudsman y juntamente con mi admirado colega Anselmo Sella, el VII Informe sobre Derechos Humanos de la FIO, que en esta ocasión versa sobre los derechos de las personas con discapacidad.

La FIO cuenta desde el año 2000 con el permanente soporte del PRADPI, Programa Regional de Ayuda a las Defensorías del Pueblo Iberoamericanas, de la Universidad de Alcalá, liderado por su Director Guillermo Escobar y con financiación de la AECID, Agencia Española de Cooperación internacional al Desarrollo.

En el año 2001, el entonces Presidente de la FIO, propuso al PRADPI, la coordinación de un informe anual sobre un tema específico, que sirviera al cumplimiento de los objetivos de la FIO plasmados en sus estatutos, y en particular : realizar estudios sobre la situación de los derechos humanos en la Región y a la par realizar actividades conjuntas para la promoción y divulgación de dichos derechos.

Desde el año 2002 se han venido realizando y publicando tales informes anuales, que son la primera carta de presentación de la FIO y su documento más importante.

Las temáticas son siempre elegidas por el Consejo Rector, y hasta el momento se han realizado importantes estudios que después han devenido en informes sobre: Migraciones, Derechos de la Mujer, Niñez y Adolescencia, Protección de la salud, Sistema Penitenciario, Educación y éste que hoy presentamos Personas con Discapacidad.

Este VII Informe de la FIO relativo a las personas con discapacidad, tiene como objetivo dos vertientes fundamentales.

Una vertiente interna dirigida a reforzar los lazos de unión entre los miembros de la Federación y, una vertiente externa donde se manifiesta la vocación de la Organización para erigirse como referente de servicio al progreso de la Región, desde la promoción, defensa y garantía de los Derechos Humanos.

El tema escogido por el Consejo Rector de la Federación en marzo de 2009, para este VII Informe sobre Derechos Humanos, hecho suyo por el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, enlaza doblemente con las perspectivas adoptadas en los Informes anteriores: los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad y la problemática de los derechos económicos, sociales y culturales, quizás las dos áreas prioritarias de la atención de todas las Defensorías iberoamericanas.

Este VII Informe, está dirigido a las personas con discapacidad, que tienen especiales dificultades para el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad con las demás personas, normalmente a causa del tratamiento insuficiente o simplemente inexistente, por parte de los poderes públicos, o a causa de sus peculiaridades.

La afectación de una discapacidad en nuestra sociedad se convierte en una circunstancia clara de desigualdad para la persona que la padece, lo que es totalmente incompatible con su condición de sujetos titulares de los mismos derechos que el resto de la ciudadanía no afectada por estas limitaciones.

A lo largo de todos estos años hemos constatado una gran paradoja con respecto a la consideración de las personas con discapacidad. Y es que, en un sentido genérico, no han existido grandes dificultades para ir avanzando en el reconocimiento de un marco formal de igualdad; sin embargo, la realidad no se ha ido construyendo conforme a ese modelo: el desfase entre los deseos del legislador, por un lado, y los compromisos de los poderes públicos y de la sociedad, por otro, ha sido enorme, sin que pueda quedar justificado por las actuaciones que, desde las distintas Administraciones Públicas se han realizado.

De esta forma, la Federación renueva su compromiso al servicio prioritario de los más débiles: como ha señalado en la Presentación su Presidenta, Beatriz Merino, las personas con discapacidad «enfrentan una serie de barreras físicas, sociales y culturales que les impiden gozar plenamente de libertades y derechos básicos como la igualdad ante la ley, la libertad de movimiento, el derecho al voto, el acceso a la justicia o el derecho a un nivel de vida adecuado».

En un mundo perfecto, los derechos enumerados en la Declaración Universal de Derechos Humanos serían suficientes para proteger a todos.

Pero en la práctica, a ciertos grupos, como las mujeres, los niños y los refugiados, les ha ido mucho peor que a otros y las convenciones internacionales tienen por objeto

proteger y promover los derechos humanos de tales grupos. Del mismo modo, los 650 millones de personas con discapacidad –alrededor del 10% de la población mundial— carecen de las oportunidades que tiene la población en general. Se enfrentan a un cúmulo de obstáculos físicos y sociales.

Asimismo, «son víctimas, en gran número, de múltiples y agravadas formas de discriminación en distintos ámbitos, como las escuelas, los establecimientos de salud, los medios de transporte o el empleo».

Señalar que es la magnitud de los problemas relacionados con las personas con discapacidad, uno de los temas estrella de la agenda internacional de los últimos años, como lo demuestra el éxito de ratificaciones de la reciente Convención sobre la materia y la pronta puesta en marcha del Comité previsto en la misma.

Algunos países han promulgado una detallada legislación a este respecto pero otros muchos no lo han hecho.

Debido a las prácticas discriminatorias, las personas con discapacidad tienden a vivir en la sombra y al margen de la sociedad y, como resultado, sus derechos no se toman en consideración.

Se necesita una norma universal jurídicamente vinculante para asegurar que los derechos de las personas con discapacidad se garanticen en todo el mundo.

Nadie discute hoy que un Estado y una sociedad que dificultan, por acción o por omisión, el disfrute de los Derechos Humanos a una parte significativa de la población (aproximadamente el 10%), 650 millones de seres humanos, no pueden ser considerados desarrollados, en el pleno sentido del término, y que una de las claves actuales del sistema de los Derechos Humanos es la consecución de su disfrute universal en condiciones de igualdad, lo que necesariamente implica acciones positivas de lucha contra la discriminación, en su más amplio sentido.

Los Estados se verán obligados a introducir medidas destinadas a promover los derechos de las personas con discapacidad y a luchar contra la discriminación. Estas medidas incluirán una legislación antidiscriminatoria, eliminarán las leyes y prácticas que establecen una discriminación hacia estas personas y las tendrán en cuenta en la aprobación de nuevos programas o nuevas políticas.

Se tratará también de prestar servicios, proporcionar bienes y crear infraestructuras accesibles a las personas con discapacidad.

Ni que decir tiene que la solución de buena parte de los problemas de las personas con discapacidad, en la región y en todo el mundo, depende de la suficiencia de medios

financieros (la conexión con la problemática típica de los derechos económicos, sociales y culturales es evidente), pero también de políticas y normas respetuosas de la diversidad y que luchen contra estereotipos fuertemente arraigados.

Como en años anteriores, el propósito de este VII Informe va mucho más allá de lo meramente informativo (descripción de la normativa aplicable y de la actuación de las Defensorías) o de lo estrictamente académico (sistematización de la información, metodología adecuada y síntesis comparada).

Es más: su finalidad principal es, ante todo, contribuir a modificar una realidad considerada (con distintos grados de intensidad, como es obvio) por todos los miembros de la Federación como necesitada de importante mejoría.

Con sinceridad creemos que el texto (cuya legitimidad política es indudable, al contar con el apoyo de dieciocho Instituciones nacionales de designación parlamentaria) finalmente aprobado, y que cierra las páginas de este Informe, puede ser útil para el trabajo cotidiano de otras Instituciones, públicas o privadas, relacionadas con los derechos de las personas con discapacidad.

Queda mucha tarea por hacer. Desde la experiencia cotidiana de esta Institución, y del resto de las Defensorías, no podemos prescindir del relato de muchas quejas que ejemplifican los problemas pendientes que hemos comentado antes.

Están ahí y nos tememos que harán falta muchos más esfuerzos y voluntades para solventarlos.

Y hemos de reconocer una voluntad de implicación desde los poderes públicos ante los problemas analizados, mostrando sensibilidad y afán de colaboración.

Así esta Institución ha sido testigo de un progresivo ejercicio de responsabilidad y de – podemos afirmarlo- sensibilidad hacia estas situaciones. Creemos, por tanto, que la batalla de impregnar la actuación de los poderes públicos de estos principios de respeto y atención ante las necesidades de las personas con discapacidad se ha ganado entre todos y a favor de todos.

Para hacer ello posible, las naciones deben contar con una legislación adecuada que reconozca derechos y libertades a todas las personas e igualmente limite el poder del estado frente a éstas; con un servicio de Justicia capaz de garantizar el acceso a los Derechos Humanos y de restituirlos cuando hubieren sido vulnerados, sancionando a los responsables de tales violaciones; y con un poder administrativo a favor y no en detrimento de los derechos de las personas.

Los derechos humanos conforman un bloque interrelacionado, donde el disfrute de cada derecho depende también del efectivo goce de todos los demás.

No es posible el acceso pleno a un Derecho Humano, si los restantes no están igualmente satisfechos.

Los derechos civiles, políticos, económicos y culturales son indivisibles e interdependientes, en consecuencia, los esfuerzos por promover un conjunto de derechos deben incluir plenamente a los otros.

Actualmente, el Pradpi y las diferentes Defensorías Iberoamericanas estamos trabajando en el octavo informe, Seguridad Ciudadana, del cual nos será presentado un avance en esta reunión anual que este año celebramos en este magnífico marco de la AECID en Cartagena de Indias.

Con el apoyo de la Universidad de Alcalá, de las diferentes Defensorías del Pueblo, y bajo la dirección de Guillermo Escobar, la FIO está también trabajando en un Observatorio de Derechos Humanos, basado en el seguimiento de las recomendaciones en cada uno de los Estados.

Todas estas publicaciones están disponibles en nuestro dominio web portalfio.org.

Estamos abiertos a la esperanza, al trabajo cotidiano tenaz y perdurable, a la sima profunda de la incomprensión, a la lucha y al agravio.

Somos al fin conscientes de que juntos podemos lograrlo, de que con nuestro esfuerzo y la comprensión de todos estamos en disposición de ofrecer alternativas más justas, más dignas, más solidarias, más humanas al mundo que entre todos estamos empeñados en destruir.

Labores como estas, informes, denuncias, críticas, deben de ser y son la punta de lanza de quienes, como las personas que aquí estamos, luchamos por un mundo y un futuro en el que “el otro” sea una realidad y no una utopía.

Muchas gracias por su paciencia, y buen día.

X. INTERVENCIÓN DE ENRIQUE SANZ DELGADO, MIEMBRO DEL COMITÉ ASESOR DEL PRADPI Y PROFESOR DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE ALCALÁ. OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS: INCIDENCIA EN EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL “V INFORME FIO SOBRE DERECHOS HUMANOS: SISTEMA PENITENCIARIO”

La materia penitenciaria es, sin lugar a dudas, uno de los principales objetos de interés por parte de las instituciones de garantía de los Derechos fundamentales en todo el mundo. Territorio sensible que exige un observatorio de labor continuada y no tan sólo una visión puntual.

En 2007 veía la luz el V Informe FIO sobre Derechos Humanos, elaborado bajo el título “Sistema Penitenciario”. Tras el análisis de las prescripciones previstas en los instrumentos internacionales en la materia y de las realidades nacionales participantes, la Federación Iberoamericana de Ombudsman estableció cincuenta y cinco recomendaciones a los Estados y a los poderes que los conforman, en la materia objeto de estudio y análisis comparativo. Todas ellas fueron propuestas de mejora y desarrollo que el Comité asesor compuesto por especialistas en materia penal y penitenciaria explicitaron en relación con los estándares exigibles tras conocer las carencias que los sistemas penitenciarios iberoamericanos presentaban.

En una primera fase participaron dieciocho países, cuyas aportaciones, tras su oportuna homogeneización, resultaron en el documento finalmente publicado que, al igual que en los anteriores Informes FIO, incluía una primera parte dedicada al panorama internacional, una segunda relativa a los panoramas nacionales; y una tercera, referida a las actuaciones de las defensorías; para, finalmente, en un cuarto apartado, plasmar las recomendaciones a los Estados.

Las sugerencias de cambio o recomendaciones, agrupados en siete bloques temáticos, hicieron referencia a diversas materias, a modo de síntesis:

1. En relación con las políticas públicas y apoyo a las defensorías, la FIO recomendaba la ratificación y adhesión a los tratados y convenios internacionales sobre derechos de los reclusos, así como el cumplimiento de las obligaciones derivadas de tales acuerdos. Por otra parte se pretendía impulsar un sistema penitenciario sostenible en sistema de financiación, dotando de competencias al organismo de la FIO en materia de análisis de la realidad y en la elaboración de un plan nacional de acción de garantía de derechos.

2. En materia de sistema penal, sobresalían las recomendaciones relativas a la prohibición de la aplicación de la pena de muerte y la exigencia de adecuación de la normativa penal al principio de proporcionalidad entre delito y pena, siguiendo los requerimientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como implementar en lo posible modalidades alternativas a la pena privativa de libertad orientadas a la reinserción social del penado.
3. En lo relativo a los Establecimientos penitenciarios y al fin reinsertador que debe perseguirse en los mismos, se recomendaba la revisión de las Normas Mínimas de Naciones Unidas en la materia, adecuándose los mismos a las exigencias propias de la dignidad de la persona, evitando el personal militar, y actuando contra los casos de corrupción y abuso de poder. Asimismo, implementar los sistemas de clasificación e individualización de los reclusos en aras de su futura resocialización.
4. En relación con los derechos de los reclusos, ampliar la información de los mismos, evitar cualquier modo de discriminación, garantizar los derechos a la vida, integridad física y moral de los reclusos, previniendo la tortura y los tratos crueles, garantizando un espacio de intimidad, así como el ejercicio de otros derechos constitucionales no afectos por el contenido de la sentencia condenatoria o por la privación de libertad preventiva o provisional.
5. En materia de tutela antidiscriminatoria, facilitar el cumplimiento de las recomendaciones de la FIO en materia de migraciones; no conceder la extradición de reclusos en las condiciones de los artículos 3 y 4 del Tratado del modelo de extradición de Naciones Unidas; así como establecer programas especiales a favor de las mujeres reclusas y de los hijos de éstas en prisión.
6. En lo que respecta a la seguridad y al régimen disciplinario intramuros, establecer medidas de prevención de motines, disturbios y evitar el uso de armas de fuego en los centros penitenciarios, estableciendo, en todo caso, una normativa expresa y previa, que evite la arbitrariedad y tipifique infracciones y las sanciones posibles, evitando que éstas sean crueles, inhumanas o degradantes y atendiendo siempre al principio de proporcionalidad.
7. En lo referente a los beneficios penitenciarios y a los modos de salida del establecimiento penitenciario, se trata de alentar la buena conducta y la participación en los establecimientos con el fin de favorecer la reinserción social de los reclusos, otorgando recompensas y beneficios que supongan el retorno adecuado a la vida en libertad, haciendo uso de medidas que faciliten el

acortamiento de la condena impuesta o del tiempo efectivo de internamiento, sin dejar de lado la necesaria asistencia postpenitenciaria.

Tras el transcurso de un tiempo prudencial, llegaba el momento de realizar un diagnóstico de los resultados conseguidos y de analizar el grado de cumplimiento de las citadas recomendaciones. Para ello, y en aras de una mayor concreción y facilidad en la respuesta por parte de las oficinas de las defensorías encargadas de llevarlo a cabo, hubo de realizarse una reelaboración de tales recomendaciones, concretando el contenido de las preguntas a responder por parte de los Estados, a los que se dio oportuno traslado del nuevo formato. En esta segunda fase, lamentablemente tan sólo enviaron en plazo sus informes doce de los participantes en el trabajo inicial, a saber, Argentina, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, y Venezuela, iniciándose así un nuevo proceso de contraste y análisis de los resultados obtenidos.

De entre los nuevos documentos enviados, en algunos de los apartados no había respuesta o se respondía, por parte de los encargados de realizarlo, no disponer de la información específica para contestar convenientemente. En otros supuestos, se detectaba un exceso de celo en la respuesta originando mayor información de la necesaria ante las cuestiones planteadas. Desde la defensoría de Venezuela se elaboró, entonces, una matriz Excel en un esfuerzo de síntesis, facilitando así un instrumento de trabajo donde integrar cada una de las aportaciones enviadas, y explicitando cada uno de los nuevos apartados que quedaban por responder. Tras analizarse los resultados obtenidos de este primer diagnóstico, se solicitó a las defensorías su concreción y se llevó a cabo una segunda fase de envíos para completar los materiales que adolecían de falta de información o que requerían alguna más precisa. En esta última fase algunos países (Colombia, México, Panamá, Paraguay, Perú y Portugal) volvieron a remitir sus informes, supliendo los datos que faltaban por integrar en la matriz y ayudando con ello a completar la información disponible.

El resultado final está a punto de ver también la luz. Se ha propuesto para ello un modelo de resumen, también por parte de los responsables venezolanos, que incorpora diversos apartados que aborden cuestiones relativas a los países participantes; a una visión general del derecho o grupo de derechos estudiados, con énfasis en las políticas públicas realmente establecidas en cada Estado, sobre la base del común denominador del Derecho internacional y unas conclusiones, cuya elaboración se lleva a cabo en la actualidad. Todo ello en la pretensión de ofrecer una ventana definitiva a la realidad actual de los sistemas penitenciarios y una herramienta útil para la defensa de los Derechos humanos. Muchas gracias.

XI. INTERVENCIÓN DE JORGE SILVEIRA, PROVEDOR ADJUNTO DE JUSTIÇA DE PORTUGAL. OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS: INCIDENCIA EN EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL “III INFORME FIO SOBRE DERECHOS HUMANOS: NIÑEZ Y ADOLESCENCIA”

En esta intervención procuraré dar una breve panorámica de la actividad del Ombudsman portugués - el Provedor de Justiça – en la defensa y promoción de los derechos de los niños y jóvenes en Portugal.

Como comprenderán, seguiré tan cerca cuanto sea posible, el III Informe Anual sobre Derechos Humanos, justamente sobre la Niñez y Juventud, dando especial énfasis al acogimiento que, en el ordenamiento jurídico portugués, han tenido las recomendaciones de la Federación Iberoamericana del Ombudsman.

El Ombudsman portugués, designado como Provedor de Justiça, fue consagrado en la propia “Constituição da República”. Es una institución de ámbito nacional, cuya misión principal es defender los derechos, libertades y garantías e intereses legítimos de todos los ciudadanos, asegurando la legalidad y la justicia en el ejercicio de los poderes públicos.

Una vez que la Constitución confiere a la generalidad de los ciudadanos, sin admitir excepciones, el derecho de queja al Provedor, independientemente de factores como la nacionalidad, el sexo o la edad, también los niños y los jóvenes, pueden dirigirse al Ombudsman, siempre que consideren haber sido objeto de una injusticia o ilegalidad practicada por los poderes públicos nacionales.

Sucede, sin embargo, que no todos los ciudadanos tienen conciencia plena de sus derechos o de las formas de defenderlos en caso de violación y que, como todos sabemos, tal desconocimiento es tanto más acentuado, cuanto mayor sea la fragilidad y el aislamiento de las personas necesitadas de protección. En estas situaciones, claro, se establece casi siempre una relación directa entre el desconocimiento de los derechos, la falta de información sobre los medios de defensa y la dificultad en denunciar las violaciones.

Siendo el Ombudsman el garante de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, sin excepción, le cabe atender, en especial, aquellos ciudadanos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, debiendo mantenerse siempre alerta en referencia a la existencia de grupos de personas que encuentren especiales obstáculos al goce de sus derechos, que demuestren mayores dificultades en su conocimiento y al acceso a medios de tutela efectivos, siendo así más frágiles en casos de violación.

Eso es, exactamente, lo que pasa con los niños y jóvenes.

Consciente de la particular dificultad de los niños y jóvenes en el ejercicio del derecho de queja y de la denuncia de las violaciones de sus derechos, el Proveedor de Justiça creó, en 1992, una línea telefónica gratuita — llamada Linha da Criança — destinada a acoger las quejas relativas a niños que se encuentren en situación de riesgo o peligro, pudiendo ser presentadas por ellos mismos o por adultos en su nombre.

Quiso el Proveedor de Justiça, de esta forma, abrir una vía directa de acceso a los servicios de la Provedoria en beneficio de los niños y jóvenes, que se incluyen, por cierto, en el grupo de los ciudadanos que mayor dificultad tiene en reclamar sobre situaciones de injusticia o de ilegalidad en el ejercicio de los poderes públicos; no obstante, también los adultos responsables por la educación de los niños e jóvenes, o que conozcan situaciones de injusticia y de ilegalidad, pueden presentar queja.

Esta Linha telefónica del Proveedor de Justiça sirve, en primer lugar, para recibir denuncias que, después de ser rápidamente analizadas, son tratadas, directamente o en contacto con las entidades competentes, a fin de comprobar si la situación de los niños comprendidos en la denuncia corresponde a los hechos descritos.

Si las situaciones se confirman, la Linha da Criança solicita las informaciones convenientes para la instrucción del proceso, escucha a las entidades públicas con competencia en la materia y, con su colaboración, busca las soluciones más adecuadas para los casos concretos.

Las situaciones más frecuentemente comunicadas a través de esta Linha telefónica denuncian situaciones de negligencia en relación con la seguridad, salud, sustento y educación de los menores, malos tratos físicos, abandono, privaciones familiares, regulación del poder paternal y problemas escolares. Las entidades más frecuentemente contactadas son las “Comissões de Protecção de Crianças e Jovens”, los centros de seguridad social, los colegios e institutos, los tribunales, los servicios de adopción, y el “Serviço de Estrangeiros e Fronteiras”.

Para dar una noción del volumen de atenciones, diré que en los últimos dos años fueron recibidas en la Linha da Criança 1441 llamadas.

Otro aspecto interesante en el funcionamiento de esta Linha es la asociación con un ejemplo de cooperación formalizada entre el Proveedor de Justiça y la sociedad civil. Me refiero, concretamente, a un Protocolo de Cooperación, celebrado en 1998, con otra línea telefónica que tiene idénticas preocupaciones de ayuda a niños y jóvenes — la línea “SOS Criança” del “Instituto de Apoio à Criança” —, protocolo que tiene como objetivo el encaminamiento mutuo de llamadas. El Proveedor trata de los casos en que, como Ombudsman, puede confrontar las entidades públicas competentes; la “SOS Criança” trata de los otros casos, que no deben quedar sin respuesta.

En la Provedoria de Justiça, esta Linha telefónica dedicada al niño está integrada en un Núcleo más amplio, que igualmente agrega los asuntos de los Mayores y de los portadores de discapacidad: es el “N-CID, Núcleo da Crianças, do Idoso e do Portador de Deficiência”.

Este Núcleo corresponde a un proyecto relativamente reciente cuyo objetivo es constituir una estructura simultáneamente especializada y multidisciplinaria, que asocie varias áreas del saber, como el derecho, la psicología y el servicio social, de modo que se trabaje en las materias a las que se dedica, de una forma lo más completa y amplia posible.

Además, el Núcleo no pretende solamente afirmar aquella que es la vertiente más tradicional de la acción del Proveedor – o sea, la protección de los derechos, sobre todo a través del análisis de las quejas – sino también profundizar formas más proactivas de actuación, apostando en la promoción y en la divulgación del tan hablado “awareness raising”, así como en una relación cada vez más cercana a los ciudadanos y a las demás entidades públicas y privadas que, en el ámbito nacional y internacional, se dedican a estas materias.

Procuraré, ahora, dar cuenta, con mayor detalle, de la forma como son tratadas las cuestiones que, en el dominio de los derechos de los niños y jóvenes, son presentadas al Proveedor de Justiça y, para ilustrar mejor mi ponencia, daré algunos ejemplos concretos de intervención del Proveedor de Justiça y de los resultados obtenidos.

Debo hacer, aún, el siguiente encuadramiento de la actuación del Proveedor de Justiça en beneficio de los derechos del niño.

La “Constituição Portuguesa” confiere a los Niños una protección particular en el ámbito de los derechos fundamentales, atribuyéndoles un derecho específico de protección, tanto por parte del Estado como por parte de la sociedad, teniendo en vista su integral desarrollo. Los niños deben ser especialmente protegidos contra el abandono, la discriminación, la opresión, o el ejercicio abusivo de la autoridad en la familia y otras instituciones. Deben también ser objeto de especial protección por parte del Estado los niños huérfanos, abandonados, o de otra forma privados de un ambiente familiar normal. La “Constituição” se preocupa también de los jóvenes, atribuyéndoles protección especial para la concretización de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Además de la “Constituição” y de las leyes internas, que aquí no voy a detallar, se destacan, además, las obligaciones resultantes para Portugal de su calidad de miembro de la Unión Europea, así como, de su vinculación a varios instrumentos internacionales adoptados en otras instancias, como las Naciones Unidas y el Consejo de Europa. Destaco, en este contexto, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños, que Portugal ratificó en 1990, y que constituye el cuadro normativo fundamental en esta materia, encontrándose, actualmente, ratificada por casi todos los países del mundo.

En ese contexto, en referencia a los asuntos que con mayor frecuencia son presentados al Proveedor sobresalen las situaciones de conflicto relativas al ejercicio de las responsabilidades parentales; los malos tratos físicos y psicológicos; la negligencia; los problemas escolares; las cuestiones relativas a la adopción, la situación de niños en acogida y, aun, materias conexas con la aplicación de medidas de protección y tutela judicial.

Resumidamente encuadrada la actuación del Proveedor de Justiça en la defensa de los niños en situaciones de especial vulnerabilidad, os dejo con algunos ejemplos ilustrativos.

1. Respecto de los malos tratos, recuerdo una intervención del Proveedor de Justiça, en 2003, que resultó de un conjunto de denuncias relativas a menores extranjeros usados para la práctica de la mendicidad. En esa ocasión, el Proveedor desempeñó sobretudo un papel de alerta, llamando la atención por la especial dificultad de intervención de las entidades públicas competentes, y para la necesidad de una actuación estratégica que permitiera una intervención articulada, eficaz y disuasoria de aquel tipo de comportamiento. Además, apeló para que, en los casos de malos tratos físicos, las entidades públicas actuasen, no solamente en el sentido de la protección del niño, sino también de la responsabilidad penal del sujeto infractor.

Hago notar, así, que aun antes del 2005 (fecha del II Informe de la FIO sobre la Niñez y Juventud) ya el Proveedor de Justiça había tentado prevenir el abuso y la explotación de niños y adolescentes, a través de la sanción penal de quien indujese, promoviese, facilitase, encubriese, realizase, impusiese o beneficiase de esa actividad — exactamente lo que la FIO vino después a recomendar.

2. Otro caso interesante concierne a la no-discriminación en el ámbito del derecho a la educación. También en el 2003, un grupo de profesores dirigió al Proveedor una queja en la que informaba de la negativa de concesión de los beneficios de acción social escolar a alumnos hijos de inmigrantes de países de Europa del Este, con fundamento en la inexistencia de reglamentación específica. Después de analizar la cuestión, el Proveedor de Justiça defendió junto al Gobierno que debería ser garantizado, por lo menos al nivel de la enseñanza básica, el acceso a los servicios de acción social escolar por parte de los hijos de todos los inmigrantes que habitasen y trabajasen en Portugal. Esta fue una intervención bien complementada, ya que posteriormente se adoptó reglamentación de acuerdo con el criterio sustentado por el Proveedor.

Esta intervención del Proveedor de Justiça también consideró una recomendación de la FIO al nivel de escolarización, conforme al I Informe relativo a las Migraciones, sobre los derechos de los niños y jóvenes migrantes, en el sentido de una distribución equitativa de los gastos públicos en este campo.

3. No puedo, por otro lado, dejar de referir la atención sistemática que el Proveedor de Justiça ha dado a la situación de los niños en acogida, sobretudo en el ámbito de sus poderes de inspección. En efecto, en el 2008, fue realizada una inspección a los centros de acogida temporal y centros residenciales existentes en la “Região Autónoma dos Açores”, en cuyo seguimiento fue elaborado un informe con recomendaciones dirigidas a las entidades competentes. Actualmente, se encuentra en marcha una inspección semejante en los centros y residencias existentes en la “Região Autónoma da Madeira”.

Sobre los niños institucionalizados, aunque en centros educativos y no en centros residenciales de acogida, también la FIO recomendó la toma de medidas tendientes a reforzar su dignidad e seguridad. La intervención del Proveedor de Justiça prosiguió, igualmente, semejantes objetivos.

4. Otras intervenciones que quiero destacar tienen una relevancia especial en el ámbito de la defensa de los derechos de los niños y jóvenes: me refiero a las necesidades educativas especiales, o sea, a los niños portadores de deficiencia.

Importa, primero, situar el problema con referencia al sistema de enseñanza portugués: a fin de tratar a todos los alumnos de forma inclusiva, los portadores de deficiencia son integrados, en regla, en clases ordinarias, con alumnos llamados “normales”, aunque les puedan ser fijados objetivos escolares diferenciados, atendiendo a sus especificidades. Ahora bien, esta realidad crea problemas especiales, para cuya solución fue ya pedida la intervención del Provedor de Justiça. Hay, por lo menos, dos casos que considero muy relevantes.

4.1. En el primer caso, un conjunto de organizaciones que trabajan con portadores de deficiencia alertó el Provedor de Justiça de la dificultad que aquellos enfrentaban en la obtención de empleos, señaladamente en la Administración Pública. Es que, en Portugal, solo quien tenga la escolaridad obligatoria concluida puede acceder al mercado de empleo, por lo que el problema tenía que ver con las dudas expresadas por las escuelas en la certificación de la conclusión del trayecto escolar de los alumnos con necesidades educativas especiales. El Provedor de Justiça recomendó al Gobierno la adopción de un modelo de declaración concreta, adaptada a la realidad, también específica, de los alumnos con necesidades educativas especiales. Así, la declaración ha dejado de especificar las diferentes disciplinas en las que los alumnos habían aprobado y pasó a declarar, en términos genéricos, que habían completado la escolaridad obligatoria. De este modo, la declaración pasó a comprobar sin margen para dudas, que los alumnos con necesidades especiales a quien fue fijado un currículo alternativo estaban aptos para ingresar en el mercado del empleo.

4.2. El segundo se refiere a las dificultades suscitadas, durante años, en materia de atribución de subsidio por frecuencia de establecimiento de educación especial, especialmente, en relación con la morosidad en la apreciación de los pedidos y retrasos en los pagos. O sea, respecto de los atrasos verificados en la entrega del dinero que el Estado portugués paga a las familias de los alumnos que necesitan, por ejemplo, de consultas de terapia del habla, de fisioterapia o de consultas de psiquiatría infantil. El Provedor de Justiça dirigió una recomendación al Gobierno con el objetivo de que las escuelas encaminasen los pedidos en plazo adecuado para que los pedidos fuesen analizados por equipos multidisciplinarios de seguridad social y que los pagos fuesen hechos en el inicio del año lectivo. Esta recomendación fue, entretanto, acatada.

La actuación del Provedor de Justiça en el ámbito de los derechos de las personas con deficiencia, aunque anterior a la elaboración del VII Informe de la FIO sobre personas con discapacidad, ha tomado en consideración, naturalmente, la preocupación de crear una sociedad inclusiva y integradora.

5. En el dominio específico de la intervención del Provedor de Justiça en el sistema de prisiones, destaco la recomendación que fue hecha, en el año 1996, para que el Gobierno concretizase la creación en las prisiones portuguesas de espacios que permitiesen acoger madres ya condenadas o en prisión preventiva con los respectivos

hijos, como también embarazadas en las mismas condiciones. Pocos años después, la recomendación del Provedor fue acatada, existiendo actualmente las denominadas “Unidades de Mães” en las prisiones nacionales.

Recordarán, por cierto, que, en el dominio de los derechos de los niños y jóvenes privados de libertad y reclusos, la FIO recomendó, concretamente, la creación de condiciones para que fuera posible la convivencia entre madres e hijos en los establecimientos penitenciarios. En este punto, la recomendación de la FIO está acogida en el ordenamiento jurídico portugués, por intercesión del Provedor de Justiça.

6. Con relación al ejercicio del poder paternal, el Provedor de Justiça recomendó una mejoría del respectivo régimen legal, estando en causa el ejercicio conjunto del poder paternal por parte de padres no casados. El pedido del Provedor ha partido de la constatación de que el artículo 1911 ° del Código Civil, que reglamenta la materia bajo examen, preveía un régimen demasiado restrictivo. Esta recomendación ya está acatada, por lo que, en el presente, los padres no casados, que vivan o no en unión de hecho, pueden ejercer conjuntamente el poder paternal, a través de declaración en ese sentido.

Noto que, de este modo, se caminó al encuentro de la preocupación de la FIO de promover una política de fortalecimiento de los vínculos familiares, incluidas las familias alargadas, que posteriormente originó una recomendación en el III Informe Anual sobre Derechos Humanos.

7. Otra actuación, ya en términos más casuísticos, consiste en la simplificación de trámites para facilitar el viaje a Portugal de un niño con enfermedad oncológica, originario de un país africano de lengua portuguesa. En este caso, el Provedor de Justiça trató de articular la intervención del Consulado de Portugal en ese país de África, el “Serviço de Estrangeiros e Fronteiras” y el “Instituto Português de Oncologia”, donde el niño fue tratado.

De lo que acabé de decir resulta que la importancia del Provedor de Justiça de Portugal — tal como de los restantes Ombudsman por ese Mundo — excede en mucho la misión de mero defensor de la legalidad y de la buena administración.

Siendo cada vez más reconocido el papel genérico del Provedor de Justiça como garante de los derechos y libertades fundamentales, esta actuación conoce su campo privilegiado de acción en el dominio de los derechos de los niños y jóvenes.

Con este cuadro, una de las contribuciones fundamentales del Ombudsman es, cada vez más, la de cuidar con particular desvelo para que las voces de los más desfavorecidos no se dejen de oír, especialmente las voces más contenidas, más tímidas, mas escondidas, como son las voces de los niños en situación de riesgo.

XII. INTERVENCIÓN DE MANUEL MARÍA PÁEZ, DEFENSOR DEL PUEBLO DEL PARAGUAY. PRESENTACIÓN DE UN CASO EMBLEMÁTICO TRABAJADO POR LA FIO Y RELACIONADO CON EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: EL CASO VARGAS TÉLLEZ

Centro de Acceso a la Información Pública

1. La Defensoría del Pueblo creó el 13 de febrero de 2007 el Centro de Acceso a la Información Pública a fin de, entre otros objetivos, mejorar la capacidad de las instituciones públicas para proveer información y atender los pedidos de información pública.
2. A ese efecto, el Centro de Acceso a la Información Pública recibe denuncias, quejas y reclamos sobre pedidos de informes a instituciones públicas y entes autárquicos.

CASO JUDICIAL: En la Corte Suprema de Justicia.

3. En mayo de 2007, el señor Daniel Vargas Téllez solicitó a la Municipalidad de San Lorenzo “copia impresa de cantidad de empleados contratados y nombrados, con sus nombres y apellidos, puestos de trabajo y salarios respectivos”. Ante el silencio de la Municipalidad, el señor Vargas Téllez inició una acción constitucional de amparo requiriendo el pronto despacho a su petición, en el Juzgado de PRIMERA INSTANCIA EN LO CIVIL Y COMERCIAL DEL 12 TURNO – SECRETARIA N 24 – ASUNCION. En el marco de ese proceso, la Municipalidad de San Lorenzo contestó que las razones por las cuales la petición del señor Vargas Téllez era improcedente eran: “No se especifica el carácter en el que se hace la petición, en qué sentido se emplearía la información en caso de serle concedida y cómo le afecta directamente dicha situación”. También fundó la negativa en que “la institución municipal no es una fuente pública de información, (...) sino una persona jurídica con potestad de ejercer el gobierno municipal en todo el territorio del Municipio”. Finalmente, se sostuvo que “en el presente caso se quiere indagar, sin explicar el motivo, cuestiones que afectan directamente a los funcionarios municipales en su intimidad personal. La Municipalidad no puede violar la intimidad de sus funcionarios concediendo informaciones que podrían ser empleadas en perjuicio de los mismos. ¡Qué le importa a un tercero particular el sueldo de un empleado, qué función realiza, en qué lugar está destinado!!!”.
4. Posteriormente, el día 3 de julio de 2007, el Juzgado dictó la S.D. 427 en la que se resolvió “I.- Hacer lugar a la acción de amparo de pronto despacho incoada por José Daniel Vargas Téllez contra la Municipalidad de San Lorenzo. II.- Intimar al Intendente Municipal de la Ciudad de San Lorenzo para que en el perentorio plazo de diez días de quedar firme la presente resolución, emita una respuesta al pedido formulado por el accionante”.

Esta resolución fue notificada a la Municipalidad de San Lorenzo el día 30 de agosto de 2007 y nunca fue apelada. Agotada de esta manera la vía administrativa previa por haberse provocado jurisdiccionalmente la respuesta de la demandada, el día 26 de octubre de 2007, la Defensoría del Pueblo, en representación del señor José Daniel Vargas Téllez, inició una nueva acción de amparo contra la Municipalidad de San Lorenzo con el objeto, esta vez, de que se condenara a la demandada a entregar la información que el señor Vargas Téllez le había solicitado por nota de fecha 4 de mayo de 2007.

5. Los fundamentos normativos de esta nueva presentación fueron: los artículos 1, 28 y 45 de la Constitución. A través del artículo 137 de la Constitución, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Ley 1/89) y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley 5/92). Asimismo, se citó el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de septiembre de 2006 en el caso “Claude Reyes vs. Chile” y se argumentó sobre el carácter vinculante de los fallos de esa Corte en nuestro medio jurídico.

6. Este juicio quedó radicado en el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del 4to. Turno, a cargo de la Abogada Judith Gauto Bozzano, Secretaria de la Abogada Ariela E. Zárate Rojas.

7. Por S.D. N° 105 del 13 de marzo de 2008, la Jueza Judith Gauto Bozzano resolvió: “NO HACER LUGAR a esta acción de amparo constitucional promovida por el la Defensoría del Pueblo a favor del Señor José Daniel Vargas Telles contra de la Municipalidad de San Lorenzo, por los fundamentes expuestos en el considerando de la presente resolución” e imponer las costas en el orden causado.

8. Contra esta decisión, la Defensoría del Pueblo interpuso acción de inconstitucionalidad argumentando que la Constitución y los Tratados internacionales de los cuales el Paraguay es parte, garantizan a toda persona el derecho a acceder a la información que obra en poder del Estado.

Finalmente, la Fiscalía General del Estado, recomendó rechazar la acción porque supuestamente la Defensoría del Pueblo no habría cuestionado la constitucionalidad de la sentencia de primera instancia.

9. El caso se encuentra con la providencia de “autos para sentencia” y tiene fecha 31 de diciembre de 2009 y quedó firme el día 8 de febrero pasadas las 9 horas. La Corte hasta la fecha no se expidió sobre el caso plantado por la dificultad para integrar el pleno. Se encuentra pendiente de Sentencia.

Entidad que coopera con la Defensoría del Pueblo. La organización no gubernamental llamada Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) de Asunción coopera con esta Defensoría en la preparación de los escritos a presentar ante el Poder Judicial. Esta organización también trabaja en la preparación de un Proyecto de Ley que ponga fin a las artimañas para oponerse al acceso a la información pública. La dirección de IDEA es: www.idea.org.py y su directora es la Sra. Sheila Abed.

XIII. INTERVENCIÓN DE FERNANDO CASTAÑEDA PORTOCARRERO, ADJUNTO EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ. COMENTARIOS SOBRE EL CASO VARGAS TÉLLEZ

El caso Vargas Tellez resulta ser muy importante por cuanto constituye una oportunidad para que el máximo órgano judicial paraguayo establezca criterios jurídicos que permitan el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en un país que no cuenta con una ley que desarrolle este derecho fundamental.

Este caso permitirá reafirmar el respeto de la transparencia de la gestión pública como una característica esencial de un Estado democrático como el paraguayo y, además, el reconocimiento del acceso a la información pública como un derecho de corte fundamental, tal como ya ha sido reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Claude Reyes vs Chile.

Por ello es que el Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), en cumplimiento de su mandato de fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los derechos humanos, hizo público su respaldo a la labor de defensa y promoción del derecho de acceso a la información pública que lleva a cabo la Defensoría del Pueblo del Paraguay, a propósito de la revisión del caso Vargas Téllez en la Corte Suprema de Justicia del Paraguay.

Ahora bien, respecto a este caso, es importante tener en cuenta algunos criterios:

Primer criterio: Si bien Paraguay no cuenta con una ley que desarrolle el derecho de acceso a la información pública, este derecho se encuentra reconocido en el artículo 28° de su Constitución Política y en el artículo 13° de la Convención Americana de Derechos Humanos, norma que forma parte de su derecho interno, según lo previsto en el artículo 137° de la Constitución de Paraguay.

Segundo criterio: La negativa de la Municipalidad de San Lorenzo para entregar la información solicitada resulta injustificada por cuanto no se necesita acreditar las razones del pedido de acceso. Este criterio del pedido inmotivado ha sido recogido por distintas instancias y documentos internacionales de la región, tales como:

- a) La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Sentencia expedida en el caso Claude Reyes vs Chile.
- b) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en los Informes Anuales de la Relatoría para la libertad de expresión 2006, 2007, 2008, 2009.

c) La Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en su propuesta de Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública

Sobre este punto, cabe agregar que la transparencia y el derecho de las personas a acceder a la información que produce o posee un Estado Constitucional y Democrático resulta consustancial al ejercicio del poder. En ese sentido, la legislación y jurisprudencia peruana ha reconocido, por ejemplo, que los pedidos de información pública se realizan sin expresión de causa. Así lo señala el artículo 2º, numeral 5) de la Constitución Política Peruana de 1993 y el artículo 7º del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por su parte, el Tribunal Constitucional Peruano también se ha pronunciado en diversas sentencias sobre este tema, tales como:

- La Sentencia del 13 de diciembre de 2000, expedida en el Exp. N° 0950-2000-HD. Fundamento 5. (Caso Asociación de Pensionistas de la Fuerza Armada y la Policía Nacional).
- La Sentencia del 6 de abril de 2004, expedida en el Exp. N° 2579-2003-HD. Fundamento 3. (Caso Julia Eleyza Arellano Serquén).

Tercer criterio: El argumento de la Municipalidad de San Lorenzo respecto a que la entrega de la información sobre la “cantidad de empleados contratados y nombrados, con sus nombres y apellidos, puestos de trabajo y salarios” vulneraría el derecho a la intimidad personal de los funcionarios, resulta ser contrario al respeto del principio de transparencia de la gestión pública que debe regir en todo estado democrático.

Ello porque dichos funcionarios se encuentran expuestos a la fiscalización de la sociedad y además porque a “las personas que ejercen funciones de una naturaleza pública y de políticos, se debe de aplicar un umbral diferente de protección, el cual no se asienta en la calidad de sujeto, sino en el carácter de interés público que conlleva las actividades o actuaciones de una persona determinada”, tal como lo ha indicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Sentencia expedida en el caso Ricardo Canesse vs Paraguay.

En esa misma lógica la Defensoría del Pueblo del Perú también ha opinado que “la información sobre las remuneraciones que perciben los funcionarios y/o servidores del Estado constituye información de acceso público, pues está vinculada con la asignación de recursos estatales en el marco de la relación laboral de un funcionario con el Estado” (Informe Defensorial N° 96: “Balance a dos años de la vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”).

De otro lado, respecto a la publicidad de las remuneraciones de los funcionarios públicos cabe indicar que esta obligación se encuentra reconocida expresamente en la legislación peruana, habiéndose establecido, por ejemplo, que el monto de las remuneraciones, beneficios, bonificaciones o cualquier concepto de índole remunerativo del personal de una entidad pública deba ser publicado en su respectivo Portal de

Transparencia (artículo 5º, numeral 2) y el artículo 25º, numeral 3) del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 10.6 de la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP: “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”, aprobada por Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM, de fecha 24 de junio de 2010).

Asimismo, el derecho peruano ha establecido constitucionalmente la obligación de publicar y declarar los ingresos de los altos funcionarios del Estado y de otros servidores públicos (artículos 40º y 41º de la Constitución Política). Dicha obligación ha sido reconocida por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano como un mecanismo de lucha contra la corrupción y además se ha señalado que “la difusión de todos aquellos bienes o ingresos provenientes del sector público, no afectaría el derecho constitucional a la intimidad personal” (Sentencia del 14 de setiembre de 2009, expedida en el Exp. N° 4407-2007-HD - Caso Francisco Javier Casas Chardón).

Es preciso tener en cuenta además que la publicidad de las remuneraciones también ha sido contemplada en leyes de transparencia y acceso a la información pública de otros países latinoamericanos, tales como México, Honduras, Ecuador y Chile. A ello debe agregarse que la declaración de ingresos de los funcionarios públicos ha sido reconocida como un mecanismo de lucha contra la corrupción en instrumentos internacionales tales como la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ambas suscritas por el Estado Peruano.

Son todos estos aspectos los que han justificado que el Consejo Rector de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) haya decidido respaldar la actuación de la Defensoría del Pueblo de Paraguay. Y en este contexto resulta de vital importancia que la Corte Suprema de Justicia del Paraguay emita un pronunciamiento que garantice a todos sus ciudadanos y ciudadanas el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y el respeto del principio de transparencia gubernamental.

XIV. INTERVENCIÓN DE GABRIELA MOFFSON, COORDINADORA DE LA RED DE DEFENSORÍAS DE MUJERES DE LA FIO. LECTURA DEL INFORME DE ACTIVIDADES 2010 Y PLAN DE TRABAJO 2011. ANEXO DECLARACIÓN DE LA RED DE DEFENSORÍAS DE MUJERES

INFORME DE ACTIVIDADES 2010

Señora Presidenta de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, Dra. Beatriz Merino Lucero, señoras y señores integrantes del Consejo Rector, señoras y señores Defensores del Pueblo, Comisionados y Procuradores de Derechos Humanos; señoras y señores:

La Red de Defensorías de Mujeres de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), creada en el año 1996 e integrada por representantes de las Instituciones de Ombudsman que conforman esta Federación, se constituyó con la finalidad de consolidar, a nivel de la región, la defensa y exigibilidad de los derechos humanos de las mujeres y de crear espacios especializados en la defensa de esos derechos al interno de nuestras instituciones.

La Red facilita el intercambio de experiencias y la transferencia valiosa de recursos e información entre las distintas Defensorías del Pueblo para la intervención eficaz en los casos de vulneración de derechos de las mujeres y de su acceso a la justicia. Esto posibilita no sólo mejorar y fortalecer el trabajo dentro de nuestras propias instituciones de derechos y garantías, sino también contribuir al cumplimiento del objetivo de la FIO, de fomentar la construcción de una cultura de derechos humanos; a través de los aportes que la Red realiza en lo que respecta a la protección, promoción y difusión de los derechos humanos de las mujeres para el logro de la igualdad real de oportunidades y de trato entre mujeres y varones y la correlativa inclusión de la perspectiva de género en el quehacer institucional de la FIO.

La Red, cumpliendo con el artículo 19 de los Estatutos de esta Federación, presenta ante esta Asamblea General su Informe Anual que da cuenta del desarrollo de las actividades que, sobre cuatro líneas de actuación: Investigación, Formación, Difusión y Participación, se establecieron en el Plan de Trabajo 2010, aprobado el pasado mes de agosto por el Consejo Rector, a saber:

Investigación

Banco de Recursos Legislativos dentro del PortalFio

Se está recopilando la legislación nacional, provincial, estatal y de las comunidades regionales, en función del ámbito de competencia de cada integrante de la Red, que es sistematizada por temas e incorporada al espacio de la Red en el PortalFio con el fin de contar con un Banco Legislativo disponible como fuente de consulta y para realizar futuros trabajos de análisis comparado.

Capacitación

Las integrantes de la Red fueron becadas en un 80% para realizar el Curso “Derechos de la Mujer”, que la Universidad de Alcalá de Henares dicta dentro del Máster “Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica”, que se imparte bajo la modalidad virtual y se integra al Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica (PRADPI), gestionado por el Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo de la Universidad de Alcalá y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). La capacitación tuvo lugar de julio a septiembre del corriente año.

Difusión

La Red ha elaborado el segundo cuadernillo, en esta ocasión, sobre “***Violencias de Género***”, que se encuentra actualmente en proceso de impresión. Este cuadernillo, al igual que el primero titulado “***Cuerpos Distintos, Iguales Derechos***”, que se publicó el año pasado, contó con el apoyo del PRADPI para su impresión y distribución.

El material fue pensado como un instrumento de promoción y difusión para que las mujeres conozcan los derechos que las asisten a fin de que puedan ejercerlos, exigirlos y demandarlos en caso de que no sean respetados.

Al intentar poner al alcance de las mujeres el conocimiento de estos derechos, estamos seguras que estaremos contribuyendo a que ellas accedan a la justicia, es decir a que ejerzan un derecho humano fundamental que coloca a las personas en condiciones de igualdad ante la ley.

El cuadernillo será incorporado a la página web de la FIO en su versión digital y una cantidad de ejemplares serán enviados por correo postal a cada una de las instituciones miembros de la FIO. Aprovechamos la oportunidad para solicitarles a los Defensores y Defensoras del Pueblo la posibilidad de reimprimirlos con la finalidad de que lo difundan entre el colectivo de mujeres, las organizaciones de la sociedad civil, y las funcionarias y funcionarios de todas las instancias que consideren oportunas.

La institución del Ombudsman, en tanto organismo de defensa de los derechos humanos y las garantías ciudadanas, se manifiesta como un espacio propicio para proteger y

promover los derechos de las mujeres, y en ese sentido la difusión de este material permitirá realizar un importante aporte al ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres y a la conquista de sus derechos para construir sociedades más justas y relaciones de género más igualitarias.

Participación

La Red de Mujeres ha contribuido a lo largo de los años, con diferentes aportaciones a enriquecer el debate y las recomendaciones que se realizan en torno a la temática del Congreso Anual de la FIO, mediante el trabajo y análisis de la misma en un espacio propio de discusión en el marco de dicho Congreso, es decir en la Reunión Anual de la Red, cuyos resultados se presentan en la Asamblea General, con el fin de hacer visibles las problemáticas, intereses y necesidades de las mujeres en relación al tema tratado, proponiendo cambios para eliminar los factores de exclusión que las afectan con el fin de que sean recogidos e incorporados a las declaraciones de la Federación. En el año 2009 se abordó un espacio formativo y una recomendación sobre la Trata de Personas. Este año lo hicimos sobre Seguridad Ciudadana y Ciudades Seguras para las Mujeres.

Asimismo, la Red ha participado del “Taller sobre género, poblaciones vulnerables y desastres en América Latina y el Caribe”, realizado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) con el apoyo de la Oficina de Asistencia a Desastres en el Extranjero (OFDA) de la Agencia del Gobierno de Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID), el Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia y la Alcaldía de Medellín, celebrado en esa ciudad del 3 al 6 de octubre; como así también del realizado en Guatemala para la región Centroamericana, los días 20 al 22 de septiembre del presente año.

El propósito de estos talleres fue el de propiciar espacios de reflexión y acciones comunes para prevenir y atender las necesidades específicas de las poblaciones vulnerables determinadas por el género, edad y condición de discapacidad, en contexto de emergencias complejas y naturales.

Estos encuentros forman parte de una serie de talleres regionales preparatorios del IV Congreso Internacional sobre Género y Desastres que tendrá lugar en el 2011.

Equipo Coordinador

Las coordinadoras de la Red, con la colaboración del PRADPI, tuvieron un encuentro en la ciudad de Montevideo, Uruguay, en el marco del “XVI Seminario Taller sobre Buenas prácticas de las Defensorías del Pueblo en el ámbito local”, realizado del 13 al 15 de septiembre pasado.

La intervención en las actividades del Seminario, incluyó la participación en el Panel Derechos Sociales y Servicios Públicos, sobre el tema “Implementación de la Política Institucional de Equidad de Género de la PDDH de El Salvador”, a cargo de la

coordinadora por la Región de Centroamérica, Raquel Caballero de Guevara y Procuradora Adjunta para la Defensa de los Derechos de la Mujer y la Familia de la PDDH El Salvador.

En el mismo contexto, el equipo coordinador sostuvo reuniones de trabajo preparatorias del encuentro anual de la Red en Cartagena, que se desarrolló el pasado martes 26 de octubre, en el marco del XV Congreso de la FIO. En estas reuniones se avanzó sobre los siguientes aspectos:

- 1) Incluir dentro de la agenda el tema “Seguridad Ciudadana y Ciudades Seguras para las Mujeres” con la participación de expertas internacionales en la materia, y la presentación de informes regionales que dan cuenta de la situación de las mujeres en Iberoamérica en relación con la creciente violencia que se expresa en las ciudades, barrios y espacios cotidianos;
- 2) La redacción de la Declaración sobre Ciudades Seguras para las Mujeres;
- 3) El tratamiento de las cuestiones internas de la Red;
- 4) La elaboración del Plan de Trabajo correspondiente al año 2011; y
- 5) La jornada de trabajo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) de Colombia, a efectos de establecer una agenda conjunta de actividades sobre la Trata de Mujeres con fines de explotación sexual y laboral.

Cabe mencionar, además, que el equipo coordinador tiene a su cargo el suministro, mantenimiento y actualización del espacio de la Red en el PortalFio, destinado a propiciar el intercambio de información especializada en derechos humanos de las Mujeres y la coordinación de las comunicaciones en línea de quienes conforman la Red. Estas actividades se han mantenido en forma permanente y constante a lo largo de todo el año.

Reunión de la Red en Cartagena

La reunión se desarrolló con la participación de treinta personas, entre integrantes y ponentes internacionales, en la misma se trató el tema Seguridad Ciudadana y Ciudades Seguras para las Mujeres, lo que contribuyó en el análisis de la temática y la redacción de la Declaración de la Red.

A partir de la puesta en común, de las reflexiones y de las aportaciones fue posible dimensionar la complejidad de la seguridad ciudadana en lo que refiere a los derechos humanos de las Mujeres. Vivir y convivir en ciudades seguras tiene distintas connotaciones para Mujeres y hombres. Por lo que consideramos imprescindible la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas tanto de seguridad como de planificación territorial.

Asamblea General de la Red de Mujeres

La agenda de la Asamblea incluyó:

- La elección de las coordinadoras por la región de América del Norte, quedando electa la Dra. Carmen Lourdes Monroy; y por la región Andina, la Dra. Pilar Rueda Jiménez.
- La lectura y aprobación de los siguientes documentos:
 - Informe sobre las actividades desarrolladas en el 2010.
 - Declaración sobre Ciudades Seguras para las Mujeres.
 - Plan de Trabajo correspondiente al año 2011.

Palabras de cierre y agradecimientos

Elevamos la Declaración de la Red, para incorporarla a la Declaración Final del XV Congreso y Asamblea General de la FIO, y esperamos que ustedes consideren los aportes en ella incluidos.

Antes de finalizar queremos agradecer muy especialmente al Defensor del Pueblo de Colombia, Dr. Vólmar Pérez, por su generosa hospitalidad y por habernos brindado el espacio y los recursos necesarios para la realización de la Encuentro Anual de la Red de Mujeres; a la Presidenta de la FIO, Dra. Beatriz Merino y a todos los Defensores y Defensoras del Pueblo por apoyar a la Red y permitir que funcionarias y funcionarios de sus instituciones la integren; al Secretario Técnico de la FIO, Dr. Felipe Paredes; al Director del PRADPI, Dr. Guillermo Escobar, por su permanente colaboración y apoyo, y a la Defensora Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer de la Defensoría del Pueblo de Colombia e integrante de la Red, Dra. Pilar Rueda Jiménez, por su compromiso, trabajo y dedicación para concretar y organizar este encuentro de la Red.

Muchas gracias,

Equipo Coordinador:

Emilia Caballero (Adjunta del Sindic de la Comunidad de Valencia – Europa)

Gabriela A. Moffson (Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-Cono Sur)

Raquel Caballero de Guevara (Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador-Centroamérica)

Rosario Utreras Miranda (Defensoría del Pueblo de Ecuador – Región Andina)

xv. INTERVENCIÓN DE RAQUEL CABALLERO DE GUEVARA, PROCURADORA ADJUNTA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER Y LA FAMILIA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE EL SALVADOR Y CO-COORDINADORA DE LA RED DE DEFENSORÍAS DE MUJERES DE LA FIO. LECTURA DE LA DECLARACIÓN DE LA RED DE DEFENSORÍAS DE LAS MUJERES



Red de Defensorías de
Mujeres de la Federación
Iberoamericana de
Ombudsmán

**RED DE DEFENSORÍAS DE MUJERES
DE LA FEDERACION IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN, FIO**

DECLARACION SOBRE CIUDADES SEGURAS PARA LAS MUJERES

En el marco del XV Congreso y Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsmán, FIO, realizado en Cartagena de Indias, Colombia, los días 26 al 28 de Octubre del 2010, la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO,

CONSIDERANDO:

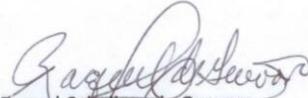
- I. Que la violencia contra las mujeres en sus diversas manifestaciones atenta contra los derechos humanos, en especial el derecho a la vida y a la integridad física, psicológica, social y moral. La violencia contra las mujeres es un fenómeno naturalizado y difícil de reconocer social y jurídicamente como delito en la mayoría de los países de Iberoamérica. De hecho, el espacio público es un ámbito de inseguridad para las mujeres,
- II. Que a pesar de la realidad en todos los países de Iberoamérica, coexiste una cultura de tolerancia hacia ese delito, mientras que los avances legislativos y de coordinación interinstitucional para proteger los derechos de las mujeres se demuestran insuficientes sobre todo en América Latina,
- III. Que es imprescindible crear un espacio de debate que promueva la generación de propuestas, desafíos y una agenda de acción en la región sobre cómo trabajar la transversalización del enfoque de género en materia de seguridad, contemplando las necesidades específicas de las mujeres para vivir y convivir en ciudades seguras,
- IV. Que, asimismo, en todos los países de Iberoamérica, los gobiernos de la región deben mejorar los registros de incidencia y repuestas institucionales a la violencia de género; dando mayor visibilidad al tema, reducir la impunidad ante el fenómeno, contribuir a erradicar la violencia hacia las mujeres en la región e implementar políticas públicas acordes a la problemática,

- V. Que es indispensable adoptar otro enfoque y decidir cambios estructurales en la aplicación de políticas de ordenamiento urbano, que contemplen los intereses y necesidades específicas de las mujeres, para hacer frente a las dificultades descritas. Las soluciones exigen inevitablemente la participación activa de las mujeres, por legitimidad democrática y por ser un agente esencial de renovación de la dinámica social,
- VI. Que las instituciones de defensa y exigibilidad de los derechos humanos, tenemos el mandato ético y constitucional, en respeto de los tratados internacionales, especialmente la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará) de proteger y promover interna y externamente los derechos humanos de quienes requieren especial protección, como son las mujeres, sujetas claves de esta declaración.

LA RED DE DEFENSORÍAS DE MUJERES ACUERDA:

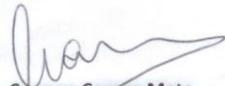
- 1º. Promover, la creación de observatorios de violencia de género (en el ámbito público y privado) en los países, provincias o estados en donde no hubiere y fortalecer los existentes, a fin de velar por la garantía y respeto de los derechos humanos de las Mujeres,
- 2º. Incidir para la mayor participación de las Mujeres en todos los niveles de decisión relacionados con la seguridad en las ciudades, tales como el ordenamiento territorial, el espacio urbano, la vivienda, el transporte y el medio ambiente, a fin de crear planes, programas y proyectos en pro de la lucha contra la violencia hacia las mujeres.
- 3º. Recomendar a los municipios o gobiernos locales, tomando en cuenta su jurisdicción y cercanía a la ciudadanía, hacer un seguimiento y mantenimiento permanente de los espacios públicos con señalización clara y alumbrado suficiente, de tal manera de que sean espacios seguros y amigables para toda la población, en particular para las mujeres en su diversidad.
- 4º. Impulsar investigaciones relativas a esa problemática, a fin de que sus resultados aporten criterios para orientar los procesos de judicialización y de soporte emocional y psico-social, así como los procesos de reparación integral;
- 5º. Fomentar una mayor sensibilización sobre la violencia y sus consecuencias entre las y los operadores del sistema de justicia, especialmente en el órgano jurisdiccional, el personal de Medicina Legal y el personal médico que atiende a las víctimas de la misma; además de un amplio conocimiento de los recursos disponibles para las mujeres víctimas de agresiones.
- 6º. Solicitar al Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudman hacer suya esta Declaración de la Red de Defensoras de las Mujeres e incorporarla a la Declaración Final del **XV Congreso de la FIO**, para que tenga el peso político que se requiere y podamos ejecutarla en cada uno de nuestros países.

Firmada en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, por las integrantes de la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO, reunidas en el marco del XV Congreso y Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, a los veintiséis días del mes de octubre del año dos mil diez.

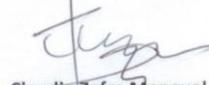

Raquel Capallero de Guevara
El Salvador

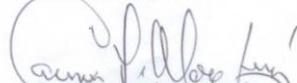

Pilar Rueda Jiménez
Colombia


Eugenia Fernán-Zegarra
Perú

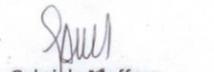

Carmen Comas-Mata
España


Elena Fernández-Cañamaque
Castilla y León, España


Claudia Zafra Mengual
Andalucía, España

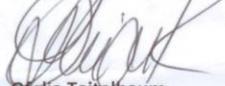

Carmen Lourdes Monroig
Puerto Rico


Elena Goiriena
Montevideo, Uruguay


Gabriela Moffson
Buenos Aires, Argentina

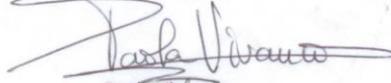

María Antonia Fernández Felgueroso
Asturias, España


Rosa Sarabia Rebollo
Principado de Andorra

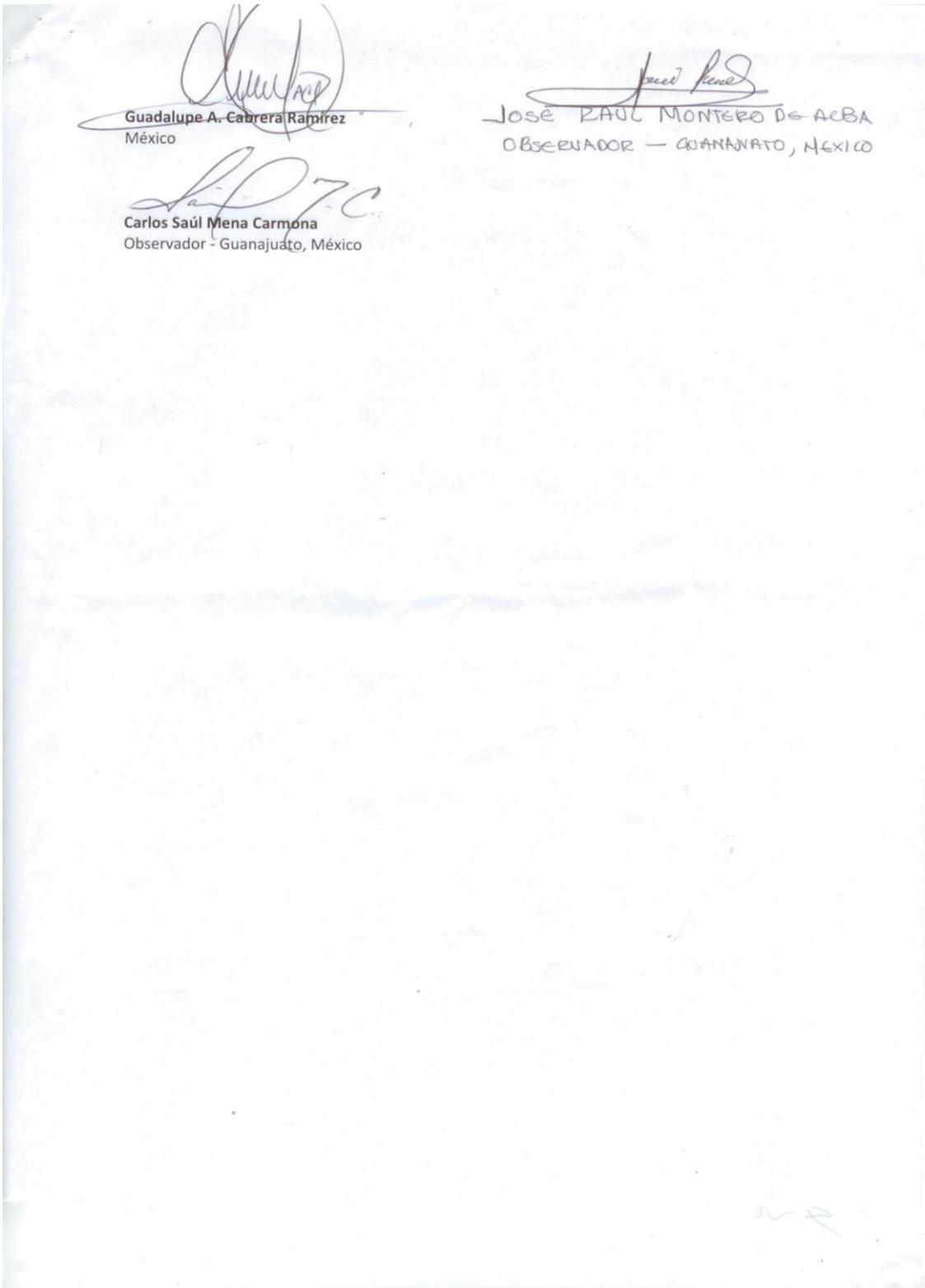

Ofelia Taitelbaum
Costa Rica


Julia Hernández Valles
País Vasco, España


María José Castro Carballal
Galicia, España


Paola Vivancos
Andalucía, España


Alejandra Mora Mora
Costa Rica



XVI. INTERVENCIÓN DE JULIO SPINA, COORDINADOR DE LA RED DE COMUNICADORES DE LA FIO (ComFIO). LECTURA DEL INFORME ACTIVIDADES 2010

Señora Presidenta de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, Dra. Beatriz Merino; señoras y señores integrantes del Consejo Rector; señoras y señores Defensores del Pueblo, Comisionados y Procuradores de Derechos Humanos; señoras y señores.

Para generar una estrategia conjunta e integral de promoción de los derechos humanos que posibilite fortalecer la presencia de la FIO, de las oficinas que la integran y del conocimiento de sus atribuciones en el conjunto de la opinión pública, nació esta red de comunicadores y comunicadoras que agrupa a los órganos de prensa y difusión de todas las Defensorías del Pueblo de la región, cuyo plan de trabajo 2010, oportunamente girado y aprobado por la presidenta de la Federación, se desarrolló sobre la base de tres propósitos estratégicos:

- Acrecentar el proceso de visibilidad de la FIO en las sociedades iberoamericanas con el fin de difundir su competencia, misión y funciones, y dar cuenta de las investigaciones, informes y estudios que elaboran las diversas oficinas que la integran.
- Instalar a la FIO en la agenda de los medios masivos de comunicación como un referente de la defensa de los derechos humanos y las garantías ciudadanas.
- Estimular el intercambio de experiencias, prácticas e iniciativas en materia de comunicación y difusión de los derechos humanos entre las oficinas que integran la FIO.

Para ello se puso en marcha un conjunto de acciones comunicacionales de diversa naturaleza: periodísticas, de divulgación, de promoción, de difusión y de apoyo.

Portal FIO

Durante los primeros 10 meses de 2010 se elaboraron y publicaron periódicamente en el espacio que la red posee en el portal FIO diversos **despachos periodísticos** para divulgar las noticias, informes, investigaciones y campañas de promoción y difusión de la FIO y sus instituciones integrantes. También se impulsó la difusión a través de los distintos medios de comunicación de la región (gráficos, televisivos, radiales y digitales).

Intercambio de información y experiencias

Se continuaron estableciendo mecanismos de diálogo e intercambio de información y experiencias entre los miembros de la red, así como de cooperación y acción conjunta sobre temas y experiencias de interés común para las instituciones miembros de la FIO,

con el objetivo de crear un ámbito de responsabilidades compartidas, renovando la idea de que el respeto y ejercicio de las garantías ciudadanas es el único referente para alcanzar un ejercicio pleno de los derechos humanos.

Cuadernillo de derechos humanos para periodistas

Con el auspicio del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica (PRADPI) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Red de Comunicadores de la Federación Iberoamericana del Ombudsman continuó con la difusión del cuadernillo de divulgación *¿De qué hablamos cuando hablamos de Derechos Humanos?*. La publicación (financiada por el PRADPI) fue elaborada por el comité coordinador de la red, y su realización estuvo a cargo de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la Dirección General de Derechos y Garantías y el área de Comunicación y Publicaciones.

Dirigido a los periodistas de toda la región, el trabajo aborda el rol de los profesionales en la materia y sugiere tomar en cuenta *Diez reglas de oro*. Entre ellas, tener en consideración el cuidado del lenguaje y la selección de fotografías a publicar; humanizar las noticias; destacar aquellas noticias que impliquen la vulneración de un derecho humano; evitar los estereotipos; divulgar los logros de las organizaciones que trabajan en derechos humanos; y documentarse lo suficiente sobre aquello sobre lo que se va a informar.

Durante el corriente año se continuó con la distribución vía correo postal de este valioso material entre las defensorías que aún no lo habían recibido.

ComFIO, la revista digital de la Red de Comunicadores de la Federación Iberoamericana del Ombudsman

Esta propuesta está en etapa de desarrollo y se espera que en los próximos meses se lance el primer número. Es intención de la red que la revista digital refleje la tarea desarrollada por nuestras instituciones con material original y de calidad periodística, para acercarse -a través de una herramienta moderna y dinámica- a quienes se interesan en la promoción de los derechos humanos. A diferencia del formato empleado actualmente por el boletín que edita el PRADPI (pdf), la nueva publicación permitiría aprovechar la interactividad, diseño y herramientas brindadas por la Web 2.0.

Se ha avanzado en los múltiples aspectos que implica esta publicación. Así en cuanto a su contenido la revista presentará un editorial, artículos de investigación trabajados regionalmente, entrevistas a personalidades en relación con la temática trabajada en el número, crónicas periodísticas de contenido social, historias de vida que apelen a la memoria y evocación, noticias de la FIO y de las defensorías, y videos de tres minutos de duración a cargo de tres defensores de la región.

Esta publicación está siendo diseñada por el área de Comunicación de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y oficina de Comunicaciones de la Defensoría del Pueblo de Perú. Y será auspiciada por el PRADPI.

El Equipo de redacción lo integran la Dra. Beatriz Merino (directora), miembros de la red ComFIO, y autoridades del PRADPI.

Los destinatarios de la publicación son los órganos de prensa y difusión de todas las Defensorías del Pueblo de la región, que determinarán en cada caso los destinatarios locales, regionales y nacionales a los cuales remitirles la publicación.

La distribución será por correo electrónico a todas las oficinas de prensa de las Defensorías de la región. El mail contiene la portada de cada número de la publicación, y puede ser reenviada a los contactos que cada departamento de comunicación estime pertinente. Para evitar inconvenientes técnicos con el formato del envío, se solicitará que cada oficina disponga de una casilla de correo configurada en Outlook Express, donde podrá recibir la publicación y reenviarla las veces que considere necesario.

Prof. Julio O. Spina

Director General de Derechos y Garantías

Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Coordinador Red Com FIO

jspina@defensoria.org.ar

Lic. Pablo G. Fernández

Jefe Área Comunicación y Publicaciones

Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires

Coordinador adjunto Red ComFIO

pfernandez@defensoria.org.ar / www.defensoria.org.ar

**XVII. INTERVENCIÓN DE FEDERICO MARTÍNEZ, OFICIAL LEGAL
ASOCIADO DE LA UNIDAD LEGAL REGIONAL DEL ACNUR.
LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL
DESPLAZAMIENTO FORZADO Y ALGUNAS
CONSIDERACIONES SOBRE LA SEGURIDAD CIUDADANA**

**La protección de las víctimas del
desplazamiento forzado y
algunas consideraciones
sobre la seguridad ciudadana**

XV Congreso de la Federación Iberoamericana del *Ombudsman*
27 de octubre, Cartagena de Indias, Colombia

Ciclo del Desplazamiento Forzado



Elementos conceptuales:

¿Qué es la seguridad ciudadana?

- Ambiente adecuado para la convivencia pacífica de las personas
- Seguridad de las personas, no del Estado
- Protección de derechos humanos ante el crimen y la violencia

¿Quién es un refugiado?

- Persona “desprotegida”
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967; Declaración de Cartagena sobre Refugiados



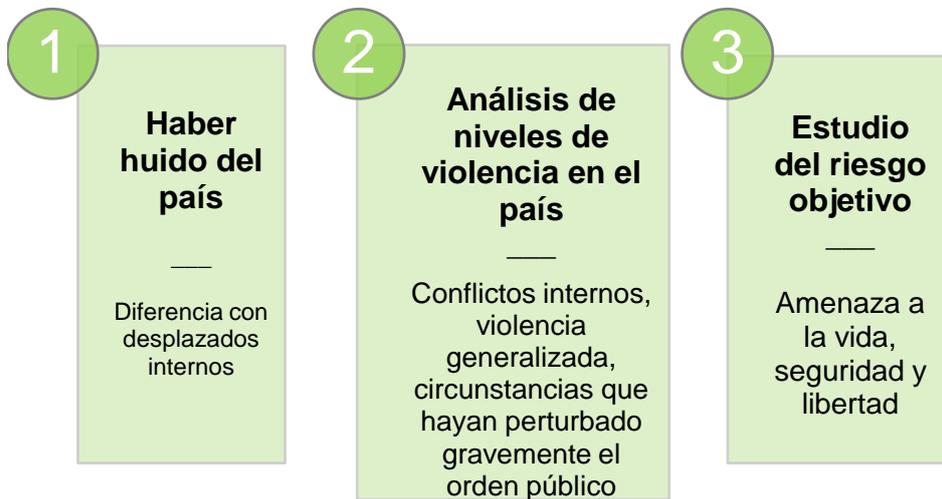


Definición clásica de refugiado

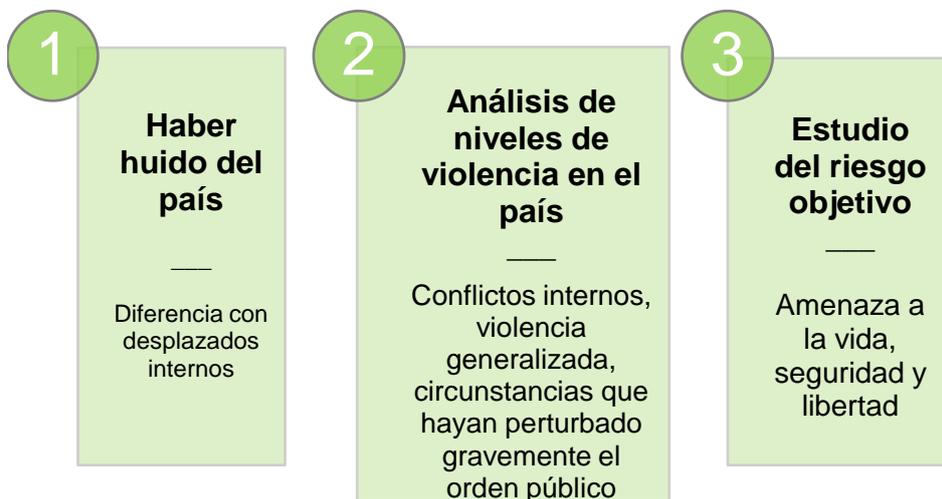
(Convención sobre Estatuto de Refugiados de 1951)



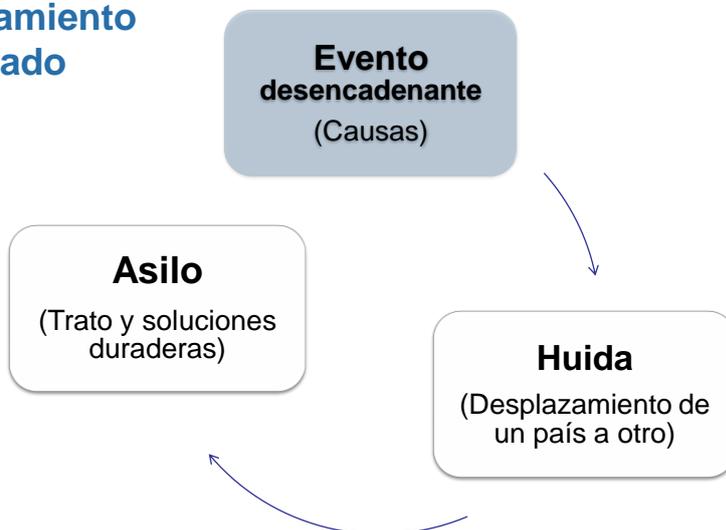
Definición ampliada de refugiado (Declaración de Cartagena sobre Refugiados 1984)



Definición ampliada de refugiado (Declaración de Cartagena sobre Refugiados 1984)



Ciclo del Desplazamiento Forzado



Algunos Problemas de Seguridad Ciudadana en América Latina

- Situaciones de conflicto armado, violencia generalizada y violaciones masivas de derechos humanos
- Crecientes niveles de violencia por parte de grupos del narcotráfico
- Violencia por las pandillas juveniles (“Maras”)
- Delincuencia organizada dedicada a la trata de personas



El Desplazamiento Forzado en Cifras (2009)

- Refugiados: 812.300
- Solicitantes de asilo: 125.000
- Desplazados internos: 3.300.000



El Desplazamiento Forzado en Cifras (2009)

- Refugiados: 812.300
- Solicitantes de asilo: 125.000
- Desplazados internos: 3.300.000



Ciclo del Desplazamiento Forzado



Consideraciones sobre migración internacional

- Los refugiados se desplazan por causas diferentes a los migrantes y gozan de un estatus jurídico específico bajo el Derecho Internacional
- **Migración mixta:** Incluye personas con diferentes motivaciones y con diferentes necesidades de atención y protección:
 - Predominan migrantes económicos
 - Pequeño porcentaje de refugiados
 - También hay otros grupos con necesidades específicas: niños no acompañados, víctimas de trata, rescate en altamar, migrantes que han sufrido abusos



Migración Mixta y Seguridad Ciudadana

- Incremento de controles migratorios
- Peligros asociados al cruce de fronteras internacionales
 - Riesgos a la vida
 - Violencia contra los migrantes
 - Traficantes inescrupulosos
- Riesgos específicos a los refugiados
 - Obstáculos para lograr acceso al territorio
 - No ser identificado como refugiado
 - Riesgos de devolución



Ciclo del Desplazamiento Forzado



Seguridad ciudadana y acogida en país de asilo

- **Criminalización de la migración irregular**
 - Detención
 - Estigmatización social
- **Refugiados e inseguridad:**
 - ¿Víctimas o responsables de la violencia?
 - Salvaguardias para preservar la integridad de los sistemas de asilo (Convención de Refugiados de 1951)
 - Seguridad en el país de acogida y reasentamiento a un tercer país



Consideraciones a futuro

- Mayor incorporación de las consideraciones de derechos humanos en la definición de políticas públicas de seguridad, de migración y de protección a los refugiados
- Mayor trabajo en zonas fronterizas



Consideraciones a futuro

- Acompañamiento de casos individuales, pero también documentación de situaciones de violencia (informes)
- Continuar abordando de manera sistemática la situación de derechos humanos de migrantes y refugiados (Acuerdos formales con el ACNUR)



**XVIII. DISCURSO PRONUNCIADO POR BEATRIZ MERINO,
PRESIDENTA DE LA FIO Y DEFENSORA DEL PUEBLO DE
PERÚ. CLAUSURA DEL XV CONGRESO Y ASAMBLEA
GENERAL DE LA FIO**

Estimado señor Defensor del Pueblo de Colombia.

Estimados señores miembros del Consejo Rector.

Estimadas y estimados colegas.

Amigas y amigos todos.

Desde que se creó, poco más de doscientos años atrás en Suecia, la institución del Ombudsman supervisa el funcionamiento de la administración estatal, a fin de defender los derechos fundamentales de la persona.

Ahora bien, considerando el amplio espectro de actividades en que actúa el Estado, la actuación del Ombudsman puede resultar, en la percepción de algunos, casi infinita, pues debe acompañar a todas las intervenciones estatales con el propósito de evitar que se incurra en el abuso del poder.

En razón de ello, no es de extrañar que en el curso del XV Congreso y la Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) hayamos abordado diversas materias de interés, cada una provista de una singularidad única, explorando los desafíos que deben encarar nuestras instituciones.

Sin embargo, puestos en la disyuntiva de priorizar temas para esta ocasión, deseo compartir con ustedes algunas reflexiones sobre la inseguridad ciudadana, los derechos de los migrantes, el acceso a la información pública y los derechos de las personas con discapacidad.

La inseguridad ciudadana constituye un problema social muy grave, como se ha insistido durante estas jornadas. Es un serio problema no solo porque afecta directamente a nuestros derechos a la vida, a la libertad personal y al patrimonio, sino porque corremos el riesgo de acostumbrarnos a convivir en una situación inaceptable.

Las causas de este fenómeno se pueden hallar en la ausencia de políticas de prevención o represión de las conductas delictivas, así como en la carencia de políticas efectivas de empleo, de educación y de atención prioritaria a la familia. En ese sentido es necesario que la estrategia para enfrentarla sea integral, y no recaiga solo en la labor de represión y sanción de los delitos y faltas.

De hecho, por diversas razones, la respuesta represiva del Estado no ha obtenido hasta el momento un efecto sustancial en la disminución de la inseguridad que la ciudadanía percibe.

¿Qué hacer desde la institución del Ombudsman? Sin perjuicio de hacer nuestros los aportes vertidos en estos días, considero que debemos apuntar hacia el fortalecimiento de la participación ciudadana como elemento central de la estrategia de solución.

Ya la antropóloga norteamericana, Margaret Mead, afirmaba, con acierto: “Nunca dudes de que un pequeño grupo de ciudadanos pensantes y comprometidos pueden cambiar el mundo. De hecho, son los únicos que lo han logrado”.

Respecto del proceso migratorio, existe consenso de que no está exento de dificultades y riesgos en nuestros países, los que son visibles, inclusive, desde antes de la salida misma del país, debido a la existencia de redes de tráfico ilícito de personas, en las que algunos –además de procurarse un provecho ruin e indebido– amenazan hasta la vida de las personas migrantes.

Por otro lado, no podemos permanecer indiferentes ante las dificultades que enfrentan los migrantes (de ambos sexos) para acceder a los servicios de salud pública, educación o vivienda en los países de destino. Otros trabajan sin un seguro médico social, recibiendo remuneraciones no acordes con la labor que desarrollan.

Asimismo, la migración irregular incorpora un aspecto que merece una especial atención, pues comporta un escenario de ausencia de respeto, en el que se generan incentivos para la desconfianza, la inseguridad y el temor, en razón de las amenazas de denuncia ante las autoridades migratorias para la expulsión e incluso afectaciones intensas a los derechos a la libertad e integridad personal de los migrantes que se encuentran en dicha condición.

Estoy convencida de que, en esta materia, el trabajo conjunto que emprendamos los Ombudsman iberoamericanos será especialmente fructífero, sustentado en las imprescindibles reflexiones que aportó el señor Relator de las Naciones Unidas para Migrantes, don Jorge Bustamante, y en los interesantes planteamientos concretos de acción que formuló el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, don Raúl Plascencia.

En cuanto al derecho de acceso a la información pública, debo partir de una constatación fáctica que, estimo, es particularmente esclarecedora. Como es de público conocimiento, los países líderes en las prácticas de transparencia estatal, rendición de cuentas y acceso a la información pública son, a la vez, países con democracias consolidadas, desarrollados, con bienestar y con niveles poco significativos de corrupción.

Ello nos ha de llevar a perseverar en la fiel realización de este derecho, más aún en sociedades como las nuestras, en las que, parafraseando al historiador peruano José Agustín de la Puente Candamo, la gestión del poder se realiza a espaldas de los ciudadanos y ciudadanas, los mecanismos de control son nulos o débiles, se advierte la

falta de exigencia de rendición de cuentas y, por último, subsiste una consolidada cultura del secreto, que ha caracterizado históricamente a la administración pública de muchos de nuestros países.

Considero que en la agenda del Ombudsman iberoamericano debe estar muy presente el derecho de acceso a la información pública, en tanto su vigencia garantiza el fortalecimiento del régimen democrático, así como contribuye a contar con ciudadanos reales y no imaginarios, informados sobre la gestión de la autoridad que los gobierna, sobre los procedimientos y reglas que los rigen.

En lo que concierne a los derechos de las personas con discapacidad, los Ombudsman debemos continuar persuadiendo a quienes toman decisiones de interés público, así como a la ciudadanía en su comportamiento, respecto de la conveniencia de interiorizar un nuevo enfoque de derechos humanos que destierre la caridad y la exclusión como patrones a observar en el trato con estas personas.

Este nuevo enfoque ha dado paso a un cambio de paradigma. De este modo, en lugar de preguntarnos qué está mal en la persona con discapacidad, ahora empezamos a preguntarnos: ¿qué está mal en la sociedad?, ¿qué factores sociales, económicos y políticos se deben reformar para facilitar el pleno disfrute de los derechos de las personas con discapacidad?

Así, pues, el centro del problema no está más en la persona, sino en las limitaciones de la sociedad para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales.

En razón de ello, el debate actual en torno de los derechos de las personas con discapacidad ya no radica en el disfrute de derechos específicos, como la seguridad social o la rehabilitación, sino en el modo de garantizar la realización de todos los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Por otra parte, a la luz del reciente Informe que hemos producido en la FIO, deseo convocar a ustedes para emprender un trabajo conjunto, a fin de que nuestros Estados cumplan con designar a los organismos gubernamentales y los mecanismos de coordinación previstos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para promover, proteger y supervisar los derechos de las personas con discapacidad.

No deseo concluir estas palabras sin expresar, en nombre de las señoras y señores Ombudsman que forman parte de la FIO, mi más cálido agradecimiento al doctor Vólmar Pérez, Defensor del Pueblo de Colombia, por las gentiles atenciones que hemos recibido en estas inolvidables jornadas.

Con la satisfacción del deber cumplido, declaro formalmente clausurado el XV Congreso y Asamblea Anual de la FIO.

Muchas gracias.