

## VIII CONGRESO Y ASAMBLEA ANUAL DE LA FIO

Ciudad de Panamá, 18-21 de noviembre de 2003

### Contenido

1. Información General
2. Agenda de trabajo del VIII Congreso
  - Agenda de trabajo de Asamblea General
3. Acta de la Reunión Especial del Comité Directivo de la FIO celebrada en Alcalá de Henares, España
4. Tema Migraciones
  - Documento elaborado por Bolivia
  - Documento elaborado por España
  - Documento elaborado por la CNDH
5. Información general sobre FIO
6. Estatutos
  - Reformas a los Estatutos (documento elaborado por las sugerencias de algunos miembros e la FIO)
  - Reformas a los Estatutos (documento elaborado por la CNDH dirigido a Sergio Segrestre)
7. Acta de la Asamblea General de la FIO, Portugal, Lisboa (2002)
8. Texto de las más recientes Declaraciones de FIO:
  - Declaración de Tegucigalpa (1999)
  - Declaración de México (2000)
  - Declaración de San Juan (2001)
  - Declaración de Lisboa (2002)
9. Otros asuntos
  - Hojas de registro
  - Calendario de eventos de la Secretaría Ejecutiva
  - Agenda de Trabajo de la Red de las Defensorías de las Mujeres

**ESTATUTOS DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA  
DE DEFENSORES DEL PUEBLO, PROCURADORES, PROVEDORES,  
COMISIONADOS Y PRESIDENTES DE COMISIONES PÚBLICAS DE  
DERECHOS HUMANOS, O  
FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN (FIO)**

**ANÁLISIS SISTEMÁTICO**

**CAPÍTULO I**

**NATURALEZA**

**ARTÍCULO 1. Constitución.**

La Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos es la agrupación que reúne exclusivamente a los organismos respectivos de los países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional-autonómico o provincial.

También podrán asistir a las reuniones anuales de la Federación como observadores los *Ombudsman* municipales que reúnan los requisitos básicos y sean autorizados por el Comité Directivo de la FIO.

- 1) Incluye a los Ombudsman Municipales
- 2) Idem anterior
- 4) Idem anterior
- 5) Idem anterior
- 6) Los Ombudsman Municipales solo podrán asistir en calidad de Observadores

**ARTÍCULO 2. Miembros.**

Los organismos integrantes de la Federación podrán ser *Ombudsman* nacionales, estatales, provinciales y regional-autonómicos, con independencia de la denominación que reciban en cada país, siempre y cuando reúnan el perfil básico del *Ombudsman* y estén previstos en la Constitución de su Estado o hayan sido creados por una ley específica aprobada por el órgano legislativo competente.

- 1) Incluye un Comité de acreditación para el ingreso de los nuevos miembros.

- 2) Incluye a los municipales
- 4) Propone intensificar los requisitos de los miembros en cuanto a la garantía de los derechos humanos, especificando un "perfil básico de Ombudsman".

---

### **ARTÍCULO 3. Titularidad.**

Los representantes de cada organismo serán sus titulares y podrán nombrar, cuando lo consideren conveniente, al adjunto o funcionario análogo que podrá actuar en su ausencia.

- 6) El funcionario delegado se subrogará en el derecho a participación y decisión que asisten al titular.

### **ARTÍCULO 4. Personalidad Jurídica.**

La Federación tendrá personalidad jurídica propia y regirá su funcionamiento de acuerdo con lo dispuesto en los presentes estatutos y en las resoluciones que se adopten por la Asamblea General y el Comité Directivo en sesiones ordinarias o extraordinarias, según sus respectivos ámbitos de decisión.

- 1) Establece la figura del reglamento para las cuestiones no contenidas en el Estatuto.

### **ARTÍCULO 5.**

Los miembros de la Federación tendrán iguales derechos y obligaciones, salvo lo que se establece para las decisiones de la Asamblea General en el artículo 8.

- 1) La FIO no podrá asumir ni sustituir la representación ni las funciones que le competen a cada uno de sus miembros.

### **ARTÍCULO 6.**

Los ex Ombudsman que hubieran ocupado la presidencia de la FIO serán considerados miembros vitalicios con calidad de observadores.

## **CAPÍTULO II**

## OBJETIVOS

### ARTÍCULO 7. Objetivos.

~~El objetivo primordial de la Federación es ser un foro 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, independientemente del nombre específico que reciba.~~

Así mismo, la FIO buscará:

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

5) Incluye como objetivo: Utilizar los mecanismos a su alcance tales como,

pero sin limitarse a, resoluciones y visitas oficiales para apoyar la gestión de los miembros de la Federación en su ámbito local.

- 6) Incluye como objetivo: la promoción, defensa, y vigilancia de los derechos humanos, el fortalecimiento del estado de derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.

---

## CAPÍTULO III

### ORGANIZACIÓN

#### ARTÍCULO 8. Órganos.

La Asamblea General será la máxima autoridad de la Federación y estará constituida por los titulares de los organismos y, en su ausencia, por los suplentes que designen. Cada uno de los miembros tendrá igual derecho a voz y a voto.

Los observadores a los que se refieren los artículos 1 y 6 podrán asistir a las reuniones de la Asamblea General con derechos a voz pero no a voto.

- 1) Incluye la creación de la Secretaría General y la Comisión Consultiva
- 4) Recomienda la representación regional en todos los órganos
- 5) Podrán asistir Observadores
- 6) la Asamblea General se reunirá en sesión Ordinaria una vez al año, y en sesión Extraordinaria cuando lo apruebe el Comité Directivo de la FIO, en los términos y condiciones establecidos e estos estatutos.

#### ARTÍCULO 9. Quórum.

El quórum de la Asamblea General será el de la mayoría de sus miembros. Si transcurriera una hora sin conseguirse dicho quórum, la Asamblea General se constituirá con quienes estuvieren presentes.

- 5) Se constituirá con una tercera parte de sus miembros

#### ARTÍCULO 10.

Las decisiones de la Asamblea General se adoptarán por la mayoría de votos de sus miembros presentes, requiriéndose siempre, como mínimo, los dos tercios de los votos de los titulares de las instituciones nacionales presentes.

- 1) La constitución de la Asamblea y el voto de sus decisiones estarán establecidos en el Reglamento de la Federación.
- 3) Las decisiones de fondo serán tomadas por todos los miembros que la integran sin importar si se tratan de instituciones nacionales, estatales, autonómicas o provinciales.

---

#### **ARTÍCULO 11. Atribuciones.**

Las atribuciones de la Asamblea General son las siguientes:

- a) Acordar los lineamientos generales de las actividades de la Federación.
  - b) Aprobar los informes que le someta el Comité Directivo.
  - c) Aprobar el orden del día de sus reuniones, que será presentado por su Comité Directivo.
  - d) Emitir las declaraciones y comunicados públicos que sean convenientes para la efectividad de sus objetivos y finalidades.
  - e) Reformar los presentes estatutos.
- 6) Incluye aprobar programas de control y auditoria de los fondos de la FIO. Y emitir declaraciones y comunicados para la efectividad de sus objetivos.

#### **ARTÍCULO 12. Sesiones ordinarias y extraordinarias.**

La Asamblea General se reunirá en sesión ordinaria una vez al año y en sesión extraordinaria cuando así lo requieran las necesidades de la Federación.

La reunión anual de la Asamblea General se efectuará en el lugar y la fecha que la misma Asamblea haya determinado en su sesión anterior y, en su defecto, por la determinación de las dos terceras partes del Comité Directivo. La convocatoria deberá hacerse por vía escrita con una anticipación no menor a sesenta días.

- 5) La Asamblea se reunirá cuando lo determine las dos terceras partes del Consejo Directivo o a solicitud de dos terceras partes de los titulares de instituciones nacionales.

- 6) La Asamblea Ordinaria se llevará a cabo de acuerdo a lo fijado por la Asamblea en su reunión anual, instrumentada por la Secretaría Técnica, con una antelación de 30 días. Si no pudiere realizarse el Comité Directivo lo determinará. La Asamblea Extraordinaria se reunirá por decisión de la mayoría simple del Comité Directivo, y establece otros supuestos de convocatoria. El quórum para ambas asambleas será mayoría simple, y sus ~~decisiones se tomarán por mayoría simple con dos tercios de los votos de~~ los representantes de las organizaciones nacionales presentes.

### **ARTÍCULO 13. Comité Directivo.**

La dirección de la Federación recaerá en el Comité Directivo, que estará integrado por los titulares de los organismos nacionales miembros de la Federación y por tres representantes designados -entre sus partes- por los *Ombudsman* de ámbito estatal, regional-autonómico y provincial, asegurando la representación de las distintas regiones geográficas.

Los representantes de los organismos estatales, regionales-autonómicos y provinciales comunicarán la designación de los tres miembros que los representarán en el Comité Directivo, una vez realizado lo cual, se integrarán al Comité.

- 1) La dirección y la representación de la FIO recaerá en el Comité Directivo integrado además por un Ombudsman Municipal. Además Comité Directivo recibirá las conclusiones del Comité de Acreditación acordando lo que proceda en cada caso.
- 2) Incluye a un municipal.
- 5) Incluye a un municipal. Los cuatro representantes comunicarán su designación al Comité Directivo y se integrarán a dicho Comité automáticamente.

### **ARTÍCULO 14.**

El Comité Directivo se reunirá con la periodicidad que acuerden sus miembros.

El Comité Directivo recibirá las solicitudes de adhesión o suscripción a estos estatutos y, previo análisis de la documentación correspondiente, acordará lo que proceda. Este órgano colegiado informará a la Asamblea General, acerca de las adhesiones y suscripciones aprobadas.

Asimismo, el Comité Directivo estudiará la documentación de los *Ombudsmen* municipales que soliciten el status de observador y, tras analizar si reúnen los requisitos básicos, decidirá lo que proceda en cada caso.

Corresponderá al Comité Directivo la adopción de los reglamentos de la Federación.

- 2) El Comité Directivo estudiará la documentación de los *Ombudsmen* municipales que soliciten el status de observador.
- 4) Proponer incluir un municipal.
- 6) Incluye las funciones del Comité Directivo: ejercer la dirección de la FIO, aprobar la convocatoria a sesiones extraordinarias etc.

#### **ARTÍCULO 15. Consejo Rector.**

El Comité Directivo designará de su seno y por votación de dos terceras partes de sus miembros un Consejo Rector, el cual estará integrado por: un Presidente, quien deberá ser titular de un organismo nacional, y cinco Vicepresidentes, cuatro de los cuales serán titulares de organismos nacionales. Uno de los vicepresidente deberá ser titular de un organismo de ámbito estatal, regional-autonómico o provincial.

En la presidencia y vicepresidencias, deberán estar representadas las siguientes regiones: a) España, Portugal y Andorra; b) Norteamérica; c) Centroamérica y el Caribe; d) Región Andina, y e) Cono Sur. Se tendrá en cuenta una representación equitativa de género.

Los miembros del Consejo Rector serán elegidos a título personal y por un periodo de dos años, pudiendo ser reelegidos los Vicepresidente, no así el Presidente.

El orden de prelación de las Vicepresidencias será propuesto por el Consejo Rector al Comité Directivo en el mismo acto de la elección.

- 1) Establece cuatro Vicepresidencias, dos de los cuales será titular de un organismo nacional, uno regional-autonómico y otro municipal. En la presidencia y en las vicepresidencias deben estar representadas las siguientes regiones: a) Europa, b) Norteamérica, c) Centroamérica, d) Región Andina y e) Cono sur. El orden de prelación de las Vicepresidencias será propuesto por el Consejo Rector al Comité Directivo. Incluye además la creación de una **Comisión Consultiva**, con dependencia funcional del Presidente, a fin de asesorarlo. Está integrado por juristas destacados, uno por cada miembro.



3) Recomienda el acercamiento con las Instituciones del Caribe a través del RIN.

4) Recomienda que las funciones de los Vicepresidentes sean establecidas por el Presidente a través de una resolución de acuerdo a las prioridades estratégicas de la FIO.

5) Por lo menos uno de sus miembros será del sexo opuesto al de la mayoría de sus integrantes. Los miembros de la FIO se distribuirán geográficamente entre las regiones designadas. Tanto las regiones como la distribución de sus miembros se revisarán por el Comité Directivo cada dos años. Los miembros del Comité Directivo se agruparán por región y cada región contará con un voto para elegir el Presidente. Este será electo por mayoría de votos. Cada región elegirá de entre sus miembros el Vicepresidente que le representará en el Consejo Rector. El orden de las Vicepresidencias será rotativo y el orden será por sorteo.

7) La Presidencia tendrá carácter rotativo entre las regiones. Para acceder a una vicepresidencia en razón a la pertenencia a determinada región geográfica, se deberá contar con el voto favorable de cuando al menos la mayoría de los Ombudsmen pertenecientes a la región presentada.

8) Idem al anterior.

#### **ARTÍCULO 16. Requisitos y vacantes.**

Cuando quede vacante el cargo del Presidente le sucederá el primer Vicepresidente.

En las vacantes que afecten a los Vicepresidente, el orden de prelación se llevará siguiendo el orden de nombramiento de los restantes vicepresidente. El nuevo titular nombrado para cubrir la vacante ocupará el último lugar de la prelación, y para su nombramiento se tomará en los cuenta los criterios geográficos y de equidad de género mencionados en el artículo 15.

Las vacantes de los Vicepresidente podrán ser cubiertas mediante elección realizada por medio de comunicaciones al Presidente de la Federación.

6) La vacante definitiva de la Cuarta Vicepresidencia será cubierta mediante elección realizada por el Comité Directivo al igual que la vacante de la Quinta Vicepresidencia.

## **ARTÍCULO 17. Funciones de la Presidencia y de las Vicepresidencias**

Las funciones de la Presidencia serán las siguientes:

- a) Ejercer la representación legal del Consejo Rector y de la Federación.
- b) Convocar a las reuniones del Comité Directivo y presidirlas.
- c) Convocar a las sesiones de la Asamblea General, de acuerdo con lo previsto en los presentes estatutos.
- d) Firmar las actas de la Asamblea y de las reuniones del Comité Directivo, así como la correspondencia y todo documento oficial de la Federación.
- e) Ejercer voto de calidad en caso necesario.

Las y los Vicepresidentes auxiliarán a la Presidencia en el desarrollo de sus funciones y cumplirán las encomiendas que el Presidente les solicite.

- 1) Incluye la convocatoria a las reuniones del Consejo Consultivo y presidirlas.
- 5) El Presidente asignará áreas específicas de competencia para cada Vicepresidente.
- 6) Acuerda nuevas funciones: por ejemplo suscribir acuerdos de cooperación, convocar y presidir las asambleas extraordinarias, etc. Además cada vicepresidencia tendrá funciones específicas: el 1° Relaciones Institucionales, 2° Administración y finanzas, 3° Promoción y difusión de Derechos Humanos, 4° Investigación, 4° Asuntos Regionales.

## **ARTÍCULO 18. Secretaría Técnica.**

Habrá una Secretaría Técnica de la Federación, a cargo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, que tendrá como objetivo el desarrollo administrativo de actividades de la Federación, bajo la dirección permanente del referido Comité.

Esta Secretaría Técnica se encargará de apoyar tareas de la Federación en materia de organización de actividades, proyectos específicos, misiones técnicas, cursos de capacitación, acciones académicas y elaboración de documentos informativos, cumpliendo las directrices y planes de trabajo fijadas por el Comité Directivo y la Asamblea General.

La Secretaría Técnica de la FIO y las homólogas regionales coordinarán el

desarrollo de sus actividades informándose reciprocamente de los mismos.

Asimismo, apoyará al Consejo Rector de la FIO en el desarrollo de sus actividades y proyectos.

~~1) Incluye la creación de una Secretaría General bajo la dirección del Comité Directivo. El Secretario General podrá ejercer sus funciones asistido por Instituciones Internacionales o Nacionales, previa firma de un Convenio de Colaboración.~~

3) Recomienda el fortalecimiento de la Secretaría técnica, sin necesidad de crear una Secretaría General, y que ésta continúe en manos del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

4) Recomienda la inclusión de una Secretaría General rotativa, dependiente del Presidente, pudiendo celebrar convenios o protocolos con otras instituciones para satisfacer sus necesidades, como por ejemplo el IIDH.

5) Habrá una Secretaría Técnica designada por el Comité Directivo (no el IIDH), bajo la permanente dirección del Consejo Rector.

6) La Secretaría Técnica del Comité Directivo es un órgano de apoyo con sede permanente en España, a cargo de un Director Ejecutivo electo por el Comité por dos años con posibilidad de una reelección, debiendo ser nacional de alguno de los países representados en la FIO. En cuanto a sus funciones, en el art. 17 del proyecto, establece nueve items.

Prevé además la creación de la Subsecretaría Técnica de apoyo al Presidente, designado por éste quien le establecerá sus funciones.

## CAPÍTULO IV

### SEDE

#### ARTÍCULO 19.

La sede de la Federación será rotativa y se instalará en el país de origen del Presidente del Comité Directivo designado, quien quedará obligado a

establecer una oficina para la Federación por todo el tiempo que dure su encargo.

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Primero. A partir de esta fecha, el presentes estatuto se abren a la firma y adhesión de las y los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de Iberoamérica.

Segundo. El Comité Directivo hará una amplia difusión de este instrumento, a fin de reunir el mayor número de adhesiones y suscripciones posibles.

Tercero. El presente estatuto entrará en vigor al contar con la suscripción de por lo menos ocho Ombudsman Nacionales y veinte del ámbito estatal, provincial o regional-autonómico.

Cuarto. La distribución regional a que hace referencia el artículo 15, se revisará cada dos años.

En la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, a los cinco días del mes de agosto de mil novecientos noventa y cinco; reformado en Tegucigalpa, Honduras, a los quince días del mes de setiembre de mil novecientos noventa y nueve y en México D.F., Estados Unidos Mexicanos a los veinticuatro días del mes de noviembre de dos mil

- 4) Propone incluir una cláusula de no modificación del Estatuto por un determinado período de tiempo. El idioma portugués junto con el español como lenguas de la FIO, y además admitir a los Ombudsman del Caribe con cultura y lengua hispana.
- 5) Propone incluir un artículo referido a las enmiendas que se realizarán mediante el procedimiento fijado por el Consejo Rector y aprobado por el Comité Directivo. Suprime las cláusulas "Transitorias".
- 6) Hasta tanto la Secretaría Técnica sea establecida, el IIDH, seguirá cumpliendo las funciones asignadas a la Secretaría Técnica. Hasta tanto la FIO disponga de Sede permanente funcionará en el país de origen del Presidente.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS  
SECRETARÍA EJECUTIVA  
Coordinación de Asuntos Internacionales

México, D.F., a 13 de agosto del 2003

PARA: Lic. Jesús Naime Libián  
DE: Emb. Salvador Campos Icardo

ASUNTO: Estudio al Proyecto de Reforma de los Estatutos de la Federación Iberoamericana de Ombudsman elaborado por la Coordinación de Asuntos Internacionales

**CONFIDENCIAL**

Artículo	Comentario CNDH
1. Constitución	Sobre este particular, la CNDH se opuso a incluir a los Ombudsman Municipales debido al gran número de Municipios que existe solamente en México, incorporarlos a la FIO aunque sea en calidad de observadores sería contraproducente. Argentina, Venezuela, España y Puerto Rico como se verá adelante insistirán en la inclusión de los Municipales. Sugerimos mostrar fuerte oposición a este punto.
2. Miembros	Sobre la propuesta de Puerto Rico, como en el artículo anterior, no estamos de acuerdo. En cuanto a la propuesta de Portugal, estamos de acuerdo, siempre y cuando el "perfil básico" sea acordado previamente y que no se pierda la naturaleza de la promoción y protección de derechos humanos. Venezuela sugiere crear el término "miembros plenos", sobre este punto, consideramos irrelevante la palabra plenos ya que o se es miembro o no se es de conformidad con la redacción del Estatuto, solamente existen miembros u observadores.
Artículo 3	De acuerdo con la propuesta de Venezuela en el entendido que el funcionario que represente al Titular tiene el poder de toma de decisiones.
Artículo 4	La CNDH sugiere eliminar la palabra "jurídica" de los estatutos ya que no existe el mecanismo bajo el cual la FIO pueda tener personalidad jurídica. Su personalidad es meramente formal y consensuada por la firma de sus miembros en las actas y documentos emanados de la Asamblea General, más no se encuentran regidos por ningún ordenamiento o marco jurídico.
Artículo 7	La CNDH sugiere expresar un fuerte rechazo a la propuesta de Puerto Rico. La función de cada Ombudsman o Institución Nacional o regional o

	autonómica debe ser respetada e independiente de cualquier visita oficial con miras a apoyar la gestión en el ámbito local.
Artículo 8	Con el fin de no burocratizar la labor de la Secretaría Técnica de la FIO llevada a cabo por el IIDH en materia de organización, gestión, enlace, investigación, etc., la CNDH sugiere no apoyar la propuesta de Argentina relacionada con la creación de la Secretaría General y la Comisión Consultiva.
Artículo 9	La propuesta de Venezuela es irrelevante considerando que el Art. 12 incluye la posibilidad de llevar a cabo Asambleas Extraordinarias
Artículo 10	La propuesta de Venezuela en cuanto al quórum para la Asamblea Ordinaria es aceptable siempre y cuando se respete el contenido del Artículo 9 que dispone la constitución del quórum con una 3ª parte de los miembros presentes.
Artículo 13	La propuesta de Puerto Rico debe ser rechazada, ya mencionamos con anterioridad que no es conveniente la participación de las municipales.
Artículo 14	La propuesta de Argentina acerca de crear un Comité de Acreditación es innecesaria. No estamos ante el caso de certificar a una Institución autónoma como sería el caso de la acreditación frente al Comité de Coordinación de Naciones Unidas, sino de instituciones que no necesariamente deben cumplir con parámetros establecidos como los Principios de París, el único requisito es que sean Ombudsman de Derechos Humanos.
Artículo 15	Solamente estamos de acuerdo con la propuesta de Puerto Rico en lo que se refiere al último párrafo ... El orden de las Vicepresidencias será rotativo y el orden será por sorteo... en cuanto a lo demás debemos oponernos al resto de la propuesta así como a las de Perú y Colombia. Consideramos justo que el orden de las Vicepresidencias sea sorteado ya que quien quede como Vicepresidente Primero será Presidente en los casos señalados en los estatutos. En cuanto a la rotación de la Presidencia, estamos de acuerdo siempre y cuando las instituciones voten estando presentes en la Asamblea, el voto a distancia debe ser evitado.
Artículo 16	El presente año estuvimos en el supuesto de una vacancia en la Vicepresidencia Cuarta. Debido a lo anterior apoyamos la propuesta de Venezuela siempre y cuando la Dirección General de Presidencia esté de acuerdo en el mecanismo propuesto.
Artículo 18	No apoyamos la propuesta de Argentina debido a la buena labor que el IIDH ha desempeñado. La creación de un órgano adicional a la Secretaría Técnica burocratizaría el buen funcionamiento de la FIO. Sugerimos apoyar la propuesta de Costa Rica.

Transitorios	Estamos de acuerdo con la propuesta de Portugal a fin de que no se modifiquen a cada rato los estatutos. No estamos de acuerdo en relación con el Portugués como idioma oficial junto con el español, los gastos suben cuando es necesario tener un traductor permanente. En cuanto a incluir a las instituciones del Caribe en FIO, NO ESTAMOS DE ACUERDO ya que en un principio FIO no fue diseñada para incluirlas, además existe un mecanismo CAROA para las instituciones del Caribe, y más importante, una de las fortalezas de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano de la cual la CNDH es Secretaría Pro Tempore, es precisamente la inclusión de las instituciones del caribe que a pesar de ser Ombudsman clásicos, son incluidas en nuestras actividades como observadoras.
--------------	---

DBRA/LSM

## Mapa de la Ciudad de Panamá Área 6



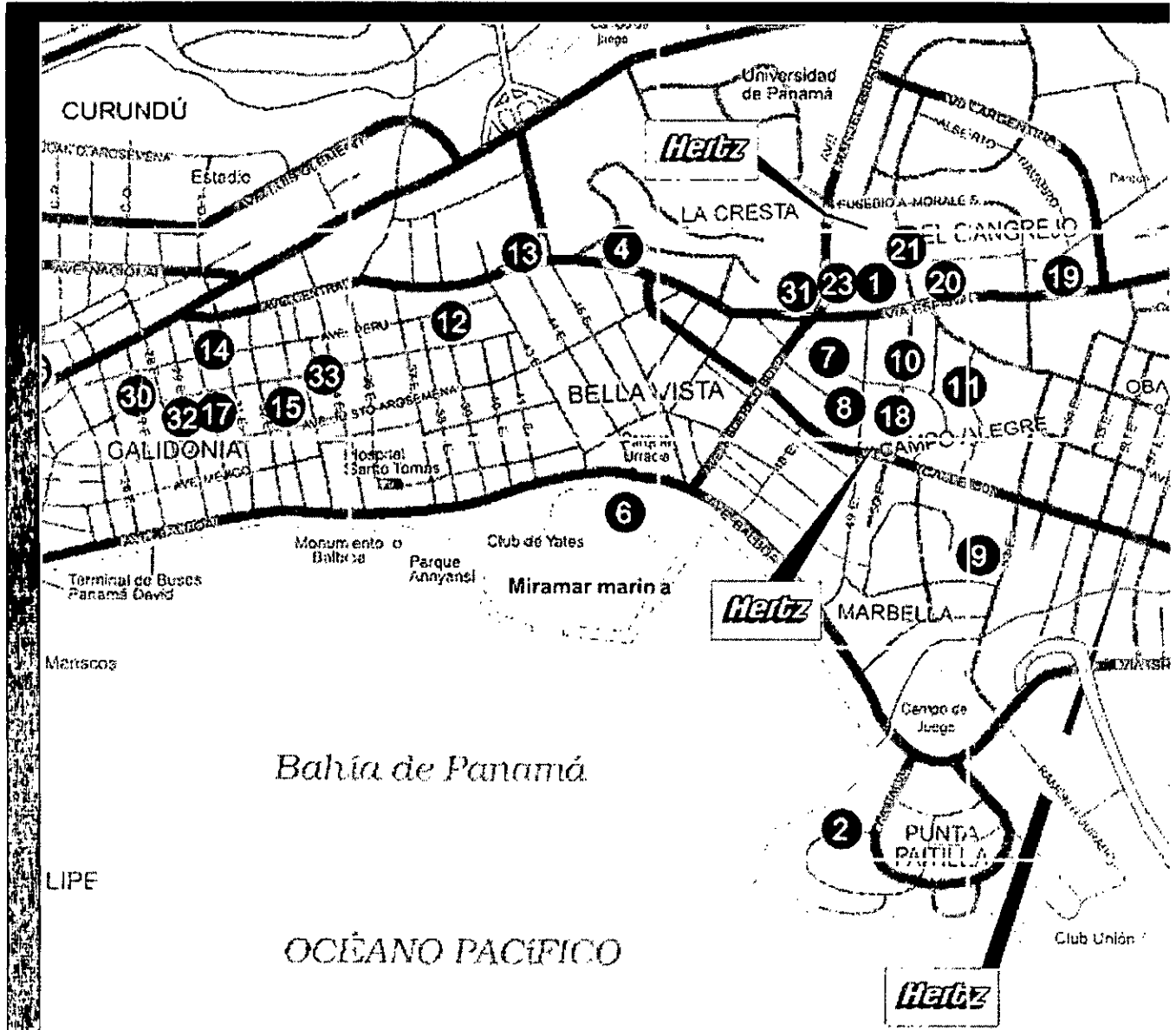
- |                                |                                   |                          |                                      |
|--------------------------------|-----------------------------------|--------------------------|--------------------------------------|
| 1. Hotel El Panamá             | 9. Hotel Radison                  | 15. Hotel Roma           | 23. Hotel Holiday Inn                |
| 2. Hotel Plaza Paitilla        | 10. Hotel Riande .....Continental | 17. Hotel Soloy          | 30. Museo de Ciencias .....Naturales |
| 4. H. Suites Central Park      | 11. H. Tower Suites               | 18. Hotel The Bristol    | 31. Iglesia del Carmen               |
| 6. H. Miramar Intercontinental | 12. Hotel Costa Inn               | 19. Hotel Granada        | 32. Terminal de buses .....UTANCHIRI |
| 7. Hotel Costa del Sol         | 13. Hotel Europa                  | 20. H. Suites Ambassador | 33. Terminal de buses .....PADAFRONT |
| 8. Hotel Executive             | 14. Hotel Veracruz                | 21. Hotel Marbella       |                                      |

[Regresar al Mapa de la Ciudad de Panamá](#)





Mapa de la Ciudad de Panamá  
Área 6



1. Hotel El Panamá

9. Hotel Radison

15. Hotel Roma

23. Hotel Holid

2. Hotel Plaza Paitilla

10. Hotel Riande

17. Hotel Soloy

30. Museo de C

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]

[Empty cell]



## Mapa de la Ciudad de Panamá Área 6



- |                                |                                   |                          |                                      |
|--------------------------------|-----------------------------------|--------------------------|--------------------------------------|
| 1. Hotel El Panamá             | 9. Hotel Radison                  | 15. Hotel Roma           | 23. Hotel Holiday Inn                |
| 2. Hotel Plaza Paitilla        | 10. Hotel Riande .....Continental | 17. Hotel Soloy          | 30. Museo de Ciencias .....Naturales |
| 4. H. Suites Central Park      | 11. H. Tower Suites               | 18. Hotel The Bristol    | 31. Iglesia del Carmen               |
| 6. H. Miramar Intercontinental | 12. Hotel Costa Inn               | 19. Hotel Granada        | 32. Terminal de buses .....UTANCHIRI |
| 7. Hotel Costa del Sol         | 13. Hotel Europa                  | 20. H. Suites Ambassador | 33. Terminal de buses .....PADAFRONT |
| 8. Hotel Executive             | 14. Hotel Veracruz                | 21. Hotel Marbella       |                                      |

[Regresar al Mapa de la Ciudad de Panamá](#)

## AGENDA PARA LA REUNION DE LA RED DE DEFENSORIAS DE LAS MUJERES

### Lunes 17 de Noviembre

3:00 p.m.: Conversatorio con la Directora Ejecutiva del Fondo de Población de las Naciones Unidas sobre el tema: *"El UNFPA, sus lineamientos desde la CIPD y las Oficinas Nacionales de Derechos Humanos"*.

### Martes 18 de Noviembre

8:00-9:00 Inicio de la actividad

- Apertura y presentación de las participantes
- Presentación de los objetivos y metodología de trabajo
- Organización de las exposiciones por país
- Ajustes en el horario de las reuniones de la Red

9:00-10:00 Reflexiones sobre el posicionamiento institucional del Area o Programa que atiende los derechos de las mujeres

- Recomendaciones para la Declaración de Panamá

10:00-10:30 Receso

10:30-12:30 Exposición, por país, de un tema o experiencia de avance en los derechos de las mujeres en que la institución tuvo un papel fundamental.

(Cada persona dispondrá de 15 minutos para su exposición. Se solicita presentar por escrito una síntesis del tema y las formas de incidencia del Area o Programa y de la institución. De ser posible traer varias copias)

12:30-2:00 Almuerzo

2:00-3:30 Finalización de las exposiciones por país

3:30-4:00 Receso

4:00-6:00 Intercambio acerca de las formas en que se ordenan o sistematizan los Derechos y Hechos Violatorios específicos de las mujeres (tipologías, por ejemplo)

- Exposición de los casos de Nicaragua, Costa Rica y Perú
- Discusión

(Cada persona de los casos señalados dispondrá de 15 minutos para su exposición. Se solicita a todas las participantes llevar copia de documentos sobre el particular. De ser posible traer varias copias).

7:00 p.m. ***CEREMONIA DE INAUGURACIÓN CONGRESO***

***Miércoles 19 de Noviembre***

8:00-9:30 Continúa la discusión de las formas de sistematización de los  
Derechos y Hechos Violatorios

9:30-11:00 La Red y mecanismos de coordinación  
- Visión, Misión, Objetivos, Funcionamiento  
- Nombramiento de la Coordinadora

11:00-11:30 Receso

11:30-1:00 Continúa discusión de la Red

1:00 Almuerzo

***POR LA TARDE: ACTIVIDADES DEL CONGRESO***

***Jueves 20 de Noviembre***

***POR LA MAÑANA: ACTIVIDADES DEL CONGRESO***

***POR LA TARDE:***

2:30-4:30 Seguimiento a la CEDAW y la ratificación del Protocolo  
Facultativo

4:30-5:00 Clausura Actividades de la Red

VIII° CONGRESO Y ASAMBLEA ANUAL DE LA  
FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN

Ciudad de Panamá, 18 al 21 de noviembre de 2003.

"DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS"

Programa

17 de noviembre de 2003

17.00 Conversatorio con la Señora Thoraya Obaid, Directora Ejecutiva del Fondo de Población de las Naciones Unidas y Secretaria General Adjunta de la misma organización, con el tema: "El Programa de Acción del Cairo y los Organismos Defensores de los Derechos Humanos"

18 de noviembre de 2003.

19.00 Ceremonia de Inauguración. Sonia Picado y Eduardo Mondino

19 de noviembre de 2003.

08.30 Desarrollo del tema "*Transparencia y democracia*":  
a) Acceso a la información Jorge Santistevan  
b) Libertad de expresión Miguel Antonio Bernal  
c) Corrupción Andrés Domínguez Vial

11:00 Receso

11.15 Experiencias de las intervenciones de los Ombudsmán para el fortalecimiento de la Transparencia y la Democracia. (Germán Mundaraín, Emilio Alvarez, Beatrice Carriiio, Anton Cañeijas)  
Preside la mesa: Henrique Nascimento Rodrigues

13:00 Almuerzo

14.30 Desarrollo del tema "*Retos para asegurar la protección de los migrantes*":  
a) la visión desde América Latina Diego Beltrand  
b) la visión desde Europa Enrique Mujica  
c) Informe de la FIO Manuel Guedán  
Preside la mesa: Carlos López Nieves

16.30 Receso

16.45 "*La situación de la población y la acción del Estado*"  
Thomas Jiménez de Araya

20 de noviembre de 2003.

- 08.30 Desarrollo del tema: ***“El Ombudsman y el fortalecimiento de los sistemas internacionales de protección de los Derechos Humanos”***:  
a) El sistema interamericano. **Florentin Meléndez**  
b) El sistema europeo **Fernando García Vicente**  
c) El sistema de Naciones Unidas. **Alfredo Castellero**
- 11.00 Receso
- 11.15 Experiencias de las intervenciones de los Ombudsman en los sistemas internacionales de protección de Derechos Humanos. **(Walter Albán, José M. Echandi, Carlos Constenla)**  
**Preside la mesa: Sergio Segreste Ríos**
- 13.00 Almuerzo
- 14.30 **ASAMBLEA DE LA FIO**
- 19.00 Cena

21 de noviembre de 2003.

- 08.30 Continuación Asamblea de la FIO
- 12.00 Conferencia de prensa. Declaración de Panamá.



**Federación Iberoamericana de Ombudsmán**  
Montevideo 1244/50, 1018 Buenos Aires, República Argentina  
Tel. (5411) 4819-1601/03 - Fax (5411) 4819-1581  
e-mail: defensor@defensor.gov.ar

Presidente  
**Eduardo R. Mondino**  
Defensor del Pueblo de la Nación  
Argentina

Vicepresidente Primero  
**Carlos J. López Nieves**  
Procurador del Ciudadano del  
Estado Libre y Asociado de Puerto  
Rico

Vicepresidente Segundo  
**Henrique Nascimento Rodrigues**  
Proveedor de Justiça  
Portugal

Vicepresidente Tercero  
**Germán Mundarain Hernández**  
Defensor del Pueblo de la República  
Bolivariana de Venezuela

Vicepresidente Cuarta  
**Beatrice A. de Carrillo**  
Procuradora para la Defensa de los  
Derechos Humanos  
El Salvador

Vicepresidente Quinto  
**Jaime Cinco Soto**  
Presidente Comisión Estatal de  
Derechos Humanos del Estado de  
Sinaloa  
México

**RESOLUCION PFIO-No. 22/2003**  
**Buenos Aires, 5 de septiembre de 2003**

**VISTO**

Las disposiciones establecidas en el artículo 12 del Estatuto de la FIO, respecto a la realización de la Asamblea General Anual Ordinaria de la Federación y la necesidad de su formal Convocatoria; y

**CONSIDERANDO**

Que es necesario proceder en un todo de acuerdo a lo normado por el citado artículo 12 del Estatuto;

Que ese artículo establece que el lugar y fecha de la Asamblea General Anual Ordinaria debe ser establecido por la Asamblea del año anterior;

Que, durante la Asamblea General realizada el año pasado en Lisboa se acordó que el VIII Congreso y la Asamblea General de la FIO del 2003 se realicen en Panamá,

Que, habiéndose confirmado la realización del VIII Congreso de la FIO en la ciudad de Panamá, Panamá, los días 18, 19, 20 y 21 de noviembre de 2003, corresponde realizar la Convocatoria a la Asamblea General ordinaria del presente año;

Que, de acuerdo a lo establecido por el artículo 17 del Estatuto de la FIO, es atribución del Presidente realizar esa Convocatoria, con una anticipación no menor de sesenta días de acuerdo a lo establecido por el artículo 12 del mismo Estatuto;

**POR ELLO:**

**EL PRESIDENTE DE LA  
FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN  
RESUELVE:**



**Federación Iberoamericana de Ombudsman**

Montevideo 1244/50, 1018 Buenos Aires, República Argentina

Tel. (5411) 4819-1601/03 - Fax (5411) 4819-1581

e-mail: defensor@defensor.gov.ar

Presidente  
**Eduardo R. Mondino**  
Defensor del Pueblo de la Nación  
Argentina

Vicepresidente Primero  
**Carlos J. López Nieves**  
Procurador del Ciudadano del  
Estado Libre y Asociado de Puerto  
Rico

Vicepresidente Segundo  
**Henrique Nascimento Rodrigues**  
Provedor de Justiça  
Portugal

Vicepresidente Tercero  
**Germán Mundaraín Hernández**  
Defensor del Pueblo de la República  
Bolivariana de Venezuela

Vicepresidente Cuarta  
**Beatrice A. de Carrillo**  
Procuradora para la Defensa de los  
Derechos Humanos  
El Salvador

Vicepresidente Quinto  
**Jaime Cinco Soto**  
Presidente Comisión Estatal de  
Derechos Humanos del Estado de  
Sinaloa  
México

**ARTICULO 1º:** CONVOCAR a los Miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman a su Asamblea General Anual Ordinaria, a celebrarse en la ciudad de Panamá, Panamá, los días veinte y veintiuno de noviembre los términos de la Convocatoria que, como Anexo, forma parte de la presente.

**ARTICULO 2º:** REGISTRESE, Comuníquese al Consejo Rector, al Comité Directivo, a todos los Miembros de la FIO, a su Secretaría Técnica, y Archívese.

**Eduardo R. Mondino**  
Presidente





**Federación Iberoamericana de Ombudsman**  
Montevideo 1244/50. 1018 Buenos Aires, República Argentina  
Tel. (5411) 4819-1601/03 - Fax (5411) 4819-1581  
e-mail: defensor@defensor.gov.ar

Presidente  
**Eduardo R. Mondino**  
Defensor del Pueblo de la Nación  
Argentina

Vicepresidente Primero  
**Carlos J. López Nieves**  
Procurador del Ciudadano del  
Estado Libre y Asociado de Puerto  
Rico

Vicepresidente Segundo  
**Henrique Nascimento Rodrigues**  
Provedor de Justiça  
Portugal

Vicepresidente Tercero  
**Germán Mundarain Hernández**  
Defensor del Pueblo de la República  
Bolivariana de Venezuela

Vicepresidente Cuarta  
**Beatrice A. de Carrillo**  
Procuradora para la Defensa de los  
Derechos Humanos  
El Salvador

Vicepresidente Quinto  
**Jaime Cinco Soto**  
Presidente Comisión Estatal de  
Derechos Humanos del Estado de  
Sinaloa  
México

**ANEXO RESOLUCION PFIO N° 22/2003**

**ASAMBLEA GENERAL ANUAL ORDINARIA  
DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN**  
Ciudad de Panamá, Panamá, 20 y 21 de noviembre

**CONVOCATORIA**

Se convoca por este medio a todos los Miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman a la Asamblea General Anual Ordinaria que se celebrará en el Hotel Panamá, Vía España, Área Bancaria, Edificio 111, ciudad de Panamá, el jueves 20 de noviembre de 2003, a las catorce horas con treinta minutos para continuarla el viernes 21 a las ocho horas con treinta minutos.

De no existir quórum a la fecha y hora indicadas, la Asamblea se realizará con los miembros presentes, en el mismo lugar, a la hora quince horas con treinta minutos.

La agenda a tratar es la siguiente:

- a) Comprobación del quórum.
- b) Lectura y aprobación de la Agenda.
- c) Informe del Presidente y Vicepresidentes de la FIO.
- d) Informe de la Secretaría Técnica.
- e) Admisión de nuevos Miembros.
- f) Reforma de los Estatutos.
- g) Tems varios.
- h) Elección de miembros del Consejo Rector

Saludo a Uds. con atenta consideración.

**Eduardo Mondino**  
Presidente de la FIO

## **Federación Iberoamericana de Ombudsman**

### **Acta de la Reunión Especial del Comité Directivo de la FIO celebrada en Alcalá de Henares, España**

A las diez horas con treinta minutos del día veintiocho de Octubre del año dos mil tres, en la ciudad de Alcalá de Henares, Madrid, en el marco de las jornadas sobre "Defensores del Pueblo y Derechos Constitucionales" con motivo del XXV aniversario de la Constitución del Reino de España y de acuerdo con la convocatoria hecha por el Presidente de la FIO se reúne el Comité Directivo de la Federación.

Preside la Asamblea el señor Eduardo Mondino, Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsman y Defensor del Pueblo de la Nación Argentina.

Estuvieron presentes los señores: José Manuel Echandi, Defensor de los Habitantes de Costa Rica; Claudio Mueckay, Defensor del Pueblo de Ecuador; Beatrice Alamanni, Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador; Enrique Múgica, Defensor del Pueblo de España; Ramón Custodio, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras; Salvador Campo Icardo, Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México; Benjamín Pérez, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua; Juan Antonio Tejada, Defensor del Pueblo de Panamá; Manuel Paéz Monges, Defensor del Pueblo de Paraguay; Walter Albán, Defensor del Pueblo de Perú; Ricart Fiter Vilajoana Defensor del Pueblo del Principado de Andorra; Carlos López Nieves, Ombudsman de Puerto Rico; Germán Mundaraín, Defensor del Pueblo de Venezuela; Fernando García Vicente, Justicia de Aragón de Aragón; Sergio Segreste Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Oaxaca y representante y la Sra. Lorena González, del IIDH, en su calidad de Secretaría Técnica de la FIO.

PRIMERO: Sobre el Congreso de la FIO que se realizará en la ciudad de Panamá del 18 al 20 de noviembre, el presidente de la FIO, presentó el contenido de la agenda temática para el VIII Congreso de la Federación, la cual había siendo enviado previamente. Siendo esta:

**18 de noviembre de 2003.**

19.00 Ceremonia de Inauguración.

**19 de noviembre de 2003.**

08.30 Desarrollo del tema "*Transparencia y democracia*":

- a) Acceso a la información
- b) Libertad de expresión
- c) Corrupción

11.00 Receso

11.15 Experiencias de las intervenciones de los Ombudsman para el fortalecimiento de la Transparencia y la Democracia.

13.00 Almuerzo

14.30 Desarrollo del tema "*Retos para asegurar la protección de los migrantes*":

- a) la visión desde América Latina
- b) la visión desde Europa
- c) Informe de la FIO

16.30 Receso

16.45 "*La situación de la población y la acción del Estado*"

08.30 Desarrollo del tema: "*El Ombudsman y el fortalecimiento de los sistemas internacionales de protección de los Derechos Humanos*":

- a) El sistema interamericano.
- b) El sistema europeo
- c) El sistema de Naciones Unidas.

11.00 Receso

11.15 Experiencias de las intervenciones de los Ombudsman en los sistemas internacionales de protección de Derechos Humanos.

13.00 Almuerzo

19.00 Acto de Clausura del VIIIº Congreso

En ese sentido la Procuradora de El Salvador solicitó que se tratara el tema de la información a la Verdad, para lo cual el presidente Mondito informó que ese tema se tenía previsto tratar en la primera conferencia sobre Transparencia y Democracia.

Por su parte el Defensor de Panamá indicó que el Ombudsman de Taiwán había solicitado participar en el plenario del Congreso, sin embargo luego de la

intervención de varios Defensores se acordó no alterar el Programa previamente aprobado.

SEGUNDO: El presidente de la FIO, informó que el ex -defensor del pueblo de Colombia Eduardo Cifuentes, actual director de de derechos humanos de UNESCO, había solicitado participar en esta sesión, por lo que le dio la palabra. El señor Cifuentes informó de la nueva estrategia que en derechos humanos estaba desarrollando UNESCO y en la cual el papel de las Defensorías del Pueblo juegan un papel muy importante y que espera que se diera un acercamiento entre UNESCO y la FIO para la elaboración de una agenda común, respetando las necesidades regionales y subregionales. Al final su intervención el señor Cifuentes se retiró del salón donde se llevaba a cabo la sesión.

SEGUNDO: Sobre la Asamblea General de la FIO, el presidente de la FIO presentó la agenda de los temas a tratar, la cual había sido previamente enviada. Los temas son:

- a) Informe del Presidente y Vicepresidentes de la FIO.
- b) Informe de la Secretaría Técnica.
- c) Admisión de nuevos Miembros.
- d) Elección de miembros del Consejo Rector
- e) Reforma de los estatutos
- f) Temas varios.

Todos los asistentes estuvieron de acuerdo con el temario propuesto, con excepción de tratar la Reforma de los estatutos en la próxima reunión.

En ese sentido la Procuradora de El Salvador manifestó que no consideraba necesario modificar los estatutos y que se creara una comisión para estudiar el tema. Por su parte Paraguay, Venezuela Puerto Rico, España, Oaxaca y Perú consideraron que si era necesario hacer una revisión a los mismos pero avalaron la propuesta de El Salvador en el sentido de posponer su discusión y

que se constituyera una comisión para estudiar el tema. Por su parte Honduras propuesto que se estudiara a través de los Consejos Regionales y nacionales.

El presidente de la FIO, luego de escuchar a todos los miembros del Comité Directivo de la FIO y las distintas sugerencias ofrecidas concluyó que se había dado un consenso y que la decisión política podía resumirse de la siguiente manera:

- a) hay consenso de no tratar el tema de los estatutos durante la próxima reunión de la FIO.
- b) que se constituirá una comisión para hacer el estudio de reformas a los estatutos
- c) que se deberá diseñar un cronograma para el desarrollo de los trabajos
- d) que el análisis de los mismos se puede hacer a través de los Consejos Regionales y Nacionales.

De lo anterior todos los miembros del Comité Directivo estuvieron de acuerdo y manifestaron que esta es una continuación a los trabajos previstos que el Consejo Rector ha llevado a cabo.

TERCERO: El vicepresidente primero Carlos López Nieves presentó las conclusiones de la reunión llevada a cabo en Dinamarca, para la creación de un Fondo Especial para los Ombudsmen.

CUARTO: El presidente de la FIO, indicó que la Federación había realizado su primer informe sobre un tema de interés común, migrantes, el cual iba a ser presentado durante el próximo Congreso de la FIO.

QUINTO: EL Comité Directivo aprobó una declaración de apoyo al trabajo realizado por CICODE y la Universidad de Alcalá de Henares, a favor del trabajo de los Ombudsmen.

SEXTO: El Presidente de la Federación, Eduardo Mondino, expresa su satisfacción por los acuerdos tomados en el marco de la presente reunión y agradece al Defensor del Pueblo de España en nombre de todos los asistentes, por la invitación a participar en las jornadas sobre "Defensores del Pueblo y Derechos Constitucionales".

En la Ciudad de Alcalá de Henares, siendo las 14:00 horas del el 28 de octubre de 2003.

# BOLIVIA<sup>1</sup>

## A) Panorama general

1. Introducción: 1.1. Migración internacional; 1.3. Normativa básica; 1.4. Administración competente.-  
2. Derecho a la nacionalidad.- 3. Régimen jurídico de extranjería: 3.1. Situaciones jurídicas del extranjero; 3.2. Derechos constitucionales.- 4. Derechos laborales de los extranjeros: 4.1.- Cupo de trabajadores extranjeros; 4.2.- Derechos laborales; 4.3. Trabajo ilegal.- 5. Entrada y salida a Bolivia: 5.1. Requisitos generales de entrada; 5.2. Visados; 5.3. Rechazo en frontera; 5.4. Medidas contra los "traficantes" de personas; 5.5.- Entrada masiva; 5.6.- Régimen general de la expulsión.- 6. Protección social, política de integración y acción antidiscriminatoria: 6.1. Reagrupamiento familiar; 6.2. Normativa sobre menores; 6.3. Acceso a prestaciones sociales y educativas; 6.4. Medidas de integración social; 6.5. Medidas antidiscriminatorias.- 7. Refugiados: 7.1. Panorama normativo; 7.2. Titularidad del derecho; 7.3. Protección consular; 7.4. Efectos de la concesión; 7.5. Recursos.- 8. Nacionales en el extranjero: 8.1. Panorama normativo; 8.2. Atención consular a nacionales en el extranjero; 8.3. Nacionales privados de libertad en el extranjero; 8.4. Programas de apoyo a nacionales que regresan.- 9. Migraciones interiores.

### 1. Introducción

1.1. Son pocos y pequeños los grupos que han llegado a Bolivia de otros países. Resaltan los provenientes de Europa (alemanes, croatas, españoles), Asia (japoneses y coreanos) y América Latina (peruanos).<sup>2</sup>

Censos realizados en la década de 1980 en América Latina, Europa y Estados Unidos estimaron que en ese entonces había aproximadamente 160.000 bolivianos residiendo fuera del país (sin contar los casos de Europa). Es sabido que parte de la población migrante carece de papeles y suele eludir los censos, por lo que esa población pudo haber sido mayor. En todo caso, en la revisión de aquellos datos se encontró que el 73 por ciento se encontraba en la República Argentina y aproximadamente el 9 por ciento en los Estados Unidos. El resto, con menor peso relativo, estaba Brasil (8 por ciento), Chile (4 por ciento), Perú (2 por ciento), Venezuela (menos de 1 por ciento) y Alemania (menos de 1 por ciento); con pesos aún menores Paraguay, Panamá, Costa Rica y Guatemala.<sup>3</sup>

La fuerte presencia de bolivianos en la Argentina se explica por la demanda estacional de mano de obra para las actividades agrícolas en el Norte Argentino. Otros bolivianos se trasladaron al gran Buenos Aires. La reciente crisis económica en la Argentina generó una de las peores crisis de intolerancia frente a los "bolitas", como son denominados los migrantes bolivianos en ese país.

En los Estados Unidos, según las estadísticas norteamericanas, en 1980 residían 14.468 bolivianos, que para 1990 aumentaron a 31.303, con una tasa de crecimiento del orden del 7.7 por ciento anual, valor superior al promedio latinoamericano de migrantes dirigidos a

<sup>1</sup> Capítulo redactado por Guido Iburgüen Burgos, Abogado Consultor en Derechos Humanos y Derecho Constitucional del Defensor del Pueblo de Bolivia, que agradece la colaboración del abogado Giovanni Jémio Méndez, Coordinador Nacional CEB - ACNUR y representante de la Pastoral de la Movilidad Humana.

Abreviaturas: Art(s)= Artículo(s); CNNA= Código Niño, Niña y Adolescente; CPE= Constitución Política del Estado; CA= Comunidad Andina; CONARE= Comisión Nacional del Refugiado; CADH= Convención Americana sobre Derechos Humanos; CSJ= Corte Suprema de Justicia; CSJC= Corte Superior de Justicia de Chuquisaca; CSS= Código de Seguridad Social; DPB= Defensor del Pueblo de Bolivia; DS= Decreto Supremo; LGT= Ley General del Trabajo; PIDCP= Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; RA= Resolución Administrativa; RM= Resolución Ministerial; SENAMIG= Servicio Nacional de Migración; TC= Tribunal Constitucional;

<sup>2</sup> Defensor del Pueblo, Documento de Base para el Informe de Derechos Humanos de Bolivia (no publicado) (2002-2003), p. 14.

<sup>3</sup> La Encuesta Nacional de Aspiraciones que realizó el INE por encargo del PNUD en 1998 detectó que casi el 45 por ciento de los hogares urbanos tenían a algún familiar con residencia en el exterior del país, lo cual en una estimación gruesa representaría unas 350 mil personas. De ellos el 51 por ciento se encontraba en la Argentina, poco menos del 10 por ciento en el Brasil y el 9.1 por ciento en Estados Unidos. El resto de países daba porcentajes más pequeños. Idem., p. 15.

dicho país que era del orden del 6.7 por ciento en el mismo periodo. Es importante destacar que entre los emigrantes bolivianos hacia los Estados Unidos sólo un 13 por ciento tienen menos de 12 años de educación formal y el 87 por ciento cuenta con estudios superiores. Por el contrario, el 10 por ciento de los emigrantes dirigidos a la Argentina cuentan con estudios superiores. Muchos de estos emigrantes mantienen vínculos con el país a través del envío de remesas a sus familias que permanecen en Bolivia, mientras que otros invierten sus ahorros en sus lugares de origen en un esfuerzo por preparar su retorno.<sup>4</sup>

1.2. Las principales normas que regulan el tema migratorio son el DS 25.150 - Servicio Nacional de Migración- de 04.09.98- y el DS 24.423 - Régimen Legal de Migración- de 29.11.96. Existe un Proyecto de Ley de Migración (124/98-99) que hasta el momento no ha sido aprobado por las instancias congresales. Otra norma importante es el Manual de Procedimientos Administrativos aprobado por la RA 002/02 de 15.01.02 del SENAMIG.

En cuanto a los instrumentos internacionales multilaterales de derechos humanos que tienen relación con las personas migrantes y refugiadas, Bolivia se ha adherido a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares<sup>5</sup> (es parte desde el 12.10.00), a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados<sup>6</sup> y al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados<sup>7</sup> (es parte de ambos desde el 09.02.82). Bolivia es también parte de otros instrumentos generales de derechos humanos, universales y regionales, que contienen disposiciones expresas relacionadas con migrantes y asilados. Entre ellos, el PIDCP<sup>8</sup> del cual Bolivia es parte desde el 12.08.82 y la CADH,<sup>9</sup> ratificada el 19.07.79. En el ámbito de la OIT, Bolivia no es parte de los Convenios 48, 66, 97 y 143 referidos a los trabajadores migratorios.

Con relación a los instrumentos específicos subregionales de la CA, es parte del Convenio "Simón Rodríguez" (reemplazado por el "Protocolo Sustitutorio del Convenio Simón Rodríguez")<sup>10</sup> y del "Instrumento Andino de Migración Laboral"<sup>11</sup> (Decisión 116), entre otros. En relación con los instrumentos bilaterales, Bolivia ha concluido una serie de acuerdos con varios Estados, vecinos<sup>12</sup> y otros.<sup>13</sup>

1.3. El órgano administrativo que se ocupa del tema migratorio en Bolivia es el SENAMIG creado en virtud del artículo 9 de la Ley 1788 de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE)

<sup>4</sup> Idem., pp. 15-16.

<sup>5</sup> La Ley 1.976 de 30.04.99 aprueba la adhesión de Bolivia a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Este tratado entrará en vigor el 1º de julio de 2003.

<sup>6</sup> La Ley 2.071 de 14.04.00 aprueba como Ley de la República la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

<sup>7</sup> La Ley 2.043 de 21.12.99 aprueba como Ley de la República el Protocolo sobre Estatuto de los Refugiados

<sup>8</sup> Ver artículo 12.

<sup>9</sup> Ver artículo 22 (Derecho de Circulación y de Residencia)

<sup>10</sup> Adoptado en Valencia, Venezuela, el 24.06.02, ver en

<http://www.comunidadandina.org/normativa/tratpro/simonrodriguez.htm> (26.04.03)

<sup>11</sup> Comisión Chilena de Derechos Humanos, "Estudio sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Inmigrantes Peruanos y Bolivianos en Chile", en Plataforma Sudamericana de Derechos Humanos, Desarrollo y Democracia *et al.*, Los Derechos Humanos de los Migrantes: Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los Migrantes Peruanos y Bolivianos en Argentina y Chile (Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo: La Paz) (2000), p. 47.

<sup>12</sup> Entre ellos destacan el Convenio de Migración con la República Argentina (incorporado al derecho interno a través de la Ley 1.859 de 03.06.98); el Protocolo Adicional al Convenio de Migración entre la República de Bolivia y la República Argentina, suscrito en Buenos Aires el 16.12.99 (incorporado al derecho interno a través de la Ley 2.093 de 08.06.00); y un segundo Protocolo Adicional al Convenio de Migración entre la República de Bolivia y la República Argentina, suscrito en la ciudad de La Paz, el 06.11.00 (incorporado al derecho interno a través de la Ley 2.228 de 19.07.00).

<sup>13</sup> El 16.12.98, por decisión del Comité Ejecutivo *Schengen*, Bolivia salió de la lista gris para ser aceptada como parte de la cláusula *Schengen* que permite a los países de la UE suscribir acuerdos con terceros países. Información proporcionada al Defensor del Pueblo por el Director del SENAMIG (28.04.03).



de 06.09.97.<sup>14</sup> Actualmente la LOPE ha sido reformada a través de la Ley 2.446 de 01.03.03 (nueva LOPE). El artículo 4 (MINISTRO DE GOBIERNO) (e) de la nueva LOPE señala que son atribuciones del Ministro de Gobierno "administrar los regímenes Migratorio, Penitenciario y de Defensa Social". El DS 26.973 de 27.03.03 -Reglamento de la nueva LOPE- señala en el artículo 14 (Estructura del Ministerio de Gobierno) (II) que "[e] [SENAMIG] depende del Viceministro de Régimen Interior".

La organización y atribuciones del SENAMIG están definidas en el DS, 25.150. El Servicio tiene como misión regular, registrar y controlar el ingreso y salida de personas del territorio nacional; administrar el régimen de extranjería y naturalización, regulando y procesando el ingreso, residencia y permanencia de los ciudadanos extranjeros; administrar la emisión y control de pasaportes, así como estudiar la política migratoria (art. 3). La organización técnico administrativa del SENAMIG tiene siete niveles: de dirección, a cargo del Director del Servicio Nacional; de coordinación, a cargo del Consejo Técnico; de asesoramiento, a cargo del Asesor General; de control, a cargo del Auditor Interno; de ejecución y operación, a cargo de tres directores técnicos (Planificación y Normas, Extranjería y Pasaportes, Inspectoría y Arraigos); de apoyo ejecutivo, a cargo de los Directores Administrativo y Legal; y un nivel desconcentrado, a cargo de los Directores Distritales (art. 8). Las Direcciones Distritales, que funciona en las capitales de departamento, realizan las funciones operativas del SENAMIG (art. 21).

**2. Derecho a la nacionalidad.-** La CPE de Bolivia tiene cuatro artículos (36-39) que tratan en forma expresa el tema de la nacionalidad.<sup>15</sup> Según el art. 36 son bolivianos de origen los nacidos en el territorio de la República, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren en Bolivia al servicio de su gobierno; y los nacidos en el extranjero de padre o madre bolivianos por el solo hecho de avecindarse en el territorio nacional o de inscribirse en los consulados.

Por otro lado, están los bolivianos por naturalización<sup>16</sup> que son los españoles y latinoamericanos que adquieran la nacionalidad boliviana sin hacer renuncia de la de su origen, cuando existan, a título de reciprocidad, convenios de nacionalidad plural con sus gobiernos respectivos; los extranjeros que habiendo residido dos años en la República declaren su voluntad de adquirir la nacionalidad boliviana y obtengan carta de naturalización conforme a ley;<sup>17</sup> los extranjeros que a la edad legalmente requerida presten el servicio militar; y los extranjeros que por sus servicios al país la obtengan de la Cámara de Senadores.

La CPE da un tratamiento especial a las mujeres señalando, primero, que la mujer boliviana casada con extranjero no pierde su nacionalidad y, segundo, que la mujer extranjera

<sup>14</sup> Antes de la promulgación de la LOPE, el régimen migratorio estaba a cargo de la Subsecretaría de Migración, dependiente del Ministerio de Gobierno.

<sup>15</sup> En Bolivia se ha iniciado un proceso de reforma a la CPE que ha culminado, en una primera etapa, con la promulgación de la Ley 2.410 de Necesidad de Reformas de la Constitución Política del Estado de 0.1.08.02. Sin embargo, la reforma aún no se ha llevado a cabo. La referida ley modifica los artículos 38 y 39 de la Constitución vigente. En cuanto al primer artículo, la ley dice que los bolivianos, hombres y mujeres, casados con extranjeros, no pierden su nacionalidad. Los extranjeros, hombres y mujeres casados con bolivianos o bolivianas adquieren la nacionalidad boliviana siempre que residan en el país y manifiesten su conformidad y no la pierden aun en los casos de viudez o de divorcio. El segundo artículo señala que la nacionalidad boliviana no se pierde por adquirir nacionalidad extranjera. Quien adquiera nacionalidad boliviana no será obligado a renunciar a su nacionalidad de origen.

<sup>16</sup> La naturalización, prerrogativa discrecional del Estado boliviano, está regulada por los arts. (75-79) del DS 24.423 y otorga a su titular todos los derechos y obligaciones que las leyes reconocen a los bolivianos de origen, salvo las excepciones señaladas específicamente en la Constitución y en las Leyes y la establecida en el artículo 78 del [referido] Decreto Supremo." (DS 24.423, art. 76).

<sup>17</sup> El tiempo de permanencia se reducirá a un año tratándose de extranjeros que se encuentren en los casos siguientes: a) que tengan cónyuge o hijos bolivianos; b) que se dediquen regularmente al trabajo agrícola o industrial; c) que ejerzan funciones educativas, científicas o técnicas. (art. 37)

casada con boliviano adquiere la nacionalidad de su marido, siempre que resida en el país y manifieste su conformidad, y no la pierde aun en los casos de viudez o de divorcio (art. 38).<sup>18</sup>

La pérdida de la nacionalidad boliviana, de acuerdo al art. 39, se da al adquirir otra nacionalidad, aunque para recuperarla basta domiciliarse en Bolivia, exceptuando a quienes se acojan al régimen de nacionalidad plural en virtud de convenios específicos.

La Ley 2026 del CNNA de 27.10.99 señala en su artículo 92 (Nacionalidad) que "[l]os niños, niñas o adolescentes bolivianos adoptados por extranjeros mantienen su nacionalidad, sin perjuicio de que adquieran la de los adoptantes."

### 3. Régimen jurídico general de la extranjería

3.1. El DS 24.423 da una definición de inmigrante<sup>19</sup> y de las tres formas de inmigración que reconoce el Estado boliviano, que son: la *espontánea*, de extranjeros que ingresan por su propia iniciativa y a sus expensas; la *planificada*, orientada por el Estado; y la *selectiva*, que procura el asentamiento de inversionistas, profesionales y otras personas calificadas. Tanto a los inmigrantes planificados, a los selectivos, como a sus familiares directos se les otorga la *radicatoria* (art. 7), que junto a la *permanencia temporal* y a la *permanencia de asilados y refugiados* son las tres formas de permanencia reconocidas.

La *permanencia temporal* comprende una autorización para permanecer en el país hasta un máximo de dos años y es renovable. Puede extenderse al cónyuge y a los descendientes (art. 33). El beneficiario debe inscribirse en el Registro de Extranjeros y contar con el Carnet de Identificación de Extranjero (art. 35) y no puede abandonar el país por más de tres meses, salvo autorización expresa, a riesgo de perder indefectiblemente la permanencia (art. 36). La *radicatoria* es la autorización para permanecer en el país por tiempo indefinido y se extiende al cónyuge y a los descendientes.<sup>20</sup> Los extranjeros beneficiados con la radicatoria deben recabar el Carnet de Identidad de Extranjero (art. 39) y no pueden abandonar el país por más de dos años, salvo razones excepcionales debidamente probadas y con la autorización correspondiente (art. 40). La *permanencia de asilados y refugiados* está sujeta al trámite de inscripción en el Registro de Extranjeros. Los asilados y refugiados pueden permanecer en el país por un año, renovable por el mismo tiempo y en forma indefinida hasta que desaparezcan las razones que motivaron el asilo o refugio (art. 41).

3.2. El DS 24.423 señala que "[l]a Nación Boliviana ... otorga a los extranjeros que provengan de cualquier parte del mundo e ingresen a su territorio con el objeto de radicarse definitivamente en él y contribuir con sus capitales o con su dedicación y trabajo al desarrollo nacional, los beneficios de los derechos, libertades y garantías que reconoce a sus propios nacionales" (art. 4). Sin embargo, constitucionalmente, los extranjeros en Bolivia tienen suprimidos, en unos casos, y limitados, en otros, los derechos políticos. En ese sentido, los extranjeros están imposibilitados de votar en las elecciones generales para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República y a senadores y diputados; de organizarse en partidos

<sup>18</sup> El 17 de septiembre de 1999 se promulgó la Ley 2.010 mediante la cual Bolivia se adhirió a la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada.

<sup>19</sup> Un inmigrante, para la legislación boliviana, es el "extranjero industrial, agricultor, inversionista en empresas de producción o comercio de exportación, profesor de artes, ciencia u oficio o que realice cualquier actividad de utilidad social, no mayor de 45 años, que no adolezca de enfermedades infectocontagiosas y no esté comprendido en las causales de inadmisión previstas en este Decreto Supremo, que ingrese a país con el propósito de asentarse definitivamente en el territorio nacional, integrarse a la sociedad boliviana y trabajar en labores productivas" (DS 24.423, art. 5)

<sup>20</sup> Pueden beneficiarse con la radicatoria, básicamente, los extranjeros que poseen bienes inmuebles o inversiones estables en Bolivia y los profesionales o técnicos que desarrollen actividades de interés para la comunidad; los que hubieran obtenido un diploma académico en alguna universidad boliviana; los rentistas que perciban ingresos del exterior del país que sean suficientes para su subsistencia y que ingresen al territorio boliviano con el propósito de fijar en él su residencia definitiva; los que tuvieran hijos bolivianos (DS 24.423, art. 37).

políticos; de ser elegidos en los cargos antes referidos y de ejercer la función pública (arts. 40-41). Sin embargo, de acuerdo a lo establecido en el art. 220 de la CPE, los ciudadanos extranjeros pueden votar en las elecciones municipales para elegir a alcaldes y concejales.

La CPE también limita a los extranjeros el derecho a la propiedad privada pues, dentro de los 50 kilómetros de las fronteras, no pueden adquirir ni poseer, por ningún título, suelo ni subsuelo, directa o indirectamente, individualmente o en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, excepto el caso de necesidad nacional declarada por ley expresa (art. 25). También están imposibilitados de ejercer mando, tener empleo o cargo administrativo en las Fuerzas Armadas sin previa autorización de su Capitán General (el Presidente de la República) (art. 211).

#### 4. Derechos laborales de los extranjeros

4.1. La LGT de 08.12.42 señala que en ninguna empresa o establecimiento el número de trabajadores extranjeros podrá exceder el 15 por ciento del total y comprenderá exclusivamente a técnicos. Dispone, también, que para desempeñar los cargos de Director, Administrador, Consejero o Representante en las instituciones del Estado, particularmente las que realicen actividades que se vinculen con los intereses del Estado, sobre todo económicos y financieros, se debe ser boliviano (art. 3).<sup>21</sup>

4.2. La LGT, al margen de lo señalado en el acápite precedente, no hace distinción entre trabajadores nacionales y extranjeros por lo que los derechos laborales, según ese cuerpo legal, están reconocidos a estos últimos. Sin embargo, no hasta hace mucho la libertad sindical estaba restringida a los trabajadores extranjeros en aplicación de artículo 20(h) del DS 24.423, ahora derogado por el TC.<sup>22</sup>

4.3. Los extranjeros con permanencia temporal, radicatoria, asilados y refugiados pueden desarrollar actividades remuneradas, por cuenta propia o ajena. Hasta finales del 2002, debían inscribirse en el Registro Laboral de Extranjeros dependiente del Ministerio de Trabajo y recabar el Carnet Laboral (DS 24.423, arts. 53-55) que acreditaba la autorización para realizar labores remunerativas. Sin embargo, mediante DS 26.877 de 21.12.02 se eliminó la vigencia del Carnet Laboral para extranjeros.<sup>23</sup> El requisito actual para que los extranjeros desarrollen actividades laborales en Bolivia es la permanencia temporal que se tramita, para trabajadores dependientes, con la presentación del contrato laboral visado por el Ministerio de Trabajo y, para trabajadores por cuenta propia, con la presentación de una carta notariada y el Registro Único de Contribuyentes (art. 3). Las personas extranjeras, no comprendidas dentro de las tres formas de permanencia antes indicadas,<sup>24</sup> que hubieran ingresado al país con una visa de turismo, de estudiante o de tránsito no pueden trabajar. La sanción para el empleador en caso de que un extranjero trabaje sin la debida autorización consiste en una multa (DS 24.423, art. 69).<sup>25</sup> El DS 26.877<sup>26</sup> y la RM 2950 prevén sanciones para el trabajador extranjero irregular, incluso la expulsión en el caso de la segunda disposición.

<sup>21</sup> Otras normas también contemplan restricciones laborales para los extranjeros, por ejemplo, el DS de 2 de febrero de 1937 -Porcentaje de Remuneración a Extranjeros y Bolivianos- señala que del total de sueldos pagados por un mismo empleador, se asignará el 85 por ciento de los sueldos a favor de los empleados nacionales; y el DS 3653 de 25 de febrero de 1945 -Porcentaje de Artistas Extranjeros y Bolivianos- que contiene disposiciones que privilegian la contratación de artistas nacionales sobre los extranjeros en una proporción de 6 a 1 en favor de los primeros.

<sup>22</sup> Ver *infra* acápite (d).

<sup>23</sup> "[E]l Carnet Laboral para extranjeros se ha constituido en un instrumento de extorsión que genera corrupción". Exposición de motivos del DS 26.877.

<sup>24</sup> Ver *supra* acápite 3.1.

<sup>25</sup> "Incurrirán en contravención y será pasibles de multa, sin perjuicio de las acciones legales correspondientes: (a) Las empresas, casas comerciales, establecimientos de cualquier naturaleza o personas individuales que contraten

## 5. Entrada y salida del territorio nacional

5.1. El requisito esencial para la salida y entrada de extranjeros a Bolivia es contar con un pasaporte vigente o documento de viaje y una visa (DS 24.423, art. 26). Excepcionalmente, pueden ingresar sin visa al territorio boliviano los extranjeros de países que mantienen con Bolivia convenios que suprimen la visa para viajes interestatales (art. 26).<sup>27</sup> La Decisión 503 adoptada por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en el marco de la CA, señala que "[l]os nacionales de cualquiera de los Países Miembros podrán ser admitidos e ingresar a cualquiera de los otros Países Miembros, en calidad de turistas, mediante la sola presentación de uno de los documentos nacionales de identificación, válido y vigente en el país emisor y sin el requisito de visa consular, bajo los términos y condiciones señalados en [dicha] Decisión" (art. 1).<sup>28</sup> En aplicación de esa disposición, los turistas bolivianos pueden ingresar a los países de la CA simplemente con la cédula de identidad y viceversa. La CA ha emitido otras decisiones vinculadas a la liberación del movimiento de personas, entre las que destacan la 116 (Instrumento Andino de Migración Laboral), la 397 (Tarjeta Andina de Migración (TAM)) y la 504 (Creación del Pasaporte Andino).<sup>29</sup>

5.2. Los requisitos para la obtención de una visa para ingresar a Bolivia dependen del tipo de visa requerida que en total son ocho.<sup>30</sup> Para una "visa de estudiante", por ejemplo, se requiere un pasaporte válido y legal individualizado, certificado de buena conducta, certificado médico, certificado de estudios, todos debidamente legalizados. Si el solicitante es menor de edad, de acuerdo a leyes bolivianas, autorización legal de los padres o tutores refrendada por autoridad competente para viajar y permanecer en Bolivia. Asimismo, se requiere certificación de solvencia económica de los padres y la correspondiente aceptación de una universidad boliviana.<sup>31</sup>

5.3. No se cuenta en el país con centros de acogida temporal mientras se decide la admisión de extranjeros.<sup>32</sup> El rechazo de extranjeros en frontera se da por las ocho razones señaladas por el SENAMIG y el art. 46 del DS 24.423, que tienen que ver con ausencia o falsificación de documentos<sup>33</sup>, antecedentes migratorios<sup>34</sup> y edad, condición de salud y económica.<sup>35</sup>

---

permanentemente o circunstancialmente los servicios de extranjeros ilegales o de aquellos que por la calidad de su visa, como son las de tránsito, turismo o estudiante, o estuviesen impedidos de realizar labores remunerativas" (DS 24.423, art. 69).

<sup>26</sup> "Las multas por infracción a Leyes sociales en que incurran los trabajadores extranjeros se establecerán tomando en cuenta la gravedad de la infracción, dentro del parámetro señalado por el DS 21.615 de 29.05.87" (DS 26.877, art. 6).

<sup>27</sup> Los nacionales de 58 Estados (44 según la información proporcionada por el SENAMIG) requieren visa de turismo para ingresar a Bolivia, "sin consulta previa" al Servicio Nacional de Migración. En su mayoría son nacionales de países africanos, asiáticos y del Caribe. Ver <http://www.rree.gov.bo/SERVICIOS/consular/visas3.htm>. Los nacionales de otros 88 Estados (91 según la información proporcionada por el SENAMIG) requieren visa de turismo para ingresar a Bolivia "con consulta previa" al Servicio Nacional de Migración, a través de la oficina consular o misión diplomática boliviana. Todas las visas de turismo se otorgan por un mínimo de 30 días y un máximo de 90. Ver <http://www.rree.gov.bo/SERVICIOS/consular/visas2.htm>. Por último, los nacionales de 45 Estados (60 según la información proporcionada por el SENAMIG, sobre todo americanos y europeos) no requieren visa para ingresar a Bolivia. Ver <http://www.rree.gov.bo/SERVICIOS/consular/visas1.htm>.

<sup>28</sup> Decisión 503 -Reconocimiento de documentos nacionales de identificación- de 22.06.01, ver <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/DS03.htm> (25.04.03)

<sup>29</sup> Ver <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/dectema16.htm> (25.04.03)

<sup>30</sup> Diplomática, oficial, tránsito, turismo, objeto determinado, estudiante, múltiple y cortesía (DS 24.423, art. 27).

<sup>31</sup> Ver <http://www.rree.gov.bo/SERVICIOS/consular/consular2.htm> (25.04.03)

<sup>32</sup> Información del SENAMIG, *loc. cit.*

<sup>33</sup> No tener visa o presentar documentación falsa.

<sup>34</sup> Haber sido expulsado anteriormente.

<sup>35</sup> Padecer enfermedades infectocontagiosas, ser adicto al alcohol o drogas, notoriamente vago o económicamente insolvente, menor de 21 años y no estar acompañado de la persona a cargo o carecer de la autorización escrita legalizada por el consulado boliviano o ser mayor de 70 años y no contar con personas que los sostengan en Bolivia.

Algunas de esas causales pueden ser aplicadas con alto grado de discrecionalidad y discriminación, como el rechazo de los "notoriamente" vagos; otras resultan descontextualizadas del desarrollo normativo en Bolivia, como la prohibición del ingreso de menores de 21 años, cuando la mayoría de edad en Bolivia se alcanza a los 18 desde el año 2000.<sup>36</sup>

5.4. En Bolivia recién fue incorporado el delito de tráfico de personas como una conducta punible en el código penal, a través del artículo 13 de la Ley 2033 de 29.10.99.<sup>37</sup> Existe, igualmente, un proyecto de ley sobre "Tráfico, Prostitución de Niños, Niñas y Adolescentes"<sup>38</sup> que procura incluir un nuevo capítulo en el Código Penal que sancione con prisión la conducta de "Tráfico de Niño, Niña o Adolescente". La novedad en este caso es que se ampliará la conducta delictiva con relación a otros fines no necesariamente de carácter sexual (venta de personas, órganos, tejidos, células o líquidos corporales; reducción a estado de esclavitud u otro análogo; etc.).

5.5. Para evitar la entrada masiva e indiscriminada de extranjeros, la legislación migratoria boliviana ha establecido tres formas de inmigración<sup>39</sup> y detallado una serie de condiciones que deben cumplirse para el ingreso al territorio boliviano. Una de las formas de inmigración reconocidas es la *planificada* que, justamente, está orientada a evitar el ingreso desbordado de grandes flujos de inmigrantes. En esta, como en las otras formas de inmigración, deben tomarse en cuenta los requerimientos demográficos y la integración económica, social y cultural (DS 24.423, art. 6). Según el DS 24.423, el Consejo Nacional de Migración era el organismo competente de apoyo en el régimen migratorio con atribuciones de "estudiar y planificar programas de inmigración en coordinación con organismos especializados nacionales e internacionales, públicos y privados, y reglamentar su aplicación" (art. 12). Sin embargo, el mencionado Consejo nunca funcionó,<sup>40</sup> además, el DS 21.150 que reorganizó el régimen administrativo migratorio no se menciona nada sobre este Consejo.

5.6. De acuerdo al DS 25.150, el SENAMIG, a través del Director de Inspectoría y Arraigos, tiene como atribución "determinar la expulsión de ciudadanos extranjeros" (art. 18) que implica, además, la prohibición de reingresar al territorio boliviano (DS 24.423, art. 48). La decisión de expulsión es de carácter administrativo y está contenida en una Resolución emitida por el mencionado Director. No existe un procedimiento de expulsión regulado por las normas bolivianas<sup>41</sup> y, es más, el procedimiento de apelación a la decisión de expulsión

<sup>36</sup> Ley 2.089 - Modificación del Código Civil [con relación a la Mayoría de Edad]- de 05.05.200, ver <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0844.pdf> (30.04.03).

<sup>37</sup> El artículo 321 Bis del Código Penal señala que "[q]uien induzca, promueva o favorezca la entrada o salida del país o traslado dentro del mismo, de personas para que ejerzan la prostitución, mediante engaño, violencia, amenaza o las reduzca a estado de inconsciencia para este fin, será sancionado con privación de libertad de cuatro (4) a ocho (8) años. En caso de ser menores de dieciocho (18) años, la pena será de cinco (5) a diez (10) años de privación de libertad. Cuando la víctima fuera menor de catorce (14) años la pena será de seis (6) a doce (12) años de reclusión, pese a no mediar las circunstancias previstas en el párrafo anterior."

<sup>38</sup> Informe de la Comisión y Comité de Constitución, Justicia, Policía Judicial, Ministerio Público, Derechos Humanos y Régimen Electoral del Senado Nacional, Informe Com. Const. N° 031/02-03, P.L. N° 116 /02-03, marzo 2003.

<sup>39</sup> Ver *supra* acápite 3.1.

<sup>40</sup> Entrevista con el abogado Giovanni Jémio Méndez, Coordinador Nacional CEB - ACNUR y representante de la Pastoral de la Movilidad Humana (24.04.03).

<sup>41</sup> "Que al margen de lo señalado, el art. 20 inc. h) del DS N° 24.423 vulnera la garantía constitucional del debido proceso consagrada por el art. 16 de la Carta Fundamental al instituir como potestad de la Dirección Nacional de Inspectoría y Arraigos la expulsión de extranjeros, sin establecer un procedimiento que permita a éste asumir su defensa, de manera que dicha norma desconoce, además, lo preceptuado por el art. 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos respecto a la expulsión conforme a un procedimiento determinado por ley." Sentencia constitucional 4/2001 de 05.01.01, párr. V.5., ver *infra* acápite (d).

que estaba regulado por el artículo 20(h) del DS 24.423 fue declarado inconstitucional por el TC,<sup>42</sup> por lo que actualmente tampoco existe un procedimiento de impugnación. Curiosamente, para el SENAMIG el procedimiento establecido en el derogado art. 20(h) sigue vigente.<sup>43</sup> Las garantías judiciales (*habeas corpus* y amparo constitucional) de protección de los derechos fundamentales pueden ser empleadas por las personas que reclamen por una indebida decisión de expulsión.

Son 10 las causales que motivan la expulsión: (a) portar o presentar pasaporte o documentos de identificación falsos o adulterados; (b) haber ingresado ilegalmente al país, infringiendo el DS 24.423, o formular declaraciones falsas o presentar documentos o contratos simulados antes las autoridades de Migración o Trabajo; (c) ser sorprendido permaneciendo en el país, sin causa justificada, mayor tiempo al autorizado; (d) haber sido cancelada o anulada la permanencia o radicatoria; (e) dedicarse al comercio ilícito o haber ejecutado actos contrarios a la moral pública o a la salud social o dedicarse a la vagancia; (f) intervenir directa o indirectamente en actividades relacionadas con trata de blancas, narcotráfico, terrorismo, comercio o tenencia de armas, falsificación de moneda o encubrir o proteger a quienes estuvieran dedicados a ellas, aun cuando las sentencias condenatorias no determinen su expulsión; (g) haber defraudado en cualquier forma al Tesoro General de la Nación o a instituciones del Estado; (h) haber cometido delitos que merezcan pena privativa de libertad mayor a seis meses o haber sido condenado por quiebra fraudulenta, aun cuando las sentencias no determinen su expulsión; (i) intervenir en cualquier forma en política interna o dirección sindical o incitar por cualquier medio a la alteración del orden social, político o de las organizaciones sindicales. Incorporarse a asociaciones que tengan directa o indirectamente fines políticos. Intervenir en la organización o dirección de desfiles, asambleas o cualquier clase de manifestaciones públicas de carácter político o contrarias a las decisiones del Supremo Gobierno o efectuar declaraciones o publicaciones en el mismo sentido u ofensivas a las instituciones y/o autoridades nacionales. Incitar de alguna manera al desobedecimiento a las leyes de la República o a las autoridades legalmente constituidas; k) incumplir la residencia que hubiese sido impuesta.<sup>44</sup> La expulsión de asilados y refugiados está también regulada por el DS 24.423 (art. 49) y procede por las mismas causales establecidas en el art. 48.

## 6. Protección social y familiar de los extranjeros, política de integración social y tutela antidiscriminatoria

6.1. No existe una política de reagrupamiento alentada desde el Estado, sin embargo algunas organizaciones de la sociedad civil, como la Pastoral de la Movilidad Humana, prestan servicios dirigidos a este fin, como localización de familiares, traslado pagado a Bolivia y realización de trámites administrativos. Tratándose de inmigrantes ya integrados social y económicamente, la Pastoral cumple un papel de simple tutela.<sup>45</sup>

6.2. No existe una normativa especial para los menores extranjeros en Bolivia. El CNNA, que "establece y regula el régimen de prevención, protección y atención integral que el Estado y la sociedad deben garantizar a todo niño, niña o adolescente" (art. 1), señala que sus disposiciones se aplican a "todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en el territorio boliviano, sin ninguna forma de discriminación" (art. 3).

<sup>42</sup> Ver expediente 2000-01711-04-RDI en <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo/> (28.04.03).

<sup>43</sup> Información del SENAMIG, *loc. cit.*

<sup>44</sup> La causal (j) fue declarada inconstitucional, ver *infra* acápite (d).

<sup>45</sup> Entrevista con el Coordinador Nacional CEB - ACNUR y representante de la Pastoral de la Movilidad Humana, *loc. cit.*

6.3. En cuanto a la seguridad social, que tiene por objeto la protección de los trabajadores y sus familias en casos de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez y muerte, el CSS (Ley de 14.12.56) es "obligatorio para todas las personas nacionales o extranjeras, de ambos sexos, que trabajan en el territorio de la República y prestan servicios remunerados para otra persona natural o jurídica, mediante designación, contrato de trabajo, o contrato de aprendizaje, sean éstas de carácter privado o público, expesos o presuntos" (art. 6). Por su parte, el artículo 55 del DS 24.469 (Reglamento de la Ley de Pensiones) de 17.01.97 señala que "[t]odos los afiliados con relación de dependencia laboral, sean éstos nacionales o extranjeros, deben ser obligatoriamente registrados en el Seguro de Riesgo Profesional." De igual forma, la Ley 2.426 del Seguro Universal Materno Infantil de 21.11.02 señala que dicho seguro otorga prestaciones de salud, sin distinción de nacionalidad, a "[l]as mujeres embarazadas, desde el inicio de la gestación, hasta los 6 meses posteriores al parto [y a] [l]os niños y niñas, desde su nacimiento hasta los 5 años de edad" (art. 1(I)(a), (b)). La Ley 1.886 de 14.08.98, por el contrario, haciendo una distinción entre nacionales y extranjeros, señala que "se crea un régimen de descuentos y privilegios de los ciudadanos bolivianos de 60 o más años merced al cual tienen el derecho de obtener deducciones en las tarifas de servicios públicos ..." (art. 1) Asimismo, con una redacción confusa<sup>46</sup>, señala que "se amplían las prestaciones de protección a la tercera edad, instituyéndose el Seguro Médico Gratuito de Vejez, extendiéndose su campo de aplicación a todos los ciudadanos bolivianos de 60 ó más años, que no cuenten con ningún tipo de seguro de salud, con radicatoria permanente en el territorio nacional" (art. 7).

La Ley 1.565 de Reforma Educativa de 07.07.94 tiene una serie de disposiciones referidas al reconocimiento del derecho a la educación en favor de los "bolivianos". Inclusive, el artículo 1(2) referido a las bases fundamentales de la estructura de la educación en Bolivia señala que ésta "[e]s universal, gratuita en todos los establecimientos fiscales y obligatoria en el nivel primario, porque contiene postulados democráticos básicos y porque todo boliviano tiene derecho a igualdad de oportunidades" (énfasis agregado). A su vez, el art. 1(6) señala que la educación "[e]s derecho y deber de todo boliviano, porque se organiza y desarrolla con la participación de toda la sociedad sin restricciones ni discriminaciones de etnia, de cultura, de región, de condición social, física, mental, sensorial, de género, de credo o de edad" (énfasis agregado). No obstante estos preceptos, esta ley tampoco desconoce el derecho a la educación a los extranjeros.

6.4. El Estado no adopta, en forma global y sistemática, medidas destinadas a favorecer la integración social. Nuevamente son las organizaciones de la sociedad civil las que han tomado la iniciativa en este tema. ACNUR y la Pastoral para la Movilidad Humana han celebrado convenios con algunas escuelas para realizar talleres y otras actividades de promoción de los derechos de los migrantes y refugiados y contra la discriminación; por su parte, la organización no gubernamental "Instituto de Terapia e Investigación" (ITEI) brinda apoyo psicológico a los migrantes. En conmemoración del "Día del Refugiado" y de la "Semana del Migrante y Refugiado", éstas y otras instituciones organizan ciclos de cine, talleres educativos y demás actividades que se difunden a través de los medios de comunicación social.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> La redacción es confusa porque, según este artículo, el beneficio de seguro médico gratuito de vez se confiere a los bolivianos de 60 años o mayores, sin embargo el mismo artículo se refiere a la "radicatoria" que es un tipo de permanencia reconocida a los extranjeros.

<sup>47</sup> Entrevista con el Coordinador Nacional CEB - ACNUR y representante de la Pastoral de la Movilidad Humana, *loc. cit.*

6.5. Bolivia es parte de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>48</sup> y del Convenio 111 de la OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.<sup>49</sup> De otro lado, la CPE contiene una cláusula de no discriminación según la cual “[t]odo ser humano ...[g]oza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por [ella], sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social u otra cualquiera” (art. 6(I)). En el ámbito legal o reglamentario no existe una norma general de protección contra la discriminación, aunque sí un anteproyecto de Ley contra la Discriminación que fue elaborado durante la legislatura 2001-2002 pero que aún no ha sido aprobado por las cámaras del Congreso.<sup>50</sup>

## 7 Derechos de asilo y refugio

7.1. Como se apuntó antes, Bolivia es parte de la Convención y del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados y de la CADH, cuyo artículo 22(7) reconoce el derecho de asilo.<sup>51</sup> En el plano nacional, el DS 19.639 de 04.07.83 creó la CONARE, órgano conformado por ocho delegados: cuatro del Poder Ejecutivo, uno de la Iglesia-Católica, uno de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos, uno de la Universidad Pública de La Paz y uno de ACNUR.<sup>52</sup> La CONARE fue instituida para estudiar la creación de una Oficina Nacional para Refugiados, órgano de carácter administrativo y fiscalizador cuyo trabajo debía ser coordinado con el ACNUR a través de la Cancillería. Esa oficina jamás fue creada<sup>53</sup> y es actualmente la propia CONARE la instancia que se ocupa de analizar las solicitudes de refugio, otorgar el estatuto de refugiado y brindar protección a los refugiados. Otras normas que contienen disposiciones específicas sobre refugiados son los decretos 19.640, 24.423 y 25.150.

7.2. Hasta mayo de 2003, la CONARE había registrado un total de 2448 refugiados.<sup>54</sup> La titularidad de la condición de refugiado está reconocida, en virtud al DS 19.640 de 1983 - Definición de Refugiado-, a cualquier persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda, o a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviere su residencia habitual, no pueda, o a consecuencia de dichos temores, no quiera regresar a él (art. 1). Dicho decreto también reconoce el *status* de refugiado por razones humanitarias a todas aquellas personas que se hayan visto forzadas a huir de su país a causa de conflictos armados internos; agresión, ocupación o dominación extranjeras, violación masiva de los derechos humanos; o en razón de acontecimientos de naturaleza política que alteren gravemente el orden público en el país de origen o procedencia (art. 2). En cuanto a los requisitos y procedimiento para adoptar la condición de refugiado, éstos están regulados por el mismo DS 19.640.

<sup>48</sup> Ratificada el 22 de septiembre de 1970.

<sup>49</sup> Ratificado el 3 de enero de 1977.

<sup>50</sup> Ver *infra* acápite (e).

<sup>51</sup> Ver *supra* acápite I.1.

<sup>52</sup> Inicialmente los delegados gubernamentales ante la CONARE representaban a la Cancillería y a los ministerios de Gobierno y Trabajo. Más tarde, con el DS 23.763 de 21.04.94, se incorporó a la Comisión un delegado del Ministerio de Justicia, ahora, con la nueva LOPE, convertido en viceministerio de Justicia dependiente del Ministerio de la Presidencia.

<sup>53</sup> Entrevista con el Coordinador Nacional CEB - ACNUR y representante de la Pastoral de la Movilidad Humana, *loc. cit.*

<sup>54</sup> De ese total, 12 eran colombianos, 4 cubanos, 2 iraníes, 224 peruanos, 5 rusos y 1 argentino. *Idem.*



7.3. En virtud de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963), ratificada por Bolivia el 22.09.70, las oficinas consulares establecidas en este país tienen la función, entre otras, de prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas (art. 5(e)).

7.4. Los efectos de la declaración de refugiado están definidos en el art. 5 del DS 19.640. El titular goza de la protección dispensada por el Estado boliviano consistente en la no devolución al país donde su derecho a la vida o libertad personal esté a riesgo de violación. La declaración de refugiado beneficia al titular con la autorización de residencia indefinida o temporal en el país, documentación de viaje o identidad cuando la necesite; derecho al trabajo y las demás atribuciones y derechos que le corresponde de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

De acuerdo al art. 7 del mismo decreto, los asilados en estado de necesidad deberían ser asistidos social y económicamente por la CONARE, situación que, en los hechos, no sucede.<sup>55</sup> Finalmente, los refugiados están obligados a acatar la CPE, las leyes y reglamentos especiales del país, así como las medidas que se adopten para el mantenimiento del orden público (art. 6).

7.5. Los recursos constitucionales que prevé la legislación boliviana para proteger los derechos de los refugiados son los mismos que están previstos para las demás personas, vale decir el *habeas corpus*, el amparo constitucional, el recurso incidental de inconstitucionalidad y el recurso directo de nulidad. Los refugiados también pueden hacer uso de los mecanismos previstos en la Ley 1818 del Defensor del Pueblo de 22.12.97.

## 8. Los nacionales en el extranjero.

8.1. No existe disposición constitucional alguna referida a los derechos de los bolivianos en el extranjero ni una norma legal o reglamentaria única destinada a estas personas. Las normas que se refieren a los nacionales bolivianos en otros Estados son, sobre todo, disposiciones aisladas referidas a servicios y protección consulares.

8.2. En aplicación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, los consulados bolivianos en el extranjero deben prestar ayuda y asistencia a los nacionales bolivianos, sean personas naturales o jurídicas. De otro lado, en aplicación de la Ley 1.444 del Servicio de Relaciones Exteriores de 15.02.93 y del DS 22.243 - Reglamento Consular - de 11.07.89,<sup>56</sup> el servicio consular boliviano en el extranjero debe cumplir una serie de deberes de asistencia y protección a los nacionales bolivianos.<sup>57</sup>

8.3. El número de bolivianos reclusos en centros penitenciarios fuera de Bolivia es considerable. En junio de 2002, tan solo en cuatro países, el Defensor del Pueblo contabilizó un número significativo de personas privadas de libertad, entre procesadas y condenadas. De

<sup>55</sup> Entrevista con el Coordinador Nacional CEB - ACNUR y representante de la Pastoral de la Movilidad Humana, *loc. cit.*

<sup>56</sup> Ver <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0862.pdf> (28.04.03).

<sup>57</sup> Entre esas funciones deben representar y proteger los intereses de los ciudadanos bolivianos que se encuentran en su jurisdicción consular, dentro de los límites señalados por el Derecho Internacional. Esta protección abarca los intereses de los nacionales bolivianos, sean personas naturales o jurídicas. También deben velar, en el marco de las leyes de los Estados receptores, por los intereses de los menores y personas bolivianas que carezcan de plena capacidad, particularmente cuando haya necesidad de instruir tutelas o curatelas; representar a los nacionales bolivianos, en función de la protección de los legítimos intereses de éstos, ante los tribunales y otras autoridades de los Estados receptores, sobre todo en casos de ausencia u otro tipo de impedimentos que no permitan una defensa directa de parte de los interesados; y prestar protección a los trabajadores bolivianos que desarrollan labores permanentes y temporales en el extranjero. Ver <http://www.rccc.gov.bo/SERVICIOS/consular/funciones.htm> (07.05.03)

un total de 909 personas recluidas, 734 se encontraban en cárceles de Chile, 28 en los Estados Unidos, 135 en Argentina y 12 en Brasil.<sup>58</sup> En Bolivia no existe ninguna norma que vele por los bolivianos internos en penitenciarías del extranjero.

El 07.04.98 se promulgó la Ley 1851 mediante la cual se aprobó el Convenio entre la República de Argentina y la República de Bolivia sobre Traslado de Nacionales Condenados y Cumplimiento de Sentencias Penales suscrito en La Paz, el 19.11.96.<sup>59</sup>

8.4. No existen programas oficiales de apoyo a los nacionales que regresan al país.

9 Migraciones interiores.- "De acuerdo con los resultados del Censo 2001, en Bolivia existen 1.241.772 migrantes [internos] de toda la vida"<sup>60</sup> (esta migración se refiere a los movimientos de población entre el lugar de nacimiento y el lugar de residencia habitual). Esta cifra representa el 15 por ciento de la población residente en el país. Cinco, de los nueve departamentos del país,<sup>61</sup> presentaron el año 2001 tasas de migración neta negativas, es decir que son más las personas que dejan estos departamentos que las que llegan. El departamento de Santa Cruz, en cambio, presentó una tasa de migración neta de 21.41 por ciento, reflejando la mayor acogida de inmigrantes.<sup>62</sup> El departamento con la mayor tasa de emigración es Oruro, con el 33 por ciento; por su parte, Santa Cruz tiene la menor, 4.6 por ciento. En el contexto de la inmigración de toda la vida, Pando y Santa Cruz concentran las tasas más altas. En el caso de Santa Cruz, "alrededor del 25 por ciento de su población es originaria de otros departamentos, principalmente de Cochabamba, La Paz y Tarija".<sup>63</sup>

Con relación a la migración reciente (esta migración se refiere a los movimientos poblacionales entre el lugar de residencia cinco años antes del censo y el lugar de residencia habitual), ésta "registra en Bolivia 424,671 personas ..., que representan cerca de 6 por ciento de la población de 5 años o más de edad, que habitualmente reside en el país".<sup>64</sup>

Bolivia ha dejado de ser un país de población mayoritariamente rural, especialmente desde mediados de la década de los 80. En 1950, casi tres cuartas partes de la población (73.8 por ciento) vivían en el campo. Medio siglo más tarde la población rural se redujo al 37.57 por ciento de la población total en Bolivia.<sup>65</sup> Los principales motivos de la migración a las urbes más importantes del país son de carácter económico. Se deben, esencialmente, a la crisis de la minería y a la nueva política económica adoptada por el gobierno desde 1985 que, entre otras cosas, determinó el despido de miles de mineros; se deben también a que las actividades agrícolas en general ya no representan un medio de vida rentable lo que ha obligado a muchos campesinos a trasladarse a las ciudades y a la región del Chapare (Cochabamba) donde se dedican al cultivo específico de la hoja de coca. Estas olas migratorias han provocado una diversidad de problemas económicos y sociales tanto para los migrantes como para las poblaciones que los acogen. Resalta, entre ellos, el surgimiento de organizaciones y movimientos, como "los sin tierra", que disputan predios con los legítimos propietarios, incluso de forma violenta.

Bolivia no cuenta con disposiciones normativas sobre desplazados.

<sup>58</sup> Registro elaborado por el Defensor del Pueblo de Bolivia a partir de la información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

<sup>59</sup> Ver <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0877.pdf> (28.04.00).

<sup>60</sup> Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Bolivia: Características de la Población (INE: La Paz) (2002), p. 12.

<sup>61</sup> Chuquisaca, La Paz, Potosí, Oruro y Beni.

<sup>62</sup> INE, *loc. cit.*

<sup>63</sup> *Idem.*, p. 13.

<sup>64</sup> *Idem.*, p. 15.

<sup>65</sup> Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Bolivia: Distribución de la Población (INE: La Paz) (2002), ver <http://www.inc.gov.bo> (06.05.02)

## B) Actuación del Defensor del Pueblo<sup>66</sup>

a. Marco general.- b. Red Subregional de Protección de los Migrantes.- c. El Trabajo respecto a otros Migrantes.- d. Ámbito Constitucional.- e. Ámbito Legislativo.- f. Ámbito de Promoción y Difusión de los Derechos Humanos.

a. Marco general.- El trabajo del DPB en materia de derechos de los migrantes se ha desarrollado hasta ahora en un contexto en el que se evidencia que el país no cuenta con políticas globales en materia de migración que obedezcan a una estrategia de desarrollo. Las autoridades de migración desempeñan una función de control de paso y residencia de migrantes, pero no dan ninguna solución a las causas y efectos de este fenómeno.<sup>67</sup> La creciente ola migratoria de peruanos a Bolivia, entre ellos muchos delincuentes, ha generado en varios sectores de la población boliviana una reacción xenófoba y discriminatoria contra los ciudadanos peruanos en general, que en ciertas ocasiones se ha manifestado en acciones de violencia de parte de los agentes del Estado como de la propia población. El fenómeno discriminatorio también lo vive gran parte de la población boliviana que ha emigrado al norte argentino y a Buenos Aires. Estas y otras circunstancias impulsaron al DPB a tomar diferentes medidas en el plano de la cooperación interinstitucional, de la defensa de los derechos humanos, de las propuestas legislativas y de la promoción y difusión de los derechos fundamentales para proteger mejor a todas estas personas. Los logros han sido positivos más en unos que en otros campos, especialmente en el tratamiento de quejas individuales, aunque hay que reconocer que, en general, los derechos de los migrantes continúan siendo vulnerados con frecuencia.

b. Red Subregional de Protección de los Migrantes.- La Defensora del Pueblo de Bolivia logró que prosperara su iniciativa de constituir una Red Subregional para la Protección y Promoción de los Derechos de los Migrantes sobre la base de un convenio tripartito suscrito en agosto de 1999 en Córdoba, Argentina, por los defensores nacionales de Bolivia, Perú y Argentina y once defensorías provinciales y municipales de este último país.<sup>68</sup> El convenio, que en la actualidad no funciona sistemáticamente, aunque facilita la atención de migrantes por parte de las instituciones que lo suscribieron, tiene, entre otros, los siguientes objetivos: i) intercambiar información sobre asuntos de interés con relación a los derechos de los migrantes y su acceso a la protección consular; ii) vigilar el cumplimiento de la normativa sobre migrantes y la protección de sus derechos; iii) supervisar el cumplimiento de los deberes del Estado respecto a los migrantes; iv) propiciar modificaciones normativas en favor de la legalización de los migrantes y del reconocimiento de sus derechos; y v) fomentar la educación sobre los derechos de los migrantes y sensibilizar a la opinión pública para contrarrestar tendencias discriminatorias.<sup>69</sup>

Dentro de ese marco, la Defensora del Pueblo realizó en 1999 una visita a la colectividad boliviana en Buenos Aires y constató que, si bien había sido positiva la firma de un convenio migratorio entre Bolivia y Argentina,<sup>70</sup> era preciso lograr una rebaja en las tasas que este último país cobraba para la regularización de la situación de los migrantes bolivianos. La preocupación fue planteada a la Cancillería boliviana que, primero, la descartó, pero al cabo de unos meses la hizo suya. El DPB también recomendó a la Cancillería instruir a las representaciones diplomática y consulares en Argentina la plena implementación del convenio

<sup>66</sup> Comprenden las actuaciones realizadas por el Defensor del Pueblo de Bolivia durante la gestión de Ana María Romero de Campero (abril 1998-marzo 2002).

<sup>67</sup> Defensor del Pueblo, Segundo Informe Anual de la Defensora del Pueblo al Congreso Nacional: abril de 1999 a marzo de 2000 (Defensor del Pueblo/GTZ: La Paz) (2001) p. 124.

<sup>68</sup> Idem., p. 12.

<sup>69</sup> Idem., p. 125.

<sup>70</sup> Ver *supra* acápite 1.2.

migratorio.<sup>71</sup> Esa exhortación comprometió a las autoridades gubernamentales a trasladar personal adicional de la Policía boliviana a la Argentina para el otorgamiento de cédulas de identidad y certificados de antecedentes policiales; a exentar el pago de documentos en los consulados bolivianos; a brindar facilidades jurídicas para la obtención de certificados de nacimiento; a ampliar las oficinas del Consulado en Buenos Aires; y a lanzar una amplia campaña de difusión de estos beneficios por los medios de comunicación.<sup>72</sup>

El trabajo defensorial en beneficio de los nacionales bolivianos en Argentina, especialmente en Buenos Aires, contó con la cooperación de la Defensoría del Pueblo de esa ciudad. Entre las tareas compartidas, el DPB remitió a su par de la ciudad de Buenos Aires, para su conocimiento y difusión, un decreto emitido por el gobierno boliviano por el cual se concedía a los cónsules en Argentina un poder excepcional para actuar como Oficiales del Registro Civil y otorgar el Certificado Consular de Nacimiento. A su vez, la Defensoría de la ciudad de Buenos Aires fue informando regularmente a la boliviana sobre los progresos y retrocesos de las medidas adoptadas en el ámbito migratorio.<sup>73</sup>

En sus cinco primeros años de actividades el DPB recibió quejas directamente planteadas por inmigrantes bolivianos en Argentina, tanto en sus oficinas nacionales como durante la visita de la Defensora a Buenos Aires. Estas últimas fueron derivadas a la Defensoría de esa ciudad para su procesamiento. Con relación a las primeras, el DPB recurrió, unas veces, a su homólogo de la Nación Argentina<sup>74</sup> y, otras, intervino directamente.<sup>75</sup> La institución también atendió quejas de ciudadanos argentinos inmigrantes en Bolivia.<sup>76</sup>

Con relación a la situación de los inmigrantes peruanos, el Defensor del Pueblo boliviano constató que el Consulado de Perú recibe gran cantidad de denuncias de sus nacionales<sup>77</sup> referidas a abusos cometidos por agentes del Estado, especialmente de la Policía Nacional.<sup>78</sup> Las acciones enmarcadas en el convenio interdefensorial se han traducido en reiteradas solicitudes de la Defensoría del Pueblo de Perú al DPB para que le proporcione información sobre la situación de los internos peruanos en diferentes penitenciarías del país, personas privadas de libertad en dependencias policiales y refugiados. En todos estos casos se

<sup>71</sup> Defensor del Pueblo, Segundo Informe..., *op. cit.*, p. 127.

<sup>72</sup> *Idem*

<sup>73</sup> En una de esas informaciones, el DPB conoció que el Consulado boliviano no colaboraba adecuadamente en la entrega de certificados de nacimiento, lo que impedía el trámite de regularización de radicaría. El DPB informó sobre esta situación a la Cancillería y al cabo de unos meses se reemplazó al funcionario consular que perjudicaba los trámites. Defensor del Pueblo, Tercer Informe Anual de la Defensora del Pueblo al Congreso Nacional: 1º de abril 2000- 31 de marzo 2001 (Defensor del Pueblo/GTZ: La Paz) (2001), p. 93.

<sup>74</sup> En uno de esos casos, se denunció que un inmigrante boliviano en la provincia de Jujuy había sufrido un accidente de tránsito fatal y que, pese a contar con la documentación de identidad, había sido declarado persona no identificada y trasladada a un hospital donde le declararon muerte cerebral y le extrajeron ciertos órganos. El Defensor del Pueblo argentino informó al boliviano que los procedimientos de ablación de órganos habían sido aplicados legalmente y con autorización judicial. Defensor del Pueblo, Segundo Informe..., *op. cit.*, p. 452.

<sup>75</sup> En una oportunidad el Defensor del Pueblo recibió una queja enviada a Bolivia desde Tucumán en la que se dio cuenta que el Consulado boliviano en esa ciudad argentina cobraba 300.00 dólares americanos por la renovación de la cédula de identidad. El Defensor del Pueblo denunció esta anomalía a la Cancillería y ésta reaccionó inmediatamente comunicando a las representaciones consulares que esos cobros eran ilegales y que se sancionaría a los responsables. Defensor del Pueblo, Tercer Informe..., *op. cit.*, p. 94.

<sup>76</sup> En una de ellas, planteada por una madre argentina y su hijo, se denunció que la oficina de Migración de Bolivia no daba curso a un trámite de renovación de permanencia por estar pendiente el pago de una multa originada al no haberse realizado el trámite dentro del plazo legal. El Defensor del Pueblo intervino ante la oficina de Migración informándole que el menor tenía nacionalidad boliviana. Las autoridades migratorias dieron curso al trámite y se comprometieron a condonar la multa. Defensor del Pueblo, Quinto Informe Anual de la Defensora del Pueblo al Congreso Nacional: gestión 2002 (versión entregada al Congreso Nacional, aún no publicada) (2002), p. 121.

<sup>77</sup> Defensor del Pueblo, Segundo Informe..., *op. cit.*, p. 125.

<sup>78</sup> En un caso atendido por el Defensor del Pueblo, la institución, a través de un recordatorio de deberes legales, llamó fuertemente la atención al Director del Servicio Nacional de Migración debido a que funcionarios de esa oficina habían detenido arbitrariamente a un ciudadano peruano en un local público de La Paz y luego trasladado a las oficinas de Migración donde recibió una golpiza por el solo hecho de ser peruano. Defensor del Pueblo, Tercer Informe..., *op. cit.*, p. 96.

remitieron informes respecto a la situación de estos ciudadanos y, en otros, sobre el estado de sus causas en sede judicial y policial.<sup>79</sup>

Uno de los casos más importantes en que intervino el DPB, antes de la suscripción del convenio interdefensorial, fue el del ciudadano peruano Freddy Cano.<sup>80</sup> De acuerdo a la investigación realizada por el Defensor, el 26 de mayo de 1999 Cano fue detenido arbitrariamente por funcionarios policiales de INTERPOL/Bolivia y conducido a un recinto policial en el que sufrió quemaduras severas por un incendio ocurrido en su celda en circunstancias poco claras. Cano fue trasladado a Perú donde murió a consecuencia de las quemaduras. El DPB recomendó al gobierno boliviano que se investigue y sancione a los responsables del hecho. La Resolución Defensorial RD/LPZ/00054/1999/DH que contiene las actuaciones de la investigación, las conclusiones y las recomendaciones del caso fue utilizada en el proceso penal seguido contra los presuntos responsables. En la investigación realizada por el DPB, la defensoría de Perú prestó importante colaboración consiguiendo testimonios de los familiares de Cano, protocolos de autopsia e informes periciales.<sup>81</sup>

El DPB recibió otras quejas, sobre todo de refugiados peruanos, que denunciaron al SENAMIG por mantenerlos en situación de indocumentados por largos períodos. Estas denuncias se originaban en el hecho de que las autorizaciones de permanencia temporal en Bolivia tienen vigencia de un año, sin embargo, el promedio de duración del trámite de solicitud de permanencia oscilaba entre seis meses y un año. Esta demora provocaba que los refugiados se encuentren constantemente realizando el trámite para regularizar su situación. El DPB denunció esta anomalía a la Dirección del SENAMIG y a la CONARE a fin de que le pongan remedio.<sup>82</sup>

**c. El Trabajo respecto a otros Migrantes.-** Con relación a los migrantes bolivianos en otros países, el DPB atendió consultas<sup>83</sup> y quejas enviadas por carta, fax, teléfono e *Internet*. De esa manera se conoció de la existencia de bolivianos que eran objeto de tráfico ilegal y explotación por parte de otros bolivianos. Ese fue el caso de la colonia boliviana en la ciudad de Bérgamo, Italia, que tuvo problemas con la policía de esa ciudad porque un buen número de migrantes se encontraba en situación ilegal. Este asunto fue solícitamente atendido por la Embajada italiana en Bolivia y contó con la colaboración de CARITAS en Bérgamo. El DPB, además de exponer los hechos a la Cancillería boliviana, le recomendó la firma de un acuerdo bilateral con Italia para regularizar la situación de los migrantes bolivianos. La institución también solicitó al Fiscal General de la República iniciar las acciones penales contra las personas que fueron expulsadas de Italia por tráfico y explotación de migrantes bolivianos.<sup>84</sup>

Al margen de los inmigrantes peruanos y argentinos, el DPB recibió un número significativo de quejas de otros extranjeros. Durante su segundo año de funcionamiento, la institución contabilizó que en cinco de sus oficinas ubicadas en diferentes puntos del país<sup>85</sup> había recibido, cuando menos, una treintena de casos en los que se denunciaban abusos y

<sup>79</sup> Defensor del Pueblo, Segundo Informe..., *op. cit.*, p. 126.

<sup>80</sup> *Idem.*, pp. 89-92.

<sup>81</sup> *Idem.*, 256.

<sup>82</sup> El caso 574-LPZ-001-99 ilustra esta situación. Un ciudadano peruano que se quejó contra la Comisión Nacional de Refugiados por demorar un año y once meses en atender una solicitud de refugio político. Con la gestión del Defensor del Pueblo, la CONARE emitió una resolución concediendo el status de refugiado al petionario y a su conviviente. *Idem.*, p. 321.

<sup>83</sup> En una de ellas, el Defensor atendió a familiares de dos ciudadanos bolivianos asesinados en un local comercial en Brasil. Los peticionarios solicitaron que el Defensor del Pueblo les informe sobre los trámites que debían seguir para la repatriación de los cuerpos. El Defensor, a través de Cancillería, tomó contacto con el Consulado boliviano en San Pablo que confirmó el fallecimiento de las dos personas e informó que había sentado una denuncia ante la Policía Federal. Por otro lado, la Cancillería gestionó ante autoridades brasileras la repatriación de los fallecidos y el descuento del costo de traslado de los restos. Defensor del Pueblo, Quinto Informe..., *op. cit.*, p. 122.

<sup>84</sup> Defensor del Pueblo, Segundo Informe..., *op. cit.*, p. 12.

<sup>85</sup> La Paz, El Alto, Potosí, Cochabamba y Santa Cruz.

violaciones de derechos humanos. Si bien la mayoría de los denunciantes eran peruanos, otros eran nacionales de Alemania, Brasil, Chile, Colombia, España, Hungría, Inglaterra y Japón. Las denuncias iban desde detenciones indebidas y hostigamientos, pasando por demoras o no atención de trámites de radicatoria y retardación de justicia en sede judicial, hasta maltratos físicos, especialmente en los centros penitenciarios. Muchas de esas violaciones fueron subsanadas con la intervención del Defensor del Pueblo.<sup>86</sup> En un caso, a raíz de una denuncia presentada ante la institución, funcionarios del Defensor del Pueblo realizaron una verificación en el Hotel Verde Olivo de propiedad de la Mutual y Cooperativa Policial (MUCOPOL) a objeto de establecer la situación en la que se encontraban siete ciudadanos chinos supuestamente incomunicados. El Defensor del Pueblo tomó contacto con las autoridades migratorias quienes informaron que los ciudadanos chinos habían ingresado al país con documentación falsa y que, en consecuencia, en SENAMIG había resuelto su expulsión.<sup>87</sup>

**d. Ámbito Constitucional.-** El DPB presentó un recurso abstracto de inconstitucionalidad contra los artículos 20(h), 46(b) y 48(j) del DS 24.423.<sup>88</sup> La sentencia constitucional 4/2001 de 05.01.01, emitida por el TC,<sup>89</sup> declaró procedente el recurso y, en consecuencia, la inconstitucionalidad de las disposiciones que autorizaban la expulsión de extranjeros que incursionaran en problemas de política interna, de los que manifestaran opiniones contrarias a los gobiernos de otros países con los que Bolivia mantiene relaciones y de los que formaran parte de organizaciones sindicales, ya que dichas disposiciones atentaban contra la libertades de expresión y asociación y contra derechos laborales fundamentales.

La institución también presentó un recurso de amparo constitucional en favor del ciudadano peruano Justino Soto Vargas a quien, pese a gozar de la condición de refugiado en Bolivia, la CSJ autorizó su extradición a Perú.<sup>90</sup> El amparo fue presentado contra ocho Ministros de la CSJ y fue declarado improcedente por la Sala Civil Primera de la CSJC. Esa decisión fue confirmada por el TC en diciembre de 2000.<sup>91</sup> El DPB alegó en el recurso que el Auto Supremo de extradición dictado por la CSJ vulneraba el derecho a la no devolución del que gozaba Justino Soto en virtud de su status jurídico de refugiado y que la extradición a Perú constituía una transgresión del artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. El Defensor del Pueblo señaló también que si bien Justino Soto estaba siendo juzgado penalmente en Bolivia por un delito de falsificación (Uso de Instrumento Falsificado), ese delito no podía considerarse "grave" en el sentido establecido en el art. 33 de la Convención. Asimismo, la institución defensorial argumentó que el hecho de que sobre Soto no recayese al momento de la declaración de extradición una sentencia penal ejecutoriada, violaba su derecho a la presunción de inocencia.

En octubre de 2000, la CSJC declaró improcedente el recurso de amparo con el fundamento, *inter alia*, de que no era posible, por dicha vía, dejar sin efecto resoluciones ejecutoriadas (el Auto Supremo de la CSJ) porque, al margen de profanarse la cosa juzgada, se daría rienda suelta al indiscriminado uso del amparo y se agregaría un recurso más a los ya previstos en la justicia ordinaria. Sobre el fondo del caso, la CSJC señaló que la CSJ no había

<sup>86</sup> La institución consiguió que se regularicen procedimientos policiales de investigación, que se reemplace a fiscales cuyas actuaciones irregulares fueron denunciadas y que se brinde atención médica a varias personas privadas de libertad. Defensor del Pueblo, Segundo Informe..., *op. cit.*, pp. 125-126.

<sup>87</sup> Defensor del Pueblo, Tercer Informe..., *op. cit.*, p. 96.

<sup>88</sup> Defensor del Pueblo, Cuarto Informe Anual de la Defensora del Pueblo al Congreso Nacional: gestión 2001 (Defensor del Pueblo/GTZ: La Paz) (2002), pp. 185-187.

<sup>89</sup> Ver expediente 2000-01711-04-RDI, Ana María Romero de Campero vs. Hugo Banzer Suárez en <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo/> (28.04.03).

<sup>90</sup> Defensor del Pueblo, Tercer Informe..., *op. cit.*, pp. 189-196.

<sup>91</sup> Ver expediente 2000-01786-04-RAC, Ana María Romero de Campero vs. Guillermo Arancibia *et. al.* en <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo/> (28.04.03).

quebrantado ni infringido ninguna garantía constitucional y que el debido proceso había sido respetado. Este fallo fue aprobado por el TC.

e. **Ámbito Legislativo.**- En el ámbito de los derechos de los refugiados el DPB realizó un análisis al anteproyecto de Ley sobre el Estatuto del Refugiado<sup>92</sup> y, sobre la base de ese estudio, reanunció, en marzo de 2001, una serie de recomendaciones al Congreso para la modificación de diferentes artículos<sup>93</sup> contenidos en la propuesta legislativa. Entre las recomendaciones más importantes destaca la referida a incorporar en el texto del anteproyecto una definición más amplia de refugiado, que sea plenamente conforme con la definición contenida en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Otra recomendación fue excluir al DPB como miembro del Comité Consultivo de la CONARE.<sup>94</sup>

En cuanto al trabajo legislativo respecto a los derechos de los migrantes, el DPB hizo importantes recomendaciones al Congreso sobre el anteproyecto de Ley contra la Discriminación, teniendo en cuenta que entre las formas de discriminación prohibidas por esa propuesta legislativa figuran aquellas que tienen su fundamento en el origen racial, étnico y nacional de las personas.<sup>95</sup> La institución también pidió al presidente Nato del Congreso la reposición del proyecto legislativo que se encontraba archivado.<sup>96</sup> En otra actuación, a petición de varias agrupaciones de bolivianos en el extranjero, el DPB realizó gestiones ante el Poder Legislativo para que se trate y apruebe una ley de reglamentación del voto de ciudadanos bolivianos residentes en el exterior.<sup>97</sup>

En otras propuestas legislativas, aunque no vinculadas directa y específicamente con temas de migración o refugio, la institución pidió al Congreso que tome en cuenta una serie de recomendaciones en beneficio de los extranjeros en Bolivia y de los bolivianos en el exterior. En una de esas recomendaciones, vinculada al anteproyecto de ley de prevención y de los derechos humanos de las personas que viven con VIH/SIDA, el DPB solicitó que la ley se aplique a todas las personas nacionales o extranjeras que radiquen o transiten por el territorio nacional.<sup>98</sup> Con otra propuesta, elaborada por el DPB, se recomendó al Congreso que apruebe una ley sobre el Registro y Modificación de la Base de Datos del Fondo de Capitalización Colectiva. Concretamente, se pidió la modificación del artículo 8 de la Ley 2.152 de manera que incluya un apartado por el cual no se aplique, excepcionalmente, a los ciudadanos bolivianos y bolivianas residentes en el exterior el plazo de registro en la base de datos de beneficiarios del Bono Solidario (BONOSOL),<sup>99</sup> pues de otra manera se privaría a estas personas de esta importante medida social.

f. **Ámbito de Promoción y Difusión de los Derechos Humanos.**- Las tareas de educación, promoción y difusión de los derechos humanos que realiza el Defensor del Pueblo siempre han estado orientadas a inculcar a la población una cultura de respeto y tolerancia para con las demás personas.

<sup>92</sup> Ver *supra* acápite 1.2.

<sup>93</sup> Esos fueron los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10 y 32.

<sup>94</sup> El artículo 32 del anteproyecto pretendía que el Defensor formara parte de dicha instancia, sin embargo, debido a que la institución defensorial realiza investigaciones de oficio o a petición de parte en casos específicos de violación de derechos humanos de refugiados, no era aconsejable que formara parte del Consejo a fin de no comprometer su imparcialidad ni la del propio Consejo.

<sup>95</sup> Defensor del Pueblo, Cuarto Informe..., *op. cit.*, pp. 222-230.

<sup>96</sup> Nota DP 506/2003 dirigida al Presidente Nato del Congreso Nacional, D. Carlos Mesa Gisbert en fecha 7 de febrero de 2003.

<sup>97</sup> Defensor del Pueblo, Tercer Informe..., *op. cit.*, p. 96 y Defensor del Pueblo, Defensor del Pueblo, Cuarto Informe..., *op. cit.*, pp. 230-231.

<sup>98</sup> Defensor del Pueblo, Quinto Informe..., *op. cit.* P. 218.

<sup>99</sup> *Idem.* Pp. 255-266.

El Defensor del Pueblo ha llevado adelante desde finales del año 2001 campañas públicas a nivel nacional contra la discriminación<sup>100</sup> en base a una serie de materiales (cuñas radiales, afiches, calendarios, *spots* televisivos), "orientados al fortalecimiento de la ciudadanía frente a situaciones de discriminación".<sup>101</sup> Dos de las últimas actividades realizadas por la institución fueron, por una parte, la elaboración y distribución en zonas de frontera y oficinas públicas en el país de un afiche que brinda información básica sobre los derechos y deberes de los migrantes; y, por otra, gestionar la presentación gratuita en el país de la película "Bolivia", en conmemoración del 10 de diciembre, aniversario de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.<sup>102</sup> La película fue producida en Argentina y presenta el drama que vive la población boliviana que migra a ese país.

#### Fuentes de Internet

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR):

<http://www.acnur.org/motor/index.php> (Legislación internacional y boliviana referida a migración, refugiados, nacionalidad, extranjería y otros temas afines).

Comunidad Andina (CA): <http://www.comunidadandina.org> (Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores).

Defensor del Pueblo de Bolivia: <http://www.defensor.gov.bo> (Información institucional, Informes Anuales al Congreso).

Instituto Nacional de Estadística de Bolivia: <http://www.inc.gov.bo> (Información demográfica, de migración, etc.).

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia: <http://www.rr.ee.gov.bo> (Información consular).

Tribunal Constitucional de Bolivia: <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo> (Jurisprudencia)

Legislación boliviana en general: <http://www.bolivia.gov.bo/paginas/buscaveces.htm>  
<http://www.solobolivia.com/politica/lcvcs/index.shtml>  
<http://www.geocities.com/bolilaw/legisla.htm>

GIB-LPB-12.05.03

<sup>100</sup> Defensor del Pueblo, Cuarto Informe..., *op. cit.*, pp. 110-111 y Defensor del Pueblo, Quinto Informe..., *op. cit.*, p. 152.

<sup>101</sup> Defensor del Pueblo, Quinto Informe..., *op. cit.*, p. 152.

<sup>102</sup> *Idem.*, p. 159.



## 8. ESPAÑA<sup>1</sup>

### A) Panorama general

1. **Introducción:** 1.1. Antecedentes y situación actual; 1.2. Normativa básica; 1.3. Administraciones competentes.- 2. **Derecho a la nacionalidad.**- 3. **Régimen jurídico general de la extranjería:** 3.1. Situaciones; 3.2. Derechos constitucionales; 3.3. Limitaciones específicas a las libertades personal y de circulación.- 4. **Trabajo de los extranjeros:** 4.1.- Contingente anual; 4.2.- Permiso de trabajo; 4.3. Derechos laborales; 4.4. Control del trabajo ilegal.- 5. **Entrada, salida y expulsión del territorio nacional;** 5.1. Requisitos de entrada; 5.2. Visados; 5.3. Denegación de entrada en frontera; 5.4. Control del tránsito; 5.5. Régimen de la expulsión.- 6. **Protección social y familiar, integración y tutela antidiscriminatoria:** 6.1. Prestaciones sociales básicas; 6.2. Protección de menores; 6.3. Reagrupamiento familiar; 6.4. Medidas a favor de la integración social; 6.5. Medidas antidiscriminatorias.- 7. **Derecho de asilo:** 7.1. Normativa; 7.2. Requisitos, procedimiento y recursos; 7.3. Estatuto del refugiado.- 8. **Los nacionales en el extranjero:** 8.1. Derechos de los trabajadores en el extranjero y apoyo al retorno; 8.2. Nacionales privados de libertad.

#### 1. Introducción

1.1. España ha sido a lo largo de su Historia y, especialmente desde mediados del siglo XX, un país de emigración. Esta situación comienza a cambiar, lentamente desde los años ochenta y de forma acelerada desde los noventa, conforme aumenta el nivel de vida de los españoles. Así, en pocos años hemos pasado de ser un país de emigración a serlo de inmigración<sup>2</sup> y este fenómeno, con los cambios de tipo de población que conlleva, ha generado un cierto rechazo en la sociedad española<sup>3</sup>.

En todo proceso acelerado de entrada de extranjeros la irregularidad de un importante porcentaje de los mismos es inevitable. Para paliar esa situación, con todo lo que supone en términos de marginalidad y precariedad de medios de vida, se realizaron diversas regularizaciones entre los años 2000 y 2001: una denominada como tal y abierta con motivo de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2000; un posterior reexamen de las solicitudes presentadas y denegadas en el referido proceso, puesto en marcha con motivo de la aprobación de la Ley Orgánica 8/2000; un procedimiento especial de retorno a sus países de origen para ciudadanos ecuatorianos; y, por último, a

<sup>1</sup> Capítulo redactado por Guillermo Escobar (Profesor Titular de la Universidad de Alcalá) y Carmen Comas-Mata (Jefa de Gabinete de la Adjunta Primera del Defensor del Pueblo, España).

Abreviaturas: CC = Código Civil; CE = Constitución española de 1978; CP = Código Penal; ET = Estatuto de los Trabajadores; LE = Ley 33/1971, de Emigración; LJCA = Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; LOCE = Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación; LDA = Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado; LODLE = Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social; RD = Real Decreto; RDA = Reglamento de la Ley 5/1984; RLE = Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000; RDLeg. = Real Decreto Legislativo; STC = Sentencia del Tribunal Constitucional; STS = Sentencia del Tribunal Supremo; TCE = Tratado de la Comunidad Europea.

Cambio de moneda: 1 euro = 1.07 dólares.

<sup>2</sup> En 2001 residían legalmente en España 1.109.000 extranjeros, esto es, aproximadamente un 3% de la población. De ellos un 40% eran de régimen comunitario (Unión Europea y Espacio Económico Europeo) y el mayor número (234.000) procedía de Marruecos. Estos datos y muchos otros pueden consultarse en el *Anuario Estadístico de Extranjería*: <http://lobiten.net/pdfs/Anuario%202001.PDF>.

<sup>3</sup> Vid., p. ej., las respuestas a las preguntas 8 a 22 del "barómetro" de junio de 2002 del Centro de Investigaciones Sociológicas: [www.cis.es/baros/mar2459.htm](http://www.cis.es/baros/mar2459.htm).

instancia del Defensor del Pueblo, un procedimiento extraordinario de regularización por arraigo. En la actualidad no se encuentra abierto ningún proceso de regularización.

1.2. La norma nacional más importante en la materia es la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LODLE), desarrollada por el Real Decreto 864/2001 (RLE)<sup>4</sup>. La LODLE fue aprobada cuando el Grupo Popular tenía mayoría relativa en el Congreso de los Diputados, por lo que hubo de hacer importantes concesiones a otros grupos políticos. En la siguiente legislatura el Grupo Popular obtuvo la mayoría absoluta en dicha Cámara, lo que le permitió proceder a una importante reforma de la LODLE (Ley Orgánica 8/2000), en un sentido claramente restrictivo de los derechos de los extranjeros, lo que provocó una amplia contestación política y social y la presentación de diversos recursos de inconstitucionalidad<sup>5</sup>, en este momento pendientes de resolver.

España ha ratificado los textos internacionales más importantes en la materia: con carácter general, a nivel internacional, hay que citar, además de la DUDU, el PIDCP y el CEDH y de toda la normativa comunitaria (aplicable en España sin necesidad de ratificación), el Acuerdo Europeo de 13 de diciembre de 1957 sobre el régimen de circulación de personas entre los países miembros del Consejo de Europa y el Acuerdo de Bruselas relativo a la admisión de personas en situación irregular de 29 de marzo de 1991<sup>6</sup>. En el lugar oportuno se mencionarán los documentos internacionales más importantes que España ha ratificado en materia de asilo (§ 7.1) y protección a los nacionales en el extranjero (§ 8).

1.3. La Constitución española (CE) atribuye a los órganos centrales del Estado la "competencia exclusiva" sobre "nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo" (art. 149.1.2ª), lo que implica que las Comunidades Autónomas carecen de competencias de cualquier tipo (normativas y ejecutivas) sobre estas materias. Sin embargo, los supuestos de intersección son frecuentes, especialmente en relación con las competencias ejecutivas autonómicas en materia de empleo, servicios sociales y seguridad pública.

En la Administración General del Estado cabe citar los órganos siguientes<sup>7</sup>:

1) El Ministerio del Interior asume el grueso principal de las competencias administrativas en materia de extranjería (RD 1449/2000), repartidas entre la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, que formula la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y asilo y coordina e impulsa las actuaciones correspondientes<sup>8</sup>; la Dirección General de Extranjería e Inmigración, integrada en la anterior, que ejecuta las medidas adoptadas por la Delegación del Gobierno; y la Comisaría General de Extranjería y Documentación, que centraliza la gestión de los pasaportes y tarjetas de extranjeros, el control de la entrada y salida en

<sup>4</sup> Parcialmente anulado por la STS de 20 de marzo de 2003.

<sup>5</sup> Presentados por el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados, por el Parlamento Vasco, por el Parlamento de Navarra y por los Gobiernos (todos ellos del PSOE) de Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Extremadura y Castilla-La Mancha (BOE de 1 de junio de 2001). En cuanto a la actitud del Defensor del Pueblo, vid. B) I.

<sup>6</sup> Vid., *supra*, el capítulo II de este Informe.

<sup>7</sup> La mayor parte de sus responsables han comparecido en la Comisión Especial del Senado citada en el Anexo de Fuentes en Internet.

<sup>8</sup> Vid., sobre todo, el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España (GRECO), que establece 72 medidas concretas a desarrollar en el periodo 2001-2004: [www.mir.es/dgeci/programa.htm](http://www.mir.es/dgeci/programa.htm).

España, la prevención y persecución de las redes de inmigración ilegal y, en general, el régimen policial de extranjería, inmigración y asilo.

2) El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (RD 1886/1996), y especialmente la Dirección General de Ordenación de las Migraciones tiene competencias en cuanto al contingente anual de trabajadores extranjeros, sus condiciones laborales y la promoción e integración social de los inmigrantes. Por su parte, el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales desarrolla medidas complementarias, ejercidas también en favor de los trabajadores españoles en el extranjero.

3) El Ministerio de Asuntos Exteriores (RD 1473/2000), especialmente a través de la Dirección General de Asuntos Consulares, tiene competencias de protección de los españoles en el extranjero.

Para garantizar la coordinación entre todos los órganos antes citados se crea en cada provincia una Oficina de Extranjeros, compuesta por representantes de todos los Ministerios implicados (art. 67.2 LODLE) y, a nivel nacional, un órgano de cooperación entre Administraciones, el Consejo Superior de Política de Inmigración (art. 68 LODLE y RD 344/2001), compuesto por representantes de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de los municipios, y con competencia para establecer "las bases y criterios sobre los que se asentará una política global en materia de integración social y laboral de los inmigrantes".

Con independencia de la Administración General del Estado, como órgano de participación y consulta, se crea el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, compuesto a partes iguales por representantes de las Administraciones públicas, de las asociaciones de inmigrantes y de las organizaciones sociales de apoyo, entre las que expresamente se citan "los sindicatos y organizaciones empresariales con interés e implantación en el ámbito migratorio" (art. 70 LODLE y RD 367/2001).

## 2. Derecho a la nacionalidad

El artículo 11 CE reconoce el derecho a conservar la nacionalidad española "de origen", prevé los "tratados de doble nacionalidad con los países iberoamericanos"<sup>9</sup> y remite a la ley la regulación de la adquisición, conservación y pérdida de la nacionalidad española. Dicha regulación se contiene en el Código Civil, redactado aquí por las Leyes 18/1990 (arts. 17 a 19) y Ley 36/2002 (arts. 20 a 26).

Son españoles de origen los nacidos de padre o madre españoles; los nacidos en España de padres extranjeros si uno de los padres nació en España, ambos padres carecen de nacionalidad o la legislación de ninguno de ellos atribuye al hijo una nacionalidad; y los nacidos en España cuya filiación no resulte determinada (art. 17 CC). Por su parte, los menores extranjeros adoptados adquieren por la adopción la nacionalidad española de origen, pudiendo optar a la misma en el plazo de dos años si son mayores de edad (art. 19).

Pueden además obtener la nacionalidad española (arts. 20 a 26):

1) Las personas que estén o hayan estado sujetas a la patria potestad de un español.

<sup>9</sup> Existen Convenios de doble nacionalidad con Argentina (14 de abril de 1969), Bolivia (12 de octubre de 1961), Chile (24 de mayo de 1958), Colombia (27 de junio de 1979), Costa Rica (8 de junio de 1964), Ecuador (4 de mayo de 1964), Guatemala (28 de julio de 1961), Honduras (15 de junio de 1966), Nicaragua (25 de junio de 1961), Paraguay (25 de junio de 1959), Perú (16 de mayo de 1959) y República Dominicana (15 de marzo de 1968).

2) Aquellos cuyo padre o madre hubiera sido originariamente español y nacido en España.

3) Quienes hayan residido en España durante diez años, de forma legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición. El plazo es menor si concurre alguna de las circunstancias siguientes:

- La obtención de la condición de refugiado (cinco años).
- La nacionalidad de origen de países iberoamericanos y otros previstos en la ley (dos años).
- Nacimiento en territorio español; no ejercicio oportuno de la facultad de opción; sujeción a tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españolas durante dos años; matrimonio con español o española durante un año; viudedad de español o española; y nacimiento fuera de España de padre, madre, abuelo o abuela que originariamente hubieran sido españoles (un año de residencia en todos estos supuestos).

### 3. Régimen jurídico general de la extranjería

3.1. Como norma general<sup>10</sup>, los extranjeros en España deben necesariamente hallarse en alguna de las tres situaciones siguientes (arts. 29-32 LODLE):

1) Estancia. Es la permanencia en territorio español durante menos de tres meses. Deriva automáticamente de la autorización de entrada (§ 5.1).

2) Residencia temporal. El extranjero ha de poseer una autorización administrativa (tarjeta de residencia) para residir en España durante un período superior a tres meses e inferior a cinco años. Para obtener dicha autorización ha de producirse alguna de las circunstancias siguientes: medios de vida suficientes; ejercicio de una actividad económica, por cuenta propia o ajena (§ 4.2); derecho a la reagrupación familiar (§ 6.3); razones humanitarias; circunstancias excepcionales; o situación de arraigo. La autorización no se concede si el solicitante posee antecedentes penales.

3) Residencia permanente. Implica la obtención de una autorización para residir en España indefinidamente y trabajar en igualdad de condiciones que los españoles. Se concede a quienes hayan residido temporalmente en España durante cinco años de forma continuada, si bien puede acortarse este período "en supuestos de especial vinculación con España".

Los extranjeros en España que no se encuentren en ninguna de las tres situaciones mencionadas se consideran fuera de la ley, y pueden por ello ser expulsados (arts. 53 a) y 57.1), previa la incoación del correspondiente expediente (§ 5.5).

3.2. Según el artículo 13 CE, los extranjeros "gozarán" de los derechos constitucionales "en los términos que establezcan los tratados y la ley". Sin embargo, la jurisprudencia distingue entre derechos que pertenecen por igual a españoles y extranjeros, derechos que pueden ser limitados, mediando justificación constitucional, y derechos de configuración legal (SSTC 115/87 y 150/94).

La LODLE no reconoce a los extranjeros en situación ilegal una serie de derechos constitucionales<sup>11</sup>: derecho de reunión y manifestación (art. 7.1), derecho de

<sup>10</sup> Existen además reglas especiales sobre estudiantes (art. 33), apátridas, indocumentados y refugiados (§ 7) y menores (§ 6.2). Por otra parte, si el extranjero es ciudadano europeo, su régimen jurídico es, por lo que aquí interesa, idéntico al de los españoles.

<sup>11</sup> Quedan fuera de esta relación los derechos políticos, reconocidos en la CE sólo a los nacionales (arts. 13.2, 23 y 68.5).

asociación (art. 8), derecho a la educación no obligatoria (art. 9.3), derecho de acceso a la función pública como personal laboral (art. 10.2), libertad sindical (art. 11.1), derecho de acceso al sistema público de ayudas en materia de vivienda (art. 13), derecho a acceder a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social, salvo que sean de carácter básico (art. 14), y derecho a la asistencia jurídica gratuita, salvo en los procedimientos que puedan llevar a la denegación de entrada, a su devolución o expulsión del territorio español y de asilo (art. 22). Esta disparidad de trato entre españoles y extranjeros es uno de los principales argumentos esgrimidos a favor de la inconstitucionalidad de la LODLE<sup>12</sup>.

3.3. Los derechos a la libertad personal y de circulación de los extranjeros cuentan con tres tipos de limitaciones específicas<sup>13</sup>:

1) En caso de declaración del estado de excepción o de sitio, el artículo 5.2 LODLE prevé que alguna de las medidas especiales previstas en la Ley Orgánica 4/1981 (arts. 20 y 24) puedan dirigirse exclusivamente a extranjeros. Estos estados no han sido nunca declarados en España y no es previsible que lo sean en un futuro próximo.

2) El Ministro del Interior puede adoptar, "excepcionalmente por razones de seguridad pública, de forma individualizada, motivada y en proporción a las circunstancias que concurren en cada caso", "medidas limitativas específicas" que "podrán consistir en la presentación periódica ante las autoridades competentes y en el alejamiento de fronteras o núcleos de población concretados singularmente" (art. 5.2 LODLE).

3) En caso de expediente de expulsión por causa grave la Administración puede proponer al Juez instructor el internamiento del extranjero hasta tanto se resuelve el expediente. El internamiento se adoptará, tras oír al interesado, en auto judicial motivado y "por el tiempo imprescindible para los fines del expediente, sin que en ningún caso pueda exceder de cuarenta días" (art. 62 LODLE). Tendrá lugar en los llamados Centros de internamiento de extranjeros, regulados por los artículos 127 a 132 RLE.

#### 4. Trabajo de los extranjeros

4.1. La regulación de los flujos migratorios se realiza, sobre todo, a partir del criterio de la falta de españoles para trabajar: anualmente el Gobierno, previa audiencia a Comunidades Autónomas, sindicatos y empresarios, establece un contingente de trabajadores extranjeros, "teniendo en cuenta la situación nacional de empleo" y "siempre que exista necesidad de mano de obra". Este contingente determina "el número y las características de las ofertas de empleo que se ofrecen a trabajadores extranjeros que no se hallen ni sean residentes en España, con indicación de sectores y actividades profesionales" (art. 39 LODLE)<sup>14</sup>. No obstante, la Ley incluye un amplio catálogo de supuestos de entrada de trabajadores al margen del contingente, tales como

<sup>12</sup> Vid. la nota 5.

<sup>13</sup> En caso de solicitud de extradición puede acordarse la detención o la prisión preventivas del extranjero (art. 8 Ley 4/1985, de extradición pasiva). Se trata de un régimen especial que no introduce limitaciones adicionales sobre lo previsto en el art. 17 CE.

<sup>14</sup> El contingente para 2003 se fijó, por Resolución del Consejo de Ministros de 27 de diciembre de 2002, en 24.247 ofertas de empleo: <http://www.mtas.es/migraciones/conting03/default.htm>.

puestos de confianza, familiares de extranjeros residentes, titulares de autorizaciones previas de trabajo, etc. (art. 40).

4.2. Los extranjeros que deseen trabajar en España, por cuenta propia o ajena, deben encontrarse en situación legal (§ 3.1) y obtener un permiso de trabajo, que se exceptúa en los supuestos del artículo 41 (técnicos, científicos y profesores invitados, funcionarios en misión de cooperación, periodistas, etc.). Este permiso es otorgado discrecionalmente por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Los permisos para trabajar por cuenta ajena pueden limitarse a un determinado territorio, sector o actividad y tienen una duración inferior a cinco años, aunque pueden renovarse (art. 38). Para los trabajadores de temporada (art. 42) y los llamados transfronterizos (art. 43) se establecen permisos especiales, cuya tramitación es más sencilla.

4.3. Como regla general, los trabajadores extranjeros, cuenten o no con permiso de trabajo (art. 36.3), tienen los mismos derechos que los españoles, pues el artículo 4 ET no distingue entre unos y otros. Si se encuentran en situación ilegal carecen, sin embargo, de acceso al sistema de Seguridad Social (art. 10) y de los derechos de libertad sindical y huelga (art. 11).

4.4. Las sanciones contra el trabajo ilegal, esto es, careciendo del preceptivo permiso de trabajo, se dirigen tanto contra el empleador (infracción muy grave, castigada con multa de hasta 60.101 €) como contra el trabajador (infracción grave, que puede acarrear la expulsión). Obviamente, será difícil que el trabajador en situación ilegal denuncie la vulneración de sus derechos laborales, pues daría así a conocer su situación a la Administración, exponiéndose a su expulsión.

## 5. Entrada y salida del territorio nacional

5.1. Como regla general, a los extranjeros que deseen entrar en España (lo que deberá hacerse por los puestos habilitados al efecto) se les exigen tres requisitos: el pasaporte o documento equivalente, los documentos acreditativos del objeto de su estancia y de la posesión de medios suficientes para ella y el visado. Por razones de "índole humanitaria, interés público o cumplimiento de compromisos adquiridos por España" se podrá eximir al extranjero de todos o de alguno de los requisitos anteriores (art. 25 LODLE).

Para estancias inferiores a tres meses, los ciudadanos de países miembros del Consejo de Europa únicamente han de presentar el pasaporte o tarjeta nacional de identidad (Acuerdo Europeo de 1957). En cuanto a los ciudadanos comunitarios, rige el principio de libre circulación (arts. 18, 39 a 44 y 61 a 69 TCE).

5.2. Para ciudadanos no europeos la regla general es el visado. Del visado se exime a quienes cuenten con autorización de residencia o documento equivalente y, para estancias inferiores a tres meses, a los ciudadanos de todos los países iberoamericanos, salvo Colombia, Cuba, Ecuador, Perú y República Dominicana.

El visado se solicita, como norma general, en las Misiones y Oficinas Consulares de España, se sujeta "a los compromisos internacionales vigentes en la materia" y se orienta "al cumplimiento de los fines de la política exterior del Reino de España y de otras políticas públicas españolas o de la Unión Europea, como la política de inmigración, la política económica y la de seguridad ciudadana". Sólo en caso de

visados de residencia para reagrupación familiar o para el trabajo por cuenta ajena se exige motivar la denegación de visado (art. 27 LODLE).

5.3. La denegación de la entrada al extranjero en frontera deberá ser motivada, con información de los recursos que caben contra ella, con mención del plazo, de la autoridad que ha de resolver y de sus derechos a la asistencia letrada, que podrá ser de oficio, y a disponer de un intérprete (art. 26.2). En caso de entrada ilegal la expulsión es automática y no es preciso acto administrativo alguno (§ 5.5).

El Reglamento señala que el extranjero cuya entrada se deniega deberá permanecer "en las instalaciones destinadas al efecto en el puesto fronterizo hasta que, con la mayor brevedad posible, regrese al lugar de procedencia o continúe viaje hacia otro país donde sea admitido". Sin embargo, la normativa nada dice sobre el momento en que se decide el retorno, quedando la decisión en manos de "las autoridades encargadas del control de entrada" (art. 30 RLE). En la práctica no se espera a la resolución del eventual recurso contra la denegación de entrada, salvo en caso de solicitud de asilo (§ 7.2).

El artículo 66 LODLE recoge las obligaciones de los transportistas que trajeron al extranjero a la frontera, entre ellas las de "hacerse cargo" de él y de retornarlo "bien hasta el Estado a partir del cual le haya transportado, bien hasta el Estado que haya expedido el documento de viaje con el que ha viajado, o bien a cualquier otro Estado donde se garantice su admisión".

5.4. El tratamiento administrativo a los polizones está regulado por una reciente Instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad, que solventa en parte la ambigüedad y falta de adecuación a las previsiones legales de la normativa anterior. Acogiendo las peticiones de la ONG más relevante<sup>15</sup>, se reconoce ahora el derecho de los polizones a la asistencia letrada, en condiciones similares al resto de los extranjeros que pretenden entrar en España.

El tránsito de extranjeros que pretenden acceder al territorio español de forma ilegal está, en su mayor parte, en manos de redes organizadas. Estas redes operan en el norte de Marruecos y cobran precios abusivos por el traslado, normalmente realizado en embarcaciones de pequeño tamaño (pateras) y con un alto riesgo de naufragio. En el citado Acuerdo de 13 de febrero de 1992 entre España y Marruecos no se prevén obligaciones específicas de Marruecos sobre el control de estas redes en el territorio marroquí.

El promover, favorecer o facilitar el "tráfico ilegal de personas" o "la inmigración clandestina", son considerados, respectivamente, delito castigado con prisión de hasta cuatro años (art. 318 bis CP, introducido por la LODLE) e infracción administrativa muy grave, castigada con multa de hasta 60.000 euros (art. 54 I b) LODLE). Por otra parte, se pretende facilitar la denuncia contra las redes organizadas al disponerse que el extranjero en situación irregular que la presente, "podrá quedar exento de responsabilidad administrativa y no será expulsado" (art. 59.1).

5.5. El régimen general de la expulsión de extranjeros está condicionado por la normativa internacional en la materia, y en especial por los artículos 12 y 13 PIDCP y por los Protocolos 4º y 7º al CEDH<sup>16</sup>.

En el Derecho español la expulsión adopta normalmente una de las dos formas siguientes (arts. 57 y 58 LODLE y 89 CP)<sup>17</sup>:

<sup>15</sup> <http://www.egar.es/Documentos/Articulos/polizones.html>.

<sup>16</sup> Vid., *supra*, el capítulo II de este Informe.

1) Sanción administrativa, que puede a su vez tener un triple origen: comisión por el extranjero de una infracción muy grave o grave<sup>18</sup>; condena, dentro o fuera de España, por delito castigado en España con prisión superior a un año; o procesamiento judicial por delito castigado con prisión inferior a seis años<sup>19</sup>. Aunque se produzcan las circunstancias anteriores, en casos determinados (extranjeros con residencia permanente, con incapacidad laboral permanente, etc.) la Ley prohíbe la expulsión.

2) Una mera medida de policía, al margen de todo procedimiento administrativo (vía de hecho), ejercida contra los ya expulsados que logren entrar de nuevo en España y, en general, contra quienes pretendan hacerlo ilegalmente.

La expulsión – sanción se adopta tras un expediente dotado de las garantías típicas del procedimiento administrativo (art. 20.2 LODLE), a las que se añade la asistencia jurídica gratuita (art. 22.1). Durante la tramitación del expediente pueden adoptarse alguna de las medidas cautelares siguientes: presentación periódica ante las autoridades competentes, residencia obligatoria en un determinado lugar, detención cautelar por un máximo de 72 horas o internamiento, previa autorización judicial, en los centros habilitados al efecto (§ 3.3).

La orden de expulsión conlleva la extinción automática de todas las autorizaciones de estancia o de residencia y la prohibición de entrada en el territorio español de entre tres a diez años. La orden es inmediatamente ejecutiva, a costa del extranjero si tuviera medios económicos para ello, y recurrible según la legislación general.

## 6. Protección social y familiar, integración y medidas antidiscriminatorias

6.1. En general, todos los extranjeros en España tienen derecho a los mismos servicios y prestaciones básicas que los españoles (art. 14.3 LODLE), y en concreto:

1) El derecho a la educación básica y obligatoria (de los 6 a los 16 años) y a la educación infantil (de los 3 a los 6).

2) El derecho a la “asistencia sanitaria pública de urgencia ante la contracción de enfermedades graves o accidentes, cualquiera que sea su causa, y a la continuidad de dicha atención hasta la situación de alta médica”. Por su parte, los menores de 18 años tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles y las embarazadas a la asistencia durante el embarazo, parto y postparto (art. 12).

Por su parte, sólo los llamados “extranjeros residentes” tienen acceso a los servicios y prestaciones no básicas (art. 14.2), a la Seguridad Social (art. 14.1; sobre los trabajadores, § 4.3), a la educación a partir de los 16 años (art. 9.3), al sistema público de ayudas en materia de vivienda (art. 13) y a la asistencia sanitaria completa, siempre que en este caso estén inscritos en el padrón municipal (art. 12.1). Como se advierte, si la residencia es exigida en términos estrictos por la Administración prestadora del servicio (esto es, obligando al solicitante a exhibir el permiso de residencia), los extranjeros en situación ilegal renunciarán normalmente a exigir las prestaciones

<sup>17</sup> A ellas habría que añadir el supuesto, poco habitual, previsto en el art. 108 CP (expulsión judicial como alternativa a una medida de seguridad privativa de libertad).

<sup>18</sup> Para todas las infracciones la Ley prevé inicialmente la sanción de multa, que es incompatible con la expulsión (art. 57.3), pero no aclara si la expulsión se impone sólo en caso de impago de la multa o si es una sanción alternativa a la multa, a elección del órgano sancionador.

<sup>19</sup> El auto de procesamiento es la base del expediente administrativo de expulsión. En relación con los delitos de tráfico ilegal de personas o de asociación ilícita, la expulsión se adopta una vez cumplida la pena privativa de libertad.



correspondientes, por temor a ser "descubiertos" y por tanto expedientados y expulsados del territorio nacional (§ 3.1).

6.2. Los menores gozan, además de una mayor protección social (§ 6.1), de garantías especiales en caso de falta de documentación. A diferencia de los mayores de edad, que pueden ser expulsados por este motivo (§ 3.1), los menores quedan a disposición de los servicios competentes de protección de menores hasta tanto la Administración resuelva "lo que proceda sobre el retorno a su país de origen o aquél donde se encontrasen sus familiares o, en su defecto, sobre su permanencia en España", otorgándoseles en este caso un permiso de residencia (art. 35).

6.3. Con carácter general, el extranjero residente (con antigüedad de un año y autorización por al menos otro año) tiene derecho a reagrupar con él en España a su cónyuge e hijos propios o del cónyuge menores de 18 años y a sus ascendientes o de su cónyuge "cuando estén a su cargo y existan razones que justifiquen la necesidad de autorizar su residencia en España". Para ello debe solicitar una autorización de residencia por reagrupación, que tendrá la misma duración que la del solicitante (§ 3.1). El único requisito legalmente exigido a éste es demostrar que dispone "de un alojamiento adecuado y de los medios de subsistencia suficientes para atender las necesidades de su familia una vez agrupada" (art. 18).

6.4. En la determinación concreta de la política de integración social de los inmigrantes el Gobierno se apoya en dos órganos: el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes y, sobre todo, el Consejo Superior de Política de Inmigración (§ 1.3).

La LODLE prevé algunas medidas a favor de la integración de los menores, en especial en los ámbitos educativo (art. 9.4) y laboral (art. 40), así como un deber de apoyo a las asociaciones a favor de la integración en general (art. 69). En relación con la educación, el artículo 42 LOCE impone a la Administración medidas compensatorias a favor de "los alumnos que desconozcan la lengua y cultura españolas, o que presenten graves carencias en conocimientos básicos", así como el deber de asesorar a los padres de alumnos extranjeros "sobre los derechos, deberes y oportunidades que comporta la incorporación al sistema educativo español".

Actualmente se encuentra en tramitación un Proyecto de Ley de reforma del artículo 107 CC, para solventar los problemas que encuentran ciertas mujeres extranjeras, fundamentalmente de origen musulmán, que solicitan la separación o el divorcio, dificultada por su ley nacional.

6.5. El artículo 23 LODLE delimita con amplitud y detalle el concepto de discriminación (la cual puede proceder de sujetos públicos o privados y ejercerse también de forma indirecta) y remite a las normas procesales de protección de los derechos fundamentales la defensa frente a aquélla. Esta defensa tendrá lugar normalmente ante los tribunales del orden contencioso-administrativo (arts. 114-122 LJCA) o del orden penal, en este caso si se cometen las conductas tipificadas como delito en los artículos 510 (provocación a la discriminación, el odio o la violencia o injurias discriminatorias), 511 y 512 CP (denegación discriminatoria de prestaciones).

## 7. Derecho de asilo

7.1. El derecho de asilo está reconocido en el artículo 13.4 CE, regulado por la Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado (LDA), modificada por la Ley 9/1994 y desarrollada por el Real Decreto 203/1995 (RDA).

En cuanto a las normas internacionales ratificadas por España cabe citar, a nivel internacional, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951 y el Protocolo de Nueva York sobre el Estatuto de los Refugiados de 31 de enero de 1967 y, a nivel europeo, el Acuerdo de Estrasburgo sobre exención de visados para los refugiados de 20 de abril de 1959, el Convenio de Dublín relativo a la determinación del Estado responsable de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas, de 15 de junio de 1990 y el Acuerdo de adhesión al Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen de 19 de junio de 1990.<sup>20</sup>

7.2. Todos los extranjeros que cumplan los requisitos señalados en la normativa internacional citada<sup>21</sup> son titulares del derecho de asilo (art. 3 LDA). A tal fin, deben solicitar el reconocimiento administrativo del derecho, contando para ello con asistencia letrada e intérprete. Si son titulares del derecho, su entrada ilegal en territorio español no podrá ser sancionada, siempre que el extranjero se presente sin demora a las autoridades (art. 4.1)

La mera solicitud de asilo tiene como consecuencia la inmunidad frente a la expulsión, la suspensión, en su caso, de los procesos de extradición abiertos, y la obligación del solicitante de permanecer en el puesto fronterizo (en "dependencias adecuadas para ello") hasta la resolución de la admisión a trámite (art. 5).

Si la solicitud se presenta en frontera deberá ser contestada en el plazo máximo de cuatro días. El Ministro de Interior puede, mediante resolución motivada, basada en uno de los supuestos del artículo 5.6 LDA y previa audiencia al representante del ACNUR en España, declararla inadmisibles<sup>22</sup>. En ese caso, el solicitante puede pedir, en 24 horas, un "reexamen", que deberá ser resuelto de nuevo por el Ministro del Interior en el plazo de dos días. En caso de incumplimiento de los citados plazos de cuatro (admisión a trámite) y dos días (reexamen de la inadmisión a trámite) opera el silencio administrativo positivo.

Cualquiera de las dos resoluciones desestimatorias puede ser directamente recurrida ante los tribunales del orden contencioso-administrativo, pero sólo la interposición del recurso contra la denegación del reexamen suspenderá, si así se solicita, el acto administrativo, exigiéndose para ello que el representante en España del ACNUR hubiera informado favorablemente la admisión a trámite. En caso de recurso contencioso-administrativo contra la primera solicitud o de falta del citado informe favorable el solicitante deberá abandonar el territorio nacional y esperar en otro país la notificación de la sentencia, pudiendo, si no lo hace, ser expulsado conforme a la normativa general (art. 17.1; § 5.5). Como excepción, la Ley permite autorizar la permanencia en España a quienes, aun no siendo titulares del derecho según la normativa internacional, "como consecuencia de conflictos o disturbios graves de carácter político, étnico o religioso, se hayan visto obligadas a abandonar su país" (art. 17.2).

<sup>20</sup> Vid., *supra*, el capítulo II de este Informe.

<sup>21</sup> Vid., *supra*, p.-----

<sup>22</sup> La mayor parte de las solicitudes corren esta suerte: de un total de 7.426 solicitudes de asilo en 2001, 5.689 fueron inadmitidas (vid. el *Anuario* citado en la nota 2).

Si, por el contrario, el Ministro resuelve la admisión a trámite, el solicitante obtiene automáticamente la autorización de entrada y el derecho a la permanencia provisional en España. No se prevén medidas de protección de estos extranjeros en espera de resolución, lo que les conduce muchas veces a la economía sumergida.

El expediente se somete a la propuesta de una Comisión de cuatro miembros (representantes de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia, Interior y Trabajo y Seguridad Social), a cuyas sesiones puede asistir el representante en España del ACNUR, y admite la incorporación, en su caso, de los "informes de las Asociaciones legalmente reconocidas que, entre sus objetivos, tengan el asesoramiento y ayuda al refugiado". Si la propuesta de esta Comisión coincide con el criterio del Ministro del Interior, éste resolverá lo que proceda; en caso contrario, resolverá el Consejo de Ministros (art. 7)<sup>23</sup>. El RDA exige la resolución del expediente en seis meses (art. 24.4), plazo frecuentemente incumplido, y su motivación individualizada (art. 27.3).

En caso de denegación del asilo se siguen las mismas reglas que para la inadmisión de la solicitud (§ 7.2): obligación de abandonar el territorio nacional, que no se paraliza ya en caso de interposición de recurso contencioso-administrativo<sup>24</sup>.

7.3. Los extranjeros cuyo asilo se concede son legalmente denominados refugiados. El asilo se concede también, de forma automática, a los ascendientes y descendientes en primer grado y al cónyuge (o persona con análoga relación de afectividad y convivencia) del refugiado.

El reconocimiento de la condición de refugiado implica la inmunidad frente a la devolución y expulsión y, además, la autorización de residencia en España, la expedición de los documentos de viaje e identidad necesarios y la autorización para desarrollar actividades laborales, profesionales o mercantiles (arts. 2.1, 12 y 13). Por su parte, la Ley deja en manos de la Administración la concesión de ayudas complementarias, al señalar que "podrá otorgarse a los refugiados, en su caso, la asistencia social y económica que reglamentariamente se determine" (arts. 2.2 y 15), si bien, como extranjeros residentes que son, cuentan ya con un elevado nivel de prestaciones sociales (§ 6.1).

Los refugiados tienen los mismos derechos constitucionales que los demás extranjeros (§§ 3.2 y 3.3), con una limitación añadida: la posibilidad de suspensión o disolución judiciales, a propuesta del Ministro del Interior, de asociaciones compuestas total o parcialmente por refugiados si se dan dos requisitos: "que excedan del ejercicio del derecho de libre expresión" y que "las relaciones exteriores de España se viesen afectadas de modo grave y directo" por las actividades de estas asociaciones (art. 18.3).

En cuanto al régimen de la expulsión de los refugiados, la LDA remite a lo dispuesto en la Convención de Ginebra sobre este punto<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> En 2001, de un total de 1.737 solicitudes admitidas a trámite, 337 fueron desfavorables y 1.401 desfavorables (vid. el *Anuario* citado en la nota 2).

<sup>24</sup> Existe una copiosa jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la materia. Muchas de estas resoluciones ponen de manifiesto las dificultades de probar las alegaciones de los recurrentes: vid., últimamente, las SST'S de 13 de noviembre de 2000, 21 de noviembre de 2000, 30 de noviembre de 2000, 5 de diciembre de 2000, 7 de diciembre de 2000, 26 de enero de 2001, etc.

<sup>25</sup> Vid., *supra*, p.-----

## 8. Los nacionales en el extranjero<sup>26</sup>

8.1. Según el artículo 42 CE “El Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero y orientará su política hacia su retorno”. Este mandato estaba desarrollado desde antiguo por diversos convenios internacionales ratificados por España<sup>27</sup> y, a nivel interno, por una ley preconstitucional, la Ley 33/1971, de Emigración (LE). La LE está todavía vigente, aunque dadas las circunstancias actuales (§ 1), su grado de aplicación es evidentemente menor que en los años setenta. Esta Ley prevé cuatro tipos de medidas:

1) Asistencia previa a la emigración: económica, de información y orientación a los futuros emigrantes, de control de las operaciones de selección y contratación de emigrantes y de gestión de reconocimientos médicos, exámenes profesionales y de la documentación precisa para emigrar (arts. 20 a 23 LE).

2) Asistencia durante el desplazamiento al país de inmigración: control administrativo de los medios de transporte y cobertura de los accidentes y enfermedades producidos durante el viaje (art. 37 LE).

3) Asistencia en el extranjero: recepción del emigrante, asesoramiento jurídico e información en general y acción educativa y cultural, entre otras medidas, desempeñadas fundamentalmente por las Consejerías Laborales de las Embajadas de España<sup>28</sup>, por las Secciones Laborales de Seguridad Social y Asistenciales de las Oficinas Consulares y, en relación con su misión genérica de fomento de la cultura española en el exterior, por el Instituto Cervantes. Por su parte, se constituyen los Consejos de Residentes Españoles, como órganos consultivos y de participación adscritos a la respectiva Oficina Consular, en todas las circunscripciones en cuyas listas del censo electoral de residentes ausentes se hallen inscritos, como mínimo, 70 electores (RD 1339/1987, modificado por el RD 597/1994).

4) Ayuda al retorno, tanto en lo relativo al viaje como en la reincorporación a la vida laboral (arts. 6 a 8 LE). La Ley General de Seguridad Social prevé específicamente prestaciones por desempleo en favor de los trabajadores que retornan (arts. 208.1.5 y 215.1 c) del RDLeg. 1/1994).

En la actualidad todo este bloque de medidas está concretado, sobre todo, en la Orden TAS/236/2003, de 4 de febrero<sup>29</sup>.

En cuanto al derecho de sufragio, el artículo 68.5 CE señala que “La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España”, lo que se concreta básicamente en el voto por correspondencia, regulado por los artículos 70 a 75 de la Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General.

8.2. En relación con los presos nacionales en el exterior España ha ratificado el Convenio Europeo sobre traslado de personas condenadas, de 21 de marzo de 1983 y el

<sup>26</sup> En general, sobre la protección diplomática de los nacionales en el extranjero véase, *supra*, el capítulo II de este Informe.

<sup>27</sup> Además de las normas citadas en el capítulo II, Acuerdo Provisional Europeo sobre Seguridad Social y Protocolo Adicional de 11 de diciembre de 1953; Acuerdo Europeo de Seguridad Social y su Acuerdo complementario de 14 de diciembre de 1972; y Convenio Europeo relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante de 24 de noviembre de 1977. Existen además diversos convenios bilaterales de emigración y de Seguridad Social.

<sup>28</sup> En América latina existen en Argentina (con acreditación en Paraguay y Uruguay), Brasil, Costa Rica (con acreditación en toda Centroamérica), Chile, México (con acreditación en Cuba), Perú (con acreditación en Bolivia y Ecuador) y Venezuela (con acreditación en República Dominicana y Colombia).

<sup>29</sup> <http://www.mtas.es/migraciones/ayudas/indice.htm>.

Acuerdo de aplicación del mismo entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas, de 25 de mayo de 1987<sup>30</sup>. Existen además distintos convenios bilaterales y multilaterales sobre esta materia, que permiten el traslado a España de los internados en 68 países. Estos expedientes tienen una duración de entre 15 y 18 meses, pues necesitan la aprobación de ambos países. El reconocimiento en España de beneficios penitenciarios a los presos que regresan no está regulado, lo que provoca una importante disparidad jurisprudencial.

Las normas nacionales aplicables son las Circulares de la Dirección General de Asuntos Consulares: 2.974/1982 (derecho de visita a los nacionales en prisión), 3.061/1985 (comunicaciones de detenidos españoles en el extranjero); 3.065/1985 (defensa jurídica de españoles en el extranjero; ésta se condiciona a la previa consignación presupuestaria); 3.079/1986 (Libro de visitas a detenidos españoles en el extranjero) y 3.106/1997 (protección a detenidos españoles en el extranjero) y la Circular de la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores 3.111/1988 (asistencia a nacionales en el extranjero y repatriación). No está prevista expresamente la atención a los reclusos que abandonan las cárceles extranjeras.

## B) Actuación de la Defensoría

1. Derechos constitucionales de los extranjeros.- 2. Trabajo de los extranjeros.- 3. Control del tránsito y expulsión del territorio nacional: 3.1. Tratamiento a polizones; 3.2. Expulsión.- 4. Protección social y familiar: 4.1. Protección de menores; 4.2. Reagrupación familiar.- 5. Derecho de asilo.- 6. Los nacionales en el extranjero.

### 1. Derechos constitucionales de los extranjeros

La Defensoría del Pueblo ha venido ocupándose de esta materia desde sus comienzos. Buena muestra de ello es la doctrina generada con motivo de los recursos de inconstitucionalidad presentados contra la legislación de extranjería o los análisis realizados para decidir sobre la interposición de los mismos. Concretamente, se han presentado contra la anterior Ley de derechos y libertades de los extranjeros<sup>31</sup>; contra el internamiento sin autorización judicial por hasta siete días a los solicitantes de asilo (§ 7.2)<sup>32</sup>; o contra la regulación de la asistencia jurídica gratuita de los extranjeros en situación de irregularidad administrativa<sup>33</sup>.

También se han hecho aportaciones valiosas en los casos en que el Defensor del Pueblo ha decidido que no se daban razones suficientes para la interposición de un recurso. En concreto, con ocasión de la última reforma de la legislación de extranjería (Ley Orgánica 8/2000); la institución, a pesar de no recurrir, optó por formular unas recomendaciones con vistas a la aplicación y desarrollo reglamentario de la Ley<sup>34</sup>.

En relación con el derecho fundamental a la libertad de los extranjeros, uno de

<sup>30</sup> Vid., *supra*, p.-----

<sup>31</sup> Resuelto en la STC 115/1987, que acogió varios de los argumentos del Defensor del Pueblo.

<sup>32</sup> Resuelto en la STC 53/2002, que no asume los razonamientos de esta institución.

<sup>33</sup> Tan sólo está en discusión la falta de asignación de abogados para procedimientos que no sean penales o tengan directa relación con su situación administrativa en España. Este recurso está pendiente de resolución.

<sup>34</sup> El RLE acoge la mayor parte de las trece recomendaciones efectuadas por el Defensor del Pueblo.

los asuntos a los que mayor atención ha prestado siempre el Defensor del Pueblo ha sido el del estatuto y las condiciones generales de los Centros de internamiento. Tras años de insistencia por parte de la institución, en el año 2001 se aprobaron las normas que establecen de una forma sistemática el régimen legal y de funcionamiento de estos centros (§ 3.3). Pese a que la situación ha mejorado notablemente, en opinión del Defensor del Pueblo resulta necesario avanzar en un cambio de criterios respecto de estos Centros, tanto en su estructura<sup>35</sup> como en su gestión. Entre esos nuevos criterios ha de estar la consideración de que los internos allí alojados no lo están más que por una cuestión de naturaleza meramente administrativa, que en modo alguno debe ser criminalizada.

## 2. Trabajo de los extranjeros

La esencia de la inmigración irregular es económica y su causa fundamental es la contratación laboral ilegal. La Defensoría considera que la política de inmigración no ha de limitarse al simple control de fronteras sino orientarse a la erradicación de las "mafias" que trafican con personas a través de una política de control más efectivo del mercado laboral. Al éxito de esta política podría contribuir el fortalecimiento de los mecanismos de denuncia para que las actividades de contratación ilegal en condiciones de explotación sean conocidas con facilidad y prontitud por la Administración y aparejada a ello, la creación de un clima de confianza del inmigrante denunciante hacia el trato que va a recibir de la Administración si coopera con estas denuncias. En este sentido, el Defensor del Pueblo dirigió una recomendación a la Administración para que los extranjeros que denunciaran la situación de empleo ilegal a la que estuvieran siendo sometidos, con grave detrimento de los derechos laborales reconocidos a cualquier trabajador o en condiciones perjudiciales para su salud o seguridad laboral, pudieran ser objeto de regularización por este acto de colaboración. Esta recomendación no ha sido aceptada por el momento.

## 3. Control del tránsito y expulsión del territorio nacional

3.1. En lo que se refiere al tratamiento de polizones, la Defensoría, en atención a las especialísimas circunstancias en las que éstos se encuentran<sup>36</sup>, viene manteniendo la conveniencia de asegurar que sus eventuales pretensiones, (como por ejemplo la de acceder a territorio español o la de acogerse a una solicitud de asilo) sean debidamente satisfechas y cuenten desde el momento inicial con una adecuada ayuda jurídica especializada, por medio de la correspondiente asistencia letrada. Lamentablemente este criterio no ha sido plenamente asumido por la más reciente normativa (§ 5.4), por lo que el Defensor del Pueblo prosigue sus actuaciones de persuasión para conseguir variar el criterio de la Administración.

<sup>35</sup> La ubicación de muchos de estos centros en la planta baja de edificios policiales resulta particularmente inadecuada para una correcta ventilación y distribución de espacios. Por eso el criterio de la institución es que el adecuado cumplimiento de las disposiciones legales implicaría la construcción de nueva planta de la mayoría de ellos.

<sup>36</sup> Un importante número de ellos proviene de países en conflicto. No les está permitido abandonar el buque ni mantener más contacto directo con el exterior que con los funcionarios y autoridades policiales.

3.2. Con carácter general, y por lo que se refiere a las expulsiones por infracciones a la LODLE, el Defensor del Pueblo se limita a comprobar que las autoridades han valorado todas las circunstancias que concurren en cada caso concreto y en su caso, ponderado dichas circunstancias para la graduación de la sanción accesoria que esta medida lleva aparejada: la prohibición de entrada en territorio Schengen por un periodo mínimo de tres años y máximo de diez (§ 5.5). En este sentido, el Defensor ha elevado algunas sugerencias a la autoridad competente para que se permitiera la entrada de personas en situaciones concretas por motivos humanitarios o por circunstancias de especial arraigo.

Uno de los problemas fundamentales se suscita cuando no se pueden ejecutar las órdenes de devolución o expulsión del inmigrante llegado irregularmente. Esto puede ocurrir bien porque no se disponga de datos que permitan la repatriación, bien porque no exista convenio de repatriación (o, aunque exista, la interpretación del convenio por parte del país de origen hace inviable esa repatriación), bien porque el inmigrante irregular provenga de un país en conflicto.

Esta situación hace que se den dos tipos de problemas:

1) La ubicación de esas personas en tanto se resuelve sobre su situación. En relación con este problema el Defensor del Pueblo ha emitido diversas resoluciones sobre la necesidad de reforzar los medios de acogida con los que se cuenta en las distintas partes del territorio nacional y, al tiempo, ha incidido en la conveniencia de que ese esfuerzo sea solidariamente asumido por el conjunto del país y no por las zonas que, como Canarias, Ceuta, Melilla o Andalucía, soportan una mayor presión inmigratoria a causa del tráfico de pateras procedentes de África. Por esta razón se visitan periódicamente los Centros de estancia temporal de extranjeros, haciendo especial hincapié en las zonas más problemáticas. En este sentido, el Defensor ha dirigido innumerables recomendaciones a las autoridades competentes al objeto de mejorar las instalaciones y reducir el exceso de ocupación existente.

2) La situación jurídica en la que queda el inmigrante irregular al que no se puede repatriar. Efectivamente se trata de un gran problema puesto que los inmigrantes que reciben una orden de expulsión materialmente inejecutable quedan en una suerte de "limbo jurídico" en el que no pueden trabajar ni adquirir un estatus de residente viéndose abocados a una bolsa de marginalidad. La Defensoría está profundamente preocupada por este asunto, aunque se trata de un problema de difícil solución: la concesión de permisos de residencia podría incentivar la inmigración ilegal, pero tampoco se puede mantener a estas personas en la marginalidad.

Una mención especial merece la actuación con los inmigrantes alojados en la antigua terminal del aeropuerto de Fuerteventura (Islas Canarias). Ante las denuncias recibidas, la Adjunta Primera visitó<sup>37</sup> las citadas instalaciones, tras lo cual emitió una recomendación urgente para que se procediera a la habilitación de un nuevo centro y, con carácter inmediato, se subsanaran las deficiencias de salubridad y de atención médica que se habían detectado. Estas recomendaciones fueron aceptadas por el Presidente del Gobierno y ejecutadas con rapidez. En dicha visita también se detectaron fallos graves en la asistencia letrada y la tutela judicial, por lo que se efectuaron las oportunas recomendaciones al Colegio de abogados correspondiente, al Consejo General del Poder Judicial y al Fiscal General del Estado.

<sup>37</sup> Sobre este asunto compareció ante una Comisión parlamentaria para informar de las actuaciones practicadas. La comparencia y el siguiente debate pueden verse en [www.congreso.es](http://www.congreso.es) consultando en los buscadores del Congreso con los siguientes campos: búsqueda de publicaciones/ VII Legislatura/ Diario de Sesiones/ Cortes Generales/ Comisiones Mixtas/ núm. 96.

#### 4. Protección social y familiar

4.1. Uno de los asuntos a los que más atención viene prestando la Defensoría es el de los menores extranjeros no acompañados, sobre todo, en la zona más problemática que es la de Ceuta y Melilla. En estas ciudades se realizó un estudio muy detallado de los procedimientos seguidos para la repatriación de los menores a su país de origen durante el año 2001, y durante 2002 se elevaron las recomendaciones oportunas para paliar las deficiencias detectadas, que, básicamente consistían en las investigaciones para la localización de la familia o a los contactos mantenidos con los servicios de protección de menores del país de origen de aquellos. También ha suscitado una grave preocupación el rutinario automatismo con el que, una vez fracasadas las reintegraciones familiares y producido el retorno a territorio español de estos menores, se vuelve a decretar la repatriación sin que el aludido fracaso provoque un nuevo estudio del problema. Esta situación tiene como consecuencia el impedir el cumplimiento del plazo obligatorio para que las autoridades españolas tengan que documentar al menor, pronunciándose el Defensor en el sentido de que el principio general sea la no interrupción del cómputo para documentar cuando las reintegraciones familiares fracasen de forma inmediata. Además, se ha solicitado de las Administraciones encargadas de ejercer la tutela de los menores una especial diligencia en la solicitud de los permisos de residencia en los casos en los que se hayan cumplido los plazos de tutela reglamentariamente exigidos y, en su caso, la renovación de los mismos, sin que el hecho de que los efectos de esta solicitud tengan lugar una vez alcanzada la mayoría de edad, puedan justificar la inactividad de la Administración.

4.2. Otro campo de gran actividad para esta institución es el de las reagrupaciones familiares. Aquí, las recomendaciones de realizar una interpretación amplia de la normativa (§ 6.3), han sido centrales, pues se entiende que el reagrupamiento es vital para lograr la integración del inmigrante, sustrayéndose así, además, del campo de actuación de las "mafias".

#### 5. Derecho de asilo.

Por lo que se refiere a las solicitudes de asilo, hay que destacar que se han venido incrementando en los últimos años, debido a que muchas se presentan por personas que no son realmente víctimas de una persecución por motivos de raza, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, sino emigrantes económicos que huyen de países deprimidos. Así pues, los procedimientos se han alargado, lo que implica un incumplimiento creciente del plazo legalmente fijado para resolver (§ 7.2), lo que a su vez ocasiona que, transcurrido dicho plazo, el solicitante pueda verse privado de los medios proporcionados por el Estado para su manutención y alojamiento. De hecho, la Defensoría ha detectado en varias ocasiones la existencia de solicitantes de asilo a los que no se permitía trabajar y que carecían de medios para su subsistencia. Sobre este tema se mantiene abierta una investigación actualmente para poder eliminar estas disfunciones e impedir que unas personas acogidas a la solidaridad de nuestro país puedan quedar sin recursos económicos como consecuencia de problemas de descoordinación entre Administraciones.



## 6. Los nacionales en el extranjero

Un área importante de actividad del Defensor del Pueblo español ha sido la desarrollada para con los presos españoles en el extranjero. El inicio de las actuaciones con este colectivo comenzó con una comunicación personal remitida a todos ellos en diciembre de 2000. El número de presos españoles en el extranjero, ha venido oscilando en los últimos meses entre los 1200 y 1300. Como consecuencia de la iniciativa mencionada se han recibido 185 quejas, algunas de ellas enviadas por grupos de presos, en las que han solicitado la intervención de la institución. También se han dirigido al Defensor familiares de los presos y asociaciones. La recepción de ese grupo de quejas ha permitido conocer mucho mejor cuál es la difícil situación en la que se encuentran la mayoría de ellos, motivada por las duras condiciones de vida en las prisiones de determinados países.

La mayoría de las solicitudes se encaminan a conocer o a agilizar los trámites para poder cumplir la pena en España, y en este sentido, se recomendó en el año 2001 al Ministerio de Asuntos Exteriores que agilizará todos los procesos de firma de Convenios de traslado que se estaban llevando a cabo, y al Ministerio de Justicia que hiciera lo posible para agilizar todos los procedimientos de traslado en trámite. Las quejas también se dirigen a solicitar algún tipo de ayuda económica. Igualmente se refieren a dificultades en traslados o a la actuación de las autoridades consulares españolas. En relación con la asistencia, ayuda e información que el personal diplomático español en el extranjero tiene que dar a los presos españoles, se recomendó al Ministerio de Asuntos Exteriores que se intentara siempre que ello fuera posible la reagrupación en uno o varios centros penitenciarios de todos ellos, para poder facilitar así las visitas de los agentes consulares.

### Fuentes en Internet

Todas las disposiciones generales del Estado desde 1998 están disponibles gratuitamente en [www.boe.es](http://www.boe.es).

Una completa recopilación de normas de Derecho constitucional puede obtenerse en <http://constitucion.rediris.es>, que incluye también las normas españolas más relevantes sobre extranjería.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional se halla en [www.tribunalconstitucional.es](http://www.tribunalconstitucional.es) y la del Tribunal Supremo en [www.poderjudicial.es/tribunalsupremo](http://www.poderjudicial.es/tribunalsupremo).

En la páginas oficiales de los Ministerios con competencias en las materias estudiadas pueden obtenerse datos de interés, incluida la legislación más relevante: Ministerio del Interior, [www.mir.es](http://www.mir.es) Y, en especial, [www.mir.es/dgej](http://www.mir.es/dgej); Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, [www.mtas.es](http://www.mtas.es); Ministerio de Asuntos Exteriores, [www.mae.es](http://www.mae.es).

Los trabajos de la Comisión Especial del Senado sobre la Inmigración y la Extranjería pueden verse en [www.senado.es/legis7/comvponcn/index.html](http://www.senado.es/legis7/comvponcn/index.html).

Entre las páginas oficiales de los organismos de interés pueden citarse las siguientes: Comisión Española de Ayuda al Refugiado ([www.cear.es](http://www.cear.es)); Fundación Ramón Rubial ([www.espanunido.org](http://www.espanunido.org)); Asociación para la ayuda de los presos españoles en el extranjero ([www.apexmadrid.org](http://www.apexmadrid.org)).

# 10. MÉXICO<sup>1</sup>

## A) Panorama General

1. Introducción: 1.1 Antecedentes y situación actual; 1.2 Normativa básica; 1.3 Administraciones competentes. 2. Derecho a la Nacionalidad. 3. Régimen jurídico general de la extranjería: 3.1 Situaciones; 3.2 Derechos Constitucionales; 3.3 Limitaciones específicas. 4. Trabajo de los extranjeros: 4.1 Permiso de trabajo; 4.2 Obligaciones de los sitios que emplean a extranjeros. 5. Entrada, salida y expulsión de territorio nacional: 5.1 Requisitos de entrada; 5.2 Control de Tránsito; 5.3 Denegación de entrada. 6. Protección social y familiar, integración y tutela antidiscriminatoria: 6.1 Prestaciones sociales básicas; 6.2 Protección de Menores. 7. Derecho de asilo: 7.1 Normativa; 7.2 Requisitos; 7.3 Calidad de refugiado. 8. Los nacionales en el extranjero. 9. Migración Interna.

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Antecedentes y Situación Actual

Podemos decir que la migración de individuos alrededor del mundo es una práctica tan antigua como la misma humanidad; los motivos que la originan son muy diversos pero la mayoría atienden a la superación, seguridad o simple curiosidad por la búsqueda de nuevas y mejores oportunidades de desarrollo.

Con el objeto de regular esta práctica, los estados se vieron en la necesidad de crear normas jurídicas específicas, (prohibitivas, permisivas, alentadoras, inhibitorias, tolerantes o bien mixtas), disposiciones que encontramos establecidas en distintos ordenamientos jurídicos tanto nacionales como internacionales.

De esta manera, hoy en día el fenómeno de la migración en el ámbito internacional se puede concebir desde cuatro vertientes<sup>2</sup>:

A. **La migración humanitaria:** Es aquella que practican las personas que se ven obligadas a salir de su país de origen, en virtud de que su vida, libertad, seguridad y, en general, su dignidad humana se encuentra amenazada. Ésta debe ser regulada y auxiliada por toda la comunidad internacional, para proporcionar a las poblaciones forzadas a desplazarse, apoyo desde el traslado a lugares seguros in situ, durante el tránsito y en su nuevo asentamiento, así como prever su estancia temporal o permanente y/o su retorno voluntario, seguro y digno.

B. **La migración como medio de desarrollo:** Surge como medio para alcanzar una mejor calidad de vida y se funda en la idea de promover alicientes reales, económicos y

<sup>1</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos (México).

Abreviaturas: CPEUM = Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; LGP = Ley General de Población de 1974; LN = Ley de Nacionalidad de 1998; RLGP = Reglamento de la Ley General de Población; LSNAS = Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social; LFPA = Ley Federal de Procedimiento Administrativo; CNDH = Comisión Nacional de los Derechos Humanos 1999; SEGOB = Secretaría de Gobernación; INM = Instituto Nacional de Migración; COMAR = Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados; PFP = Policía Federal Preventiva; SRE = Secretaría de Relaciones Exteriores; STPS = Secretaría del Trabajo y Previsión Social; DIF = Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; DOF = Diario Oficial de la Federación; ONU = Organización de las Naciones Unidas 1945; ACNUR = Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; EUM = Estados Unidos Mexicanos; EUA = Estados Unidos de América; TLCAN = Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>2</sup> Víctor Adame, Oscar. "Derecho Migratorio Mexicano". Ed. Universidad Anáhuac. Colección Sócrates - Derecho. México, 1998, págs. 13 - 14.

sociales. Los países receptores, otorgan facilidades a personas muy calificadas para su permanencia y asimilación.

C. **La migración de cooperación técnica:** Se basa en establecer convenios y acuerdos para propiciar oportunidades de asesoría técnica y capacitación intra o interregional.

D. **La migración irregular o ilegal:** Surge por diversos factores y va desde el trabajador para labores del campo en forma temporal, atraído por la demanda de mano de obra, pasando por el migrante urbano con cierto grado de calificación laboral, hasta el delincuente que huye de la justicia o que tienen una forma de vida delictiva: por ejemplo, el tráfico de drogas o de personas.

Por lo anterior y debido a la problemática migratoria actual, en el año de 1990, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), adoptó un Instrumento Internacional Protector de los Derechos Humanos para este grupo específico, "*La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*", con el objeto de asegurar el respeto de los Derechos Humanos de este sector de la sociedad; cabe señalar que México es parte de esta Convención desde 1993<sup>3</sup>.

Es importante mencionar, que actualmente el fenómeno de la migración, se ha convertido en un fenómeno de orden mundial, desencadenando altos índices de desplazamientos humanos, sobre todo hacia países desarrollados, con el propósito de obtener un mejor empleo y por consiguiente una mejor "calidad de vida".

En cuanto al ámbito nacional se refiere, la República Mexicana, por muchos años, fue un estado con fronteras "abiertas", es decir, la entrada y salida del país eran relativamente sencillas. Sin embargo, en los últimos 30 años, esto cambió radicalmente, el proceso se vio restringido de forma importante a raíz de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en el año 1992 y de su entrada en vigor en 1994.

En este sentido, a partir de ese año las fronteras se bloquearon dando como resultado el cambio de políticas migratorias, ya que el gobierno estadounidense creó programas de controles fronterizos tales como Operación "Bloqueo" (Octubre 1993), Operativo "Guardián" (Octubre 1994), Operación "Salvaguarda" (Noviembre 1995) y Operación "Río Grande" (Agosto 1997). Estos operativos buscan frenar el flujo migratorio no autorizado hacia ese país; acto que provocó que los indocumentados crearan rutas de acceso de manera "clandestina" con el propósito de ingresar al vecino país del norte de manera ilegal. Actualmente, tanto las montañas como el desierto se han convertido en las principales rutas de acceso hacia (EUA) y esto ha ocasionado un alto índice de pérdidas humanas en el intento por cruzar la frontera México - Estados Unidos de América. Por mencionar un programa, en 1995 el denominado Operativo "Guardián" registró 61 muertes, mientras que para el año 2002, la cifra llegó a ser de 311 mexicanos fallecidos, incrementándose en un 510% en siete años.

Asimismo, estadísticas recientes (2000) revelan que tan sólo en los (EUA) radican 8.5 millones de mexicanos, de los cuales 5.5 son autorizados y 3 son indocumentados y del 100% de los mexicanos que se trasladan a (EUA) el 93.4% corresponde a hombres y el 6.6% a mujeres, sin embargo, el porcentaje actual de mujeres que cruzan la frontera de manera ilegal aumentó 4.2%, pasando del 2.4% al 6.6%. Cabe destacar que el 40.7% de estos individuos cuentan con cierto nivel de escolaridad (secundaria) mientras que el 5.8 %

<sup>3</sup> Tapia Hernández, Silverio (Compilador). "Principales Declaraciones y Tratados Internacionales de Derechos Ratificados por México". Ed. CNDH. México, 1999, pág. 383.

carecen de estudios.

De la misma información, se desprende que, a lo largo de los últimos diez años, las remesas de (EUA) hacia México se incrementaron notoriamente ya que para 1990, éstas correspondían a \$2.5 mil millones de dólares y para el año 2000 éstas sumaron \$7.2 mil millones de dólares. En los mismos registros encontramos que las Entidades Federativas que reciben más remesas son: Michoacán, Jalisco y Guanajuato, con \$960, \$751 y \$606 millones de dólares por año, respectivamente.

## 1.2 Normatividad básica

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), es el máximo ordenamiento jurídico nacional, por consiguiente es el eje rector del sistema jurídico nacional.

De igual manera, del artículo 133 de la (CPEUM), se desprende que las leyes secundarias o reglamentarias son aquellas que emanan de la propia Constitución, tal es el caso de la Ley General de Población de 1974 (LGP) y la Ley de Nacionalidad de 1998 (LN); estas leyes contemplan y regulan a los extranjeros que se encuentran dentro del territorio nacional, así como a los nacionales que se encuentran en el extranjero.

Para el objeto del presente estudio, es conveniente señalar que la (CPEUM) prevé preceptos específicos en materia migratoria, de conformidad con los artículos 1º, 1-1, 30 y 33, entre otros.

## 1.3 Administraciones competentes

De esta manera la (LGP) señala que la Secretaría de Gobernación (SEGOB), es la Institución encargada del despacho de los asuntos migratorios a través del Instituto Nacional de Migración (INM), órgano técnico desconcentrado de la secretaría de estado antes mencionada, lo anterior se desprende del Decreto Presidencial de fecha 18 de octubre de 1993. En cuanto a las distintas estaciones migratorias establecidas en territorio nacional, encontramos que éstas dependen del (INM), de conformidad con la (LGP) y su Reglamento y mediante el "Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del (INM)", publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de noviembre de 2001, mismo que tiene por objeto regular el funcionamiento y organización de las estaciones migratorias a lo largo del territorio nacional.

## 2. DERECHO A LA NACIONALIDAD

Nuestro máximo pacto federal (CPEUM) contempla en su artículo 30 que la nacionalidad mexicana puede adquirirse por nacimiento o por naturalización. Por lo anterior, los mexicanos por nacimiento son aquellos que nacen en territorio mexicano, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres; aquellos que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional; los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y aquellos que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, ya sean de guerra o mercantes.

Por otro lado, los mexicanos por naturalización, son aquellos extranjeros que

obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) su carta de naturalización; y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Asimismo, encontramos que la (CPEUM), en su artículo 32, prevé la figura de la doble nacionalidad, misma que se desprende de la reforma constitucional de fecha 20 de marzo de 1997, la cual señala que la doble nacionalidad es la posibilidad de que una persona de nacionalidad mexicana pueda mantener su nacionalidad originaria al adquirir una segunda, sin perder la primera; y por lo que respecta a las prerrogativas, el mismo artículo 32 menciona que establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

### 3. RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LA EXTRANJERÍA

#### 3.1 Situaciones

De conformidad con la (LGP), Capítulo II, Titulado "Migración", artículo séptimo, encontramos que los asuntos de carácter migratorio en México estarán a cargo de la (SEGOB); dicha secretaría tiene por objeto organizar y coordinar los distintos servicios migratorios nacionales, así como revisar la documentación, vigilar la entrada y salida tanto de nacionales como de extranjeros, velar por el respeto a los Derechos Humanos y en especial por la integridad de los sujetos a esta Ley.

Con el objeto de seguir avanzando en el presente estudio, a continuación se señalarán las dos calidades migratorias contempladas en el artículo 41 de la (LGP), mismas que conceden a cualquier extranjero la facultad de internarse en territorio nacional de manera legal, a saber:

*No Inmigrante* es aquel extranjero que con permiso de la (SEGOB) se interne en el país temporalmente, reuniendo las siguientes características: turista, transmigrante, visitante, ministro de culto o asociado religioso, asilado político, refugiado, estudiante, visitante distinguido, visitantes locales, visitante provisional y corresponsal<sup>4</sup>. Los permisos para estar en la República Mexicana, varían desde los 30 días hasta el año, dependiendo de la calidad migratoria otorgada al extranjero.

*Inmigrante* es aquel extranjero que se interne legalmente en el país con el propósito de radicar en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado, y sus características son: rentista, inversionista, profesional, cargos de confianza, científico, técnico, familiares, artistas, deportistas y asimilados. Cabe destacar que el inmigrado será aquel extranjero que adquiera su residencia dentro del territorio nacional. La autoridad mexicana aceptará a los migrantes hasta por cinco años, teniendo la obligación ante la autoridad competente de cumplir con las condiciones señaladas al autorizar su internación.

#### 3.2 Derechos Constitucionales

De igual manera, del artículo 33 de la (CPEUM) se desprende que cualquier individuo por el simple hecho de encontrarse en territorio nacional sin importar su nacionalidad o calidad migratoria gozará de las garantías (Derechos Fundamentales) que la misma otorga, en su Capítulo I, Título Primero del artículo primero, titulado de las

<sup>4</sup> Ver (LGP), artículo 42, fracciones I a la XI.

"Garantías Individuales" de la (CPEUM); el cual a la letra dice:

*"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.*

*"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.*

*"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas"*<sup>5</sup>.

### **3.3 Limitaciones específicas**

De conformidad con el artículo 11 de la Ley Suprema de la Unión, encontramos que todo hombre tiene derecho para entrar y salir del territorio nacional, viajar por él y mudar su residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo conducto u otros requerimientos semejantes.

Es conveniente señalar que dicho apartado contempla limitaciones al ejercicio de este derecho, el cual estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República Mexicana, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

## **4. TRABAJO DE LOS EXTRANJEROS**

### **4.1 Permiso de trabajo**

Para que un extranjero pueda trabajar en México, la (LGP) señala que todo extranjero debe acreditar debidamente su calidad migratoria correspondiente con los interesados; es decir, ante aquellos mexicanos que requieran los servicios del extranjero. La obligación de los interesados consiste en cerciorarse que la calidad migratoria del extranjero le permita desarrollar tales actividades, de no ser así, se deberá abstener de contratar sus servicios<sup>6</sup>.

En caso de que el extranjero no cuente con la calidad migratoria correspondiente, puede acudir a la (SEGOB) a través del (INM), con el objeto de obtener el permiso necesario para desarrollar otro tipo de actividades a las que originariamente se le habían conferido, lo anterior previo cumplimiento de los requisitos que la misma dependencia determine.

### **4.2 Obligaciones de los sitios que emplean a extranjeros**

<sup>5</sup> Ver (CPEUM), artículos 1 y 33.

<sup>6</sup> Ver (RLGP), artículo 141.

De conformidad con el artículo 145 del (RLGP), si un extranjero se encuentra bajo la responsabilidad o servicio de una empresa, institución o cualquier persona, ya sea física o moral y se determina su expulsión por alguna razón; los anteriores estarán obligados a sufragar todos los gastos que se originen de dicha expulsión.

## 5. ENTRADA, SALIDA Y EXPULSIÓN DEL TERRITORIO NACIONAL

Cualquier extranjero que desee ingresar a la República Mexicana, lo cual deberá hacerse por los puestos habilitados al efecto, debe cumplir con las condiciones fijadas en sus permisos de internación, estancia y también con las disposiciones que establezcan las leyes respectivas. Principalmente, están obligados a cumplir con lo establecido en la (LGP), su Reglamento y las demás normas migratorias aplicables.

### 5.1 *Requisitos de entrada*

Para que el extranjero pueda entrar y salir del país, tiene que reunir todos y cada uno de los requisitos exigidos por la legislación de la materia (LGP), es decir, cumplir con todas las condiciones sanitarias, consulares y migratorias.

Tenemos que el artículo 62 de la (LGP) establece que los extranjeros deben presentar certificado oficial de buena salud física y mental, expedido por el país de donde procedan, aprobar los exámenes que efectúen las autoridades sanitarias, proporcionar a las autoridades migratorias los informes que le sean solicitados bajo protesta de decir verdad, identificarse con documentos idóneos y auténticos acreditando su calidad migratoria, presentar certificado oficial de sus antecedentes del lugar donde resida habitualmente y llenar los requisitos que se señalen en sus permisos de internación.

De la misma forma, para que a un extranjero se le conceda la estancia, prórroga o refrendo, tiene que comprobar que está cumpliendo con las condiciones que le fueron señaladas al momento de autorizarle su internación, de tal forma debe avisar a la autoridad sobre cualquier circunstancia que altere o pueda modificar la condición migratoria a la que se encuentra sujeto según su calidad y característica migratoria.

### 5.2 *Control de tránsito*

Aquellos extranjeros que después de treinta días contados a partir de su fecha de internación o adquisición de la calidad de inmigrante o de no inmigrante en sus diversas modalidades, tienen que inscribirse en el Registro Nacional de Población a través del Catálogo de los Extranjeros Residentes en la República Mexicana, mismo que está integrado con la información de carácter migratorio que existe en la (SEGOB).

De tal suerte que los extranjeros que tuvieran alguna de las calidades y características antes señaladas, deben de informar los cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dediquen, dentro de los treinta días posteriores al cambio. Cabe destacar que los científicos y técnicos extranjeros están sujetos a una serie de obligaciones adicionales como: instruir en su especialidad a mexicanos y entregar a la (SEGOB) un ejemplar de los trabajos de investigación o estudios técnicos o científicos que realicen aún cuando éstos se terminen, perfeccionen o impriman en el exterior.

### 5.3 Denegación de entrada

Cabe mencionar que la (SEGOB) puede negar la entrada a México a cualquier extranjero cuando no exista reciprocidad internacional, lo exija el equilibrio demográfico nacional, se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales, hayan infringido las leyes nacionales, tengan malos antecedentes en el extranjero, no cumplan con los requisitos legalmente establecidos, o no se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria, según lo prevean las disposiciones sanitarias. Lo anterior de conformidad con el artículo 37 de la (LGP).

En cuanto a la expulsión de extranjeros, el artículo 33 de la (CPEUM)<sup>7</sup> señala que el Ejecutivo de la Unión tiene la facultad de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. En este mismo sentido encontramos que la (LGP) en su artículo 125 menciona que si el extranjero incurre en cualquiera de las hipótesis establecidas en el artículo antes referido, se le podrá cancelar la calidad migratoria y será expulsado del país, sin perjuicio de que se le apliquen las penas establecidas en dichos preceptos<sup>8</sup>.

## 6. PROTECCIÓN SOCIAL Y FAMILIAR, INTEGRACIÓN Y TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### 6.1 Prestaciones sociales básicas

En general, todos los extranjeros en México pueden ejercer los mismos derechos y prestaciones básicas que los mexicanos, de conformidad con el artículo primero de la (CPEUM), que en su parte medular señala que en los (EUM) "*todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución*".

### 6.2 Protección a menores

Por su parte el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF),<sup>9</sup> organismo público descentralizado creado por Decreto el 13 de enero de 1977, tiene por objeto promover la asistencia social; según lo dispuesto en el artículo 13 de la (LSNAS) de 1986.<sup>10</sup> En el artículo cuarto de la misma Ley, encontramos que el (DIF) es la Institución nacional responsable de la atención y protección de los menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición, o sujetos de maltrato; menores infractores; alcohólicos, fármaco dependientes o individuos en condiciones de vagancia; mujeres en período de gestación y lactancia; ancianos en desamparo, incapacidad, marginación, o sujetos al maltrato; inválidos por causa de ceguera, debilidad visual, sordera, mudez, alteraciones en el sistema neuro-musculoesquelético, deficiencias mentales, problemas de lenguaje u otras deficiencias; indigentes; personas que por su extrema ignorancia requieran de servicios asistenciales; víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono; familiares que

<sup>7</sup> Ver (CPEUM) artículo 33.

<sup>8</sup> Ver (LGP) artículo 125.

<sup>9</sup> <http://www.dif.gob.mx>

<sup>10</sup> Ver (LSNAS) artículo 13.



dependen económicamente de quienes se encuentren detenidos por causas penales y que queden en estado de abandono; habitantes del medio rural o del urbano marginados que carezcan de lo indispensable para su subsistencia; y personas afectadas por desastres.

De tal suerte, que los menores extranjeros que se internen en territorio nacional y, en su caso carezcan de atención y protección social o económica, pueden gozar de la salvaguarda social especial de este organismo, hasta en tanto no se defina su situación o calidad migratoria.

Una de sus funciones, en cuanto al tema de menores y adolescentes migrantes se refiere, es que se deben conjuntar esfuerzos y acciones entre instancias de los tres órdenes de gobierno, instituciones públicas, privadas y organismos de la sociedad civil a nivel nacional e internacional, con el objeto de prevenir y atender las necesidades de los menores y la problemática colateral a la que están expuestos, asimismo, cumplir con los requerimientos de los menores que se encuentran solos en países vecinos o que ya han sido repatriados.

## 7. DERECHO DE ASILO

### 7.1 Normativa

El artículo 42 de la (LGP), prevé la facultad de "internación temporal" a territorio nacional para aquellos extranjeros no migrantes con la autorización de la (SEGOB) y que poseen una de las características siguientes: turista, transmigrante, visitante, ministro de culto, asilado político, refugiado, estudiante, visitante distinguido, visitantes locales, visitante provisional y corresponsal. El permiso de internación se puede otorgar hasta por un año y existe la posibilidad de proporcionar prórrogas por igual temporalidad.

### 7.2 Requisitos

Se entiende por *Asilado Político* aquel extranjero que se interne en el país temporalmente, *"para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la (SEGOB) juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurran. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia dependencia"*<sup>11</sup>.

De aquí que cualquier extranjero que cumpla con los requisitos antes señalados en la normativa interna citada es titular del derecho de asilo; y para tal fin, tienen que solicitar el procedimiento administrativo respectivo ante el (INM); órgano que concederá o no esta calidad migratoria, siempre y cuando se reúnan todos y cada uno de los requisitos señalados en el párrafo anterior.

Del artículo 145 de la (LGP) se desprende que todos los trámites de internación, estancia, permisos y salidas de extranjeros se solicitarán ante el Servicio de Migración (INM) y se registrarán por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) y aquellas

<sup>11</sup> Ver (LGP) en su artículo 42, fracción V.

disposiciones y criterios que al efecto emita la (SEGOB).

### 7.3 Calidad de refugiado

Por su parte, la calidad migratoria de refugiado se encuentra establecida en la fracción VI, del artículo 42 de la (LGP), misma que señala que se proporciona con la finalidad de proteger la vida, la seguridad y la libertad de cualquier extranjero que haya *"sido amenazado por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de Derechos Humanos, otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen"*, que lo hayan obligado a huir a otra nación. Es importante mencionar que las personas que sean objeto de persecución política, previstas en la fracción V del mismo artículo, no quedarán comprendidas en esta característica migratoria.

Por su parte la (SEGOB), tiene la facultad de renovar al refugiado su permiso de estancia en el país cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar con esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia dependencia. El refugiado por su parte no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

## 8. LOS NACIONALES EN EL EXTRANJERO

El artículo 76 de la (LGP), señala que los mexicanos que salgan del país con el propósito de residir en el extranjero se ubican en la característica de emigrantes, siendo la (SEGOB) la dependencia federal encargada de investigar las causas que den o puedan dar origen a la emigración de nacionales, así como dictar aquellas medidas para regularla; lo anterior en colaboración con la (SRE), la cual estará encargada de velar por la protección de todos los mexicanos en el extranjero.

La (SRE) ofrece una lista de los servicios más comunes que se brindan a los mexicanos a través de las oficinas consulares de México en el exterior. Estos servicios consisten en expedición de pasaporte, cartilla del servicio militar nacional, funciones de registro civil, actuación notarial, certificado de matrícula consular, visa a lista de menaje de casa, declaración de nacionalidad mexicana por nacimiento y protección consular.

Dentro de la misma dependencia federal se encuentra la Subsecretaría de América del Norte, dada la importancia a últimas fechas de la relación diplomática, política pero sobre todo comercial y social que tiene México con (EUA) y Canadá. Dentro de esta Subsecretaría existe la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares<sup>12</sup>, que tiene, entre sus muchas funciones, la de dictar los lineamientos y directrices que normen los programas integrales y acciones tendientes a garantizar la protección de la dignidad, los Derechos Humanos y otras garantías de los mexicanos fuera del territorio nacional, recabar, analizar y sistematizar la información para diseñar políticas de protección, intervenir en la negociación, ejecución y supervisión de tratados, acuerdos o programas laborales que

<sup>12</sup> <http://www.src.gob.mx/acerca/organigrama/dgpac.htm>

aseguren la instrumentación de medidas que garanticen el respeto de los derechos que tenemos los mexicanos en el exterior; supervisar, autorizar y normar la expedición, en las oficinas diplomáticas y consulares de México en otros países, de pasaportes, visas, autorizaciones de internación, certificados de matrícula consular, legalización de documentos públicos, certificación de documentos, actos del registro civil, actos notariales, cartillas del servicio militar nacional, declaraciones de nacionalidad mexicana y demás actos jurídicos competencia de las oficinas consulares; esta Dirección General es el enlace de la (SRE) con la (SEGOB) y el (INM) en materia migratoria.

Por otro lado, el gobierno federal ha implementado el "*Programa Paisano*"<sup>13</sup>, con el objeto de atender mejor las necesidades de los connacionales que regresan a la República Mexicana, al igual que procurar el bienestar de los centroamericanos que se encuentran en tránsito hacia sus países de origen.

Este programa gubernamental ofrece atención, información y orientación además de recibir quejas y denuncias para canalizarlas a las instancias competentes en contra de funcionarios públicos que hayan abusado en el ejercicio de sus funciones.

Los mexicanos, cuando regresan al país, deben comprobar su nacionalidad, presentando algún documento<sup>14</sup> a la autoridad migratoria para comprobar que es mexicano. Sin embargo, la autoridad tiene la facultad de investigar la veracidad de los documentos.

El programa paisano proporciona una guía muy completa sobre cuales son los derechos y obligaciones de los mexicanos, tanto antes de salir del lugar donde tienen residencia legal, como a su regreso hacia nuestro país, principalmente en la época de vacaciones de verano e invierno.

Del mismo modo, proporciona información detallada sobre los artículos para uso personal que se pueden introducir a territorio mexicano sin tener que hacer el pago de los impuestos correspondientes y sobre el tiempo en que un vehículo extranjero puede internarse en la República Mexicana; igualmente señala cuales son los trámites que se deben realizar para lograr ese objetivo. Además de que provee información sobre las dependencias federales a donde se puede acudir para recibir ayuda y atención, tratando de evitar a priori los problemas más comunes al internarse en México.

El programa paisano es un modelo de relación y coordinación ya que está integrado por quince<sup>15</sup> secretarías de estado y seis<sup>16</sup> dependencias del Poder Ejecutivo Federal, mismas que integran la Comisión Intersecretarial. Finalmente, ha sido el Ejecutivo Federal quien a otorgado a la (SEGOB), por medio del (INM), la facultad de ser el eje rector de los esfuerzos intersecretariales de dicha política pública.

<sup>13</sup> <http://www.paisano.gob.mx>

<sup>14</sup> Pasaporte, acta de nacimiento, cartilla militar, certificado de matrícula consular o Cedula Única de Población (CURP).

<sup>15</sup> Secretarías de Gobernación; Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Seguridad Pública; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Economía; Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; Función Pública; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; y Turismo.

<sup>16</sup> Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; Instituto Mexicano del Seguro Social; Policía Federal Preventiva; Procuraduría Agraria; y Procuraduría Federal del Consumidor.

## 9. MIGRACIÓN INTERNA

El poder que tienen las principales metrópolis de atracción de migrantes, actualmente ha disminuido, ya que se registra un balance migratorio negativo, pero al mismo tiempo se fortalecen un número considerable de ciudades de diferentes tamaños como destinos alternos de esta migración.

Por esta razón, la zona metropolitana de la ciudad de México, pasó de ser una pequeña mancha urbana a una gran metrópoli; las tasas de crecimiento de su población han sufrido grandes variaciones ya que pasaron de altas tasas de crecimiento a tasas bajas y de ser una entidad de atracción de población, pasó a ser una expulsora. Los problemas de inseguridad pública, contaminación ambiental y las crisis económicas son los casos más significativos por los cuales se ha presentado este fenómeno. Sin embargo, dicha zona metropolitana se transformó en un centro económico importante que concentra servicios, infraestructura e industria.

La expansión de la ciudad de México ha cambiado paulatinamente hacia el Estado de México, siendo ahora el lugar de destino de la población.

En la década de los cincuenta, el principal flujo inmigratorio se presentaba en el Distrito Federal y en el Estado de México, sin embargo, para el segundo lustro de los años noventa, diez entidades tenían una corriente inmigratoria superior a la que se presentaba en la zona metropolitana de la ciudad de México.

Actualmente, las mayores tasas de atracción migratoria se identifican en los municipios fronterizos del norte del país, en los que forman parte de las zonas metropolitanas y en algunos de fuerte desarrollo turístico. La mayor parte de los movimientos se concentran entre 364 ciudades del país que juntas reúnen a 504 municipios urbanos y metropolitanos.

Finalmente, es urgente establecer una política de apoyo y asistencia en materia migratoria, ya que, por falta de ésta, la migración interna en México se ha convertido en un serio problema, tanto para el Gobierno Federal, como para los gobiernos de las Entidades Federativas.

## B) LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS<sup>17</sup>

1. Introducción: 1.1 La (CNDH) como Organismo de defensa y protección de los Derechos Humanos. 2. Derechos Constitucionales de los extranjeros. 3. Trabajo de los extranjeros. 4. Control del tránsito y expulsión del territorio nacional: 4.1 Visitas a las estaciones migratorias; 4.2 Expulsión. 5. Protección social y familiar: 5.1 Protección de menores. 6. Derecho de asilo. 7. Los nacionales en el extranjero.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1 *La (CNDH) como Organismo de defensa y protección de los Derechos Humanos*

El 6 de junio de 1990, se creó por Decreto Presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un organismo desconcentrado de la (SEGOB). La protección y defensa de los Derechos Humanos en México fue elevada a rango constitucional el 28 de enero de 1992, con la publicación del Decreto que adicionó el apartado "B" al artículo 102 de la (CPEUM). De la reforma realizada en el año de 1999 al mismo artículo Constitucional, se estableció que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las Entidades Federativas, establecerían organismos de protección a los Derechos Humanos que amparan el orden jurídico Mexicano. En el ámbito Federal, el mismo artículo determina que dicho organismo se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y que contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La (CNDH), es el *Organismo Público y Autónomo Protector de los Derechos Humanos en México* de conformidad con el artículo 102 apartado "B" de la (CPEUM).

### 2. DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS EXTRANJEROS

Desde su creación, la (CNDH) consideró el problema migratorio como un tema de Derechos Humanos; de aquí que ha prestado especial atención a esta problemática nacional, muestra de ello son los diversos estudios realizados sobre el fenómeno migratorio en México. Dichas investigaciones han quedado plasmadas en diversas obras, las cuales han sido publicadas por la propia Comisión. En estos documentos podemos encontrar estadísticas, instrumentos internacionales vinculados con la materia migratoria, así como el impacto social que ha dejado el fenómeno en México y las necesidades y situación actual de los migrantes nacionales.

En el informe de actividades<sup>18</sup> presentado por el Presidente de la (CNDH), el Dr. José Luis Soberanes Fernández señaló que debido al recrudecimiento de actividades de intolerancia en contra de trabajadores migrantes mexicanos por parte de los rancheros del Estado de Arizona, (EUA), este Organismo Nacional fortaleció y expandió su Programa de Atención a Migrantes.

Igualmente, dicho informe señala que el objetivo radica en eliminar la

<sup>17</sup>Ver (CPEUM), artículo 102 apartado "B".

<sup>18</sup> Informe de actividades del Presidente de la (CNDH), noviembre 2000.

conceptualización del fenómeno migratorio como problema, ya que ello ha provocado la adopción de políticas coercitivas que atentan contra el migrante aumentando su grado de vulnerabilidad. Dicho programa contempla acciones a nivel nacional, bilateral, regional e internacional.

Debido a los efectos del fenómeno migratorio nacional y al convertirse este sector de la sociedad en uno de los principales grupos vulnerables, la (CNDH) desde el 1º de marzo del presente año puso en marcha su "Programa de Atención a Migrantes", con el objeto de atender específicamente aquellas violaciones a Derechos Humanos por parte de las autoridades migratorias. Es importante mencionar que con el propósito de fortalecer este programa, la (CNDH) a la fecha cuenta con oficinas alternas en distintos puntos fronterizos del país, en el norte (Tijuana, Baja California; Ciudad Juárez, Chihuahua; Reynosa, Tamaulipas; y Nogales, Sonora) y al sur (Villahermosa, Tabasco y Tapachula, Chiapas). Se espera en un futuro próximo abrir dos oficinas más.

Por lo que se refiere a los Derechos Constitucionales de los extranjeros en México, la Ley Suprema de la Unión (CPEUM) contempla en su artículo 33, un apartado específico para aquellos extranjeros que se encuentran en territorio nacional.

Este artículo señala que el extranjero es aquel individuo que no posea las calidades contempladas en el artículo 30 de la (CPEUM); sin embargo, goza de aquellas garantías que otorga el artículo primero de la (CPEUM) que forma parte de las llamadas "Garantías Individuales". En este artículo, como ha quedado precisado, encontramos que cualquier individuo, por el simple hecho de encontrarse en territorio nacional, sin importar su nacionalidad o calidad migratoria, goza de las garantías (Derechos Fundamentales) que de ésta se desprenden y son salvaguardadas por la (CNDH).

### 3. TRABAJO DE LOS EXTRANJEROS

La (CPEUM) contempla en su artículo 123 que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil<sup>19</sup>, lo anterior se refiere a que no habrá limitación para aquel extranjero que desea trabajar en México, siempre y cuando reúna todos y cada uno de los requisitos previstos en el artículo 42 fracción III de la (LGP), el cual a la letra dice:

*"Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por un año.*

*"Cuando el extranjero visitante, durante su estancia viva de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior; su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas; se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares; se interne para ocupar cargos de confianza, o asistir a asambleas y sesiones de consejos de administración de empresas; podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples."<sup>20</sup>*

No obstante, la legislación laboral otorga preferencia, en igualdad de circunstancias a los nacionales respecto de los extranjeros.

<sup>19</sup> Ver (CPEUM), artículo 123.

<sup>20</sup> Ver (LGP), artículo 42, fracción III.

## 4. CONTROL DE TRÁNSITO Y EXPULSIÓN DE TERRITORIO NACIONAL

### 4.1 Visitas a las estaciones migratorias

En cuanto al tránsito en territorio nacional se refiere, la (CPEUM) señala en su artículo 11 que *"todo individuo tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo conducto, u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país"*.

No obstante lo anterior, el artículo 13 de la (LGP) señala que además de los nacionales, los extranjeros para entrar o salir del país, deben llenar los requisitos que la misma Ley exige, así como su Reglamento y demás disposiciones aplicables. Este ordenamiento señala, en su artículo 16, que el personal del (INM) y de la (PFP) tienen prioridad para inspeccionar la entrada o salida de personas en cualquier forma que lo hagan, con excepción del servicio de sanidad.

Cuando las personas se encuentran en tránsito por aire, mar y tierra, según lo señala el artículo 17 de la (LGP), la inspección queda a cargo de la (PFP). Es en este momento de la inspección o revisión migratoria en diferentes rutas que la autoridad puede llegar a cometer diversas violaciones a los Derechos Humanos de los extranjeros. Por esta razón, la (CNDH) debe atender todas y cada una de las quejas relacionadas con violaciones a Derechos Humanos de aquellos extranjeros que se encuentran en el país con cualquier calidad migratoria, como asegurados o también con un estatus migratorio irregular en las distintas estaciones migratorias de la República Mexicana. En este sentido, la misma (CNDH) ha programado visitas periódicas a las mismas con el objeto de velar por los Derechos Constitucionales de los extranjeros en México.

### 4.2 Expulsión

La (CPEUM) contempla en su artículo 33 que *"el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente"*<sup>21</sup>.

En este orden de ideas, los artículos 157 de la (LGP), 209 y 210 de su Reglamento y sexto del "Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del (INM)", la autoridad migratoria tiene un plazo de 15 días hábiles para resolver la situación jurídica de los extranjeros asegurados, contados a partir de que se cumplan los requisitos exigidos por las disposiciones legales aplicables.

Asimismo, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 208 del (RLGP) y séptimo del Acuerdo referido, el aseguramiento del extranjero no deberá exceder, por regla general, del término de 90 días naturales, salvo en los casos de excepción señalados en las fracciones de este último precepto.

En caso de existir alguna irregularidad durante el procedimiento administrativo, o presentarse algún tipo de violación a los Derechos Fundamentales de estos extranjeros en

<sup>21</sup> Ver (CPEUM), artículo 33.

calidad de asegurados y si surge el supuesto de que el extranjero solicite la intervención de la (CNDH), ésta acudirá y orientará al quejoso, también verificará que el trámite administrativo correspondiente se haga conforme a derecho, de una manera expedita para que ese extranjero asegurado regrese lo antes posible a su país de origen.

Es importante mencionar que el extranjero que se internó en territorio nacional de manera ilegal y posteriormente fue asegurado por el (INM), sólo podrá abandonar el territorio nacional de dos maneras, ya sea a través de la orden de expulsión, la cual se da al finalizar el procedimiento administrativo al que se hace referencia en los párrafos anteriores a manera de resolución, mediante un oficio de salida, que se proporciona bajo la valoración de las autoridades migratorias.

Atendiendo a cada caso, la autoridad migratoria podrá sustituir la orden de expulsión por un oficio de salida, de conformidad con lo que establecen las disposiciones legales aplicables.

## 5. PROTECCIÓN SOCIAL Y FAMILIAR

### 5.1 *Protección de menores*

Uno de los asuntos a los que más atención ha prestado la (CNDH) es el de los menores extranjeros no acompañados por sus padres que se encuentran en calidad de asegurados en las distintas estaciones migratorias del (INM) en la República Mexicana, ya que personal de la (CNDH) ha encontrado a menores de edad sin documentos que acrediten su calidad migratoria en nuestro país, además de encontrarse abandonados, es decir, sin tener razón de padres ni familiares cercanos que se puedan responsabilizar de ellos.

Por lo anterior, la labor de la (CNDH) consiste en solicitar apoyo del (DIF), con el objeto de que este Sistema Nacional vele por los intereses de los menores asegurados, ya que de acuerdo a sus políticas y programas nacionales, como el Programa de Atención a Menores Migrantes y Fronterizos, el (DIF) está facultado para recibir a cualquier menor extranjero y mantenerlo bajo su custodia hasta en tanto no se resuelva su situación o calidad migratoria. Cabe mencionar que la (CNDH), paralelamente al proceso antes mencionado, seguirá verificando que las autoridades migratorias se apeguen a derecho y resuelvan los asuntos de una manera expedita, con el propósito de que esos menores regresen a sus países de origen lo antes posible.

Con el objeto de profundizar y conocer más sobre la asistencia social en México, es preciso señalar que nuestro sistema nacional está integrado por diversas instituciones tanto públicas como privadas, las cuales están a cargo del desarrollo de la familia, de la protección a la infancia y de la prestación de los servicios de asistencia social. Por lo anterior y de conformidad con el artículo 13 de la (LSNAS)<sup>22</sup>, el (DIF) tiene por objeto coordinar y promover los trabajos en este campo, así como complementar las acciones encaminadas a la protección del capital social y humano de nuestro país<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Ver (LSNAS), artículo 13.

<sup>23</sup> [www.dif.gob.mx/dif/interior/dif.htm](http://www.dif.gob.mx/dif/interior/dif.htm)



## 6. DERECHO DE ASILO

Por lo que se refiere a las solicitudes de asilo en México, éstas se han incrementado en los últimos años a diferencia de las solicitudes de refugio. De la misma forma, encontramos que las solicitudes de refugio en México son menores en comparación con las de otros países latinoamericanos<sup>24</sup>. Sin embargo, el estado mexicano sigue siendo un filtro de migrantes de distintas nacionalidades, ya que éstos al no llegar al vecino país del norte (EUA), solicitan el derecho de asilo ante las autoridades correspondientes (INM) aunque no reúnan las condiciones que la ley de la materia establece para obtener dicha calidad migratoria a fin de permanecer por más tiempo en el país.<sup>25</sup>

Cabe mencionar que el Reglamento Interior de la (SEGOB), contempla en su artículo 78, un órgano administrativo desconcentrado de la misma dependencia, denominado "Coordinación General de la (COMAR)".

Dicho organismo ayuda a cualquier extranjero que reúna las características previamente establecidas en la (LGP), en su artículo 42 fracción VI, para gestionar su solicitud de refugio en México. Por su parte, el *Comité de Elegibilidad* es el órgano encargado de emitir con toda oportunidad su recomendación sobre la petición del extranjero; en caso de no hacerlo, se entenderá que no tiene objeción para el otorgamiento de la característica solicitada<sup>26</sup>.

Es preciso señalar que el comité de elegibilidad al que se hace referencia en el párrafo anterior, es la instancia que tiene por objeto estudiar, analizar, y emitir recomendaciones respecto de las solicitudes de refugio en México. Dicho comité está integrado por un subsecretario y un representante de la (SRE), de la (STPS), del (INM), y por un funcionario público que forme parte de la Coordinación General de la (COMAR).

Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) colabora de manera directa con la población refugiada y en cooperación con el gobierno de México.

## 7. LOS NACIONALES EN EL EXTRANJERO

Los motivos que originan la migración de individuos son muy diversos, pero la mayoría atienden a la posibilidad de encontrar mejores condiciones laborales en otros países, sobre todo en aquellos que son considerados como desarrollados. Tal es el caso de (EUA), país receptor de miles de migrantes de diversas nacionalidades, sobre todo de países latinoamericanos, y México no es la excepción. Sin embargo, actualmente la mayoría de los connacionales que se internan en (EUA) con el propósito de lograr un mejor empleo lo hacen de manera ilegal. Por señalar un dato, en el año 2000, la Patrulla Fronteriza deportó a 1.6 millones de mexicanos. Por lo anterior esta Comisión Nacional ha considerado que el informar a los migrantes sobre sus Derechos Fundamentales y velar por los mismos, es la mejor forma de erradicar las prácticas discriminatorias y degradantes cometidas en su contra<sup>27</sup>.

Asimismo, la (CNDH) está abierta para recibir cualquier petición o queja sobre presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas en contra de nacionales que se

<sup>24</sup> <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/openssl.pdf?tbl=STATISTICS&id=3d0d133d4&page=statistics>

<sup>25</sup> Ver (LGP), artículo 42 fracción V.

<sup>26</sup> Ver (RLGP), artículo 166, fracción V.

<sup>27</sup> Aguayo Quezada, Sergio. "México en Cifras". Ed. Grijalbo. México. 2002, pág. 166.

encuentren fuera del territorio nacional. Ejemplo de ello ha sido la intervención de este Organismo Nacional para aquellos mexicanos que se encuentran en (EUA) privados de su libertad, sentenciados a la pena de muerte y en espera de ser ejecutados<sup>28</sup>.

En situaciones como ésta, la (CNDH) ha intervenido manifestando su más rotundo rechazo a esa pena.

### Fuentes Bibliográficas

- Aguayo Quezada, Sergio. "México en Cifras". Ed. Grijalbo, México, 2002. 293 páginas.
- *Colección de Instrumentos Jurídicos Internacionales relativos a Refugiados, Derechos Humanos y Temas Conexos*. Ed. CNDH, ACNUR y la Universidad Iberoamericana. Tomos I – V. México, 2002.
- Informe de Actividades del Presidente de la (CNDH), noviembre 2000.
- Sánchez Bringas, Enrique "Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales". Ed. Porrúa, México 2001. 779 páginas.
- Tapia Hernández, Silverio (Compilador). "Principales Declaraciones y Tratados Internacionales de Derechos Ratificados por México". Ed. CNDH. México, 1999. 540 páginas.
- Vargas A., Jorge. "Abusos de la patrulla fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos internacionales". Ed. CNDH, México, 2002. 127 páginas.
- Victal Adame, Oscar. "Derecho Migratorio". Colección Sócrates – Derecho, Ed. Universidad Anáhuac. México, 1998. 131 páginas.

### Legislación Mexicana

1. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ed. CNDH, Quinta Edición. México, 2002. 253 páginas.
2. *Decreto Constitucional, Ley y Reglamento Interno de la (CNDH)*. Cuarta Edición. México, 2001. 89 páginas.
3. Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. Diciembre de 1985. En Internet: <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/txt/214.txt>
4. *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación*, México 30 de julio de 2002.
5. Estatuto Legal de los Extranjeros. "Ley General de Población y su Reglamento Interior". Ed. Porrúa, México 2001. 529 páginas.
6. Diario Oficial de la Federación. *Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las Esiones migratorias del Instituto Nacional de Migración*. 26 de Noviembre de 2001. México 2001. 79 páginas.

### Fuentes de Internet

<a href="http://www.camaradediputados.gob.mx">www.camaradediputados.gob.mx</a>	<a href="http://www.cinu.org.mx">www.cinu.org.mx</a>
<a href="http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/mexico/otr/acnur.htm">www.cinu.org.mx/onu/estructura/mexico/otr/acnur.htm</a>	<a href="http://www.cinu.org.mx/temas/asun_hum/acnur.htm">www.cinu.org.mx/temas/asun_hum/acnur.htm</a>
<a href="http://www.cndh.org.mx">www.cndh.org.mx</a>	<a href="http://www.conapo.gob.mx">www.conapo.gob.mx</a>
<a href="http://www.dif.gob.mx/dif/interior/dif.htm">www.dif.gob.mx/dif/interior/dif.htm</a>	<a href="http://www.dof.gob.mx">www.dof.gob.mx</a>
<a href="http://www.gobernación.gob.mx">www.gobernación.gob.mx</a>	<a href="http://www.inami.gob.mx">www.inami.gob.mx</a>
<a href="http://www.paisano.gob.mx">www.paisano.gob.mx</a>	<a href="http://www.precisa.gob.mx">www.precisa.gob.mx</a>
<a href="http://www.sre.gob.mx">www.sre.gob.mx</a>	<a href="http://www.senado.gob.mx">www.senado.gob.mx</a>
<a href="http://www.unhcr.ch">www.unhcr.ch</a>	

<sup>28</sup> Actualmente, 54 connacionales están sujetos a la pena capital y 142 son procesados en casos que podrían derivar en esa sentencia en (EUA). <http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2003/ene/b-01.htm>



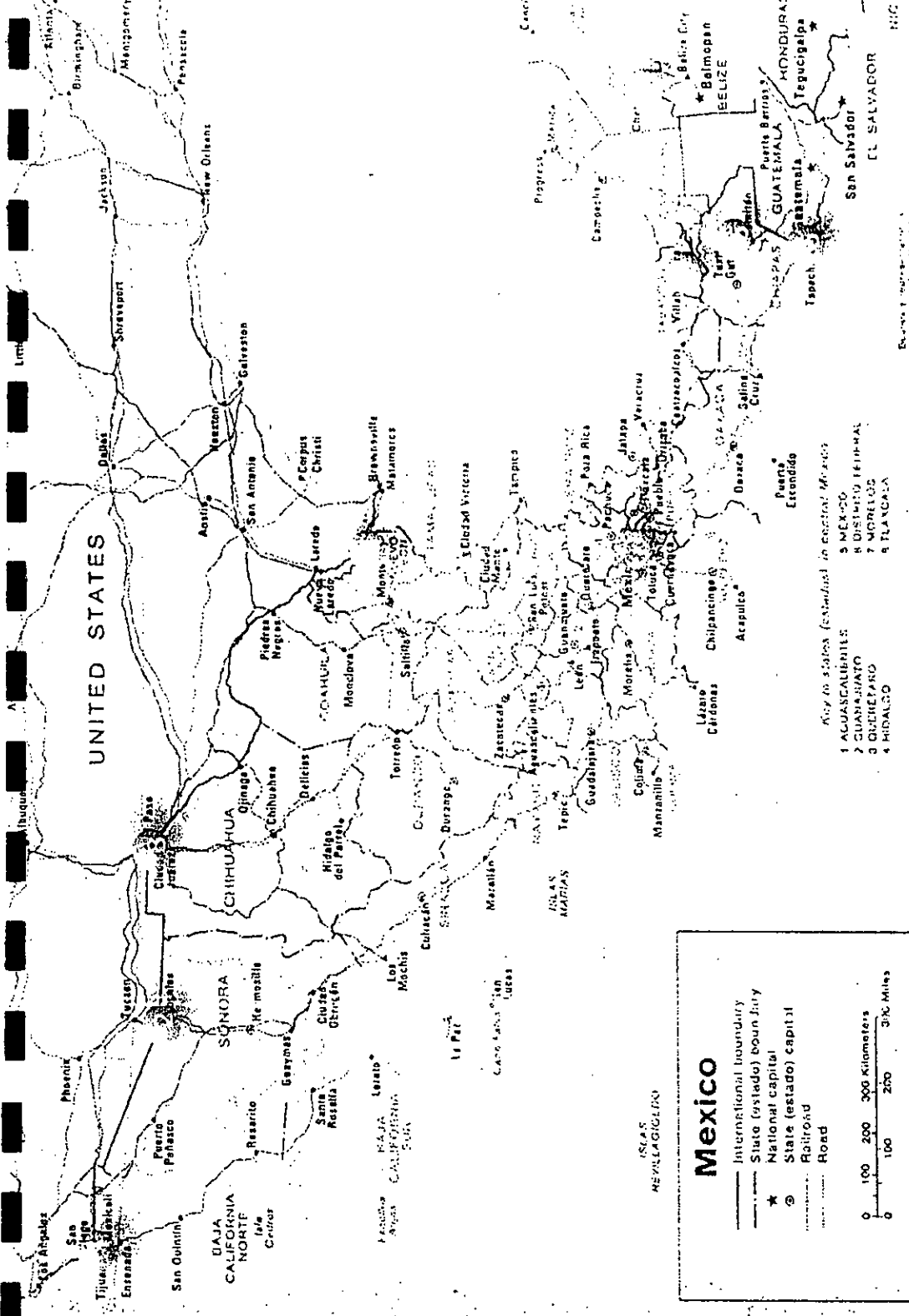
NATIONAL HUMAN RIGHTS COMMISSION MEXICO

Special Offices for the program of protection of migrants

HEADQUARTERS  
 Av. Reforma Sur No. 369  
 Col. San Jerónimo Lídice  
 06200 MEXICO D.F.

(5255) 5681 8125

www.cndh.org.mx



- 1 Tijuana
  - 2 Nogales
  - 3 Ciudad Juárez
  - 4 Reynosa
  - 5 Tapachula
  - 6 San Cristobal de las Casas (Indigenous and migration Issues)
  - 7 Villahermosa
  - 8 Chetumal (projected)
- North border, USA    South border, Guatemala - Belize

Population 102,000,000

Area 1,964,375 km<sup>2</sup>

GDP (MXP) \$ 5,505,000,000

Eight itinerant offices in border areas (Ombudsmovil)

## FEDERACION IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN

La Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) es la reunión iberoamericana de instituciones de defensa y protección de los derechos humanos del ciudadano. Las defensorías del Pueblo son instituciones públicas que mantienen su independencia del estado. Su mandato consiste, por un lado, en promover el respeto y defensa de los derechos humanos, y por otro, en fiscalizar que las instituciones públicas actúen conforme a derecho.

La FIO fue constituida en 1995 en una reunión convocada por las propias instituciones en Cartagena de Indias, Colombia y agrupa en la actualidad a las instituciones nacionales americanas (Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico y Venezuela), 3 ibéricas (España, Portugal y Andorra) y 64 instituciones estatales, autonómicas regionales y provinciales de México, España y Argentina respectivamente. En total agrupa a más de 82 instituciones.

El objetivo principal de la FIO es fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los derechos humanos en los países de sus miembros mediante relaciones de colaboración con instituciones y organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales que procuren la defensa y la promoción de los derechos humanos.

México ocupó la primera presidencia de la FIO en 1996 y ha sido sede del I y V Congreso Anual. El VIII Congreso Anual de la FIO se llevará a cabo del 18 al 21 de noviembre de 2003 en la ciudad de Panamá, Panamá. (Se anexa Programa de trabajo del Congreso y programa de trabajo de Asamblea General).

### ORGANIZACIÓN

La Federación se rige por sus Estatutos y las resoluciones que adopten en la Asamblea General y el Comité Directivo, según sus respectivos ámbitos de decisión.

La máxima autoridad de la FIO es la **Asamblea General**, integrada por los titulares de sus miembros. La **Secretaría Técnica** de la FIO está a cargo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

El **Comité Directivo** está integrado por los Ombudsman de los organismos nacionales miembros de la Federación, y tres representantes designados por los Ombudsman de ámbito estatal, regional-autonómico, o provincial, asegurando la presencia de las distintas reuniones geográficas.

El **Consejo Rector** lo integra su **Presidente**, necesariamente titular de un organismo nacional, y cinco Vicepresidentes: cuatro representantes de organismos nacionales y un titular de organismo de ámbito estatal, regional autonómico y provincial

#### Autoridades

**Presidente**

Eduardo René Mondino

Defensor del Pueblo de la Nación Argentina

**Vicepresidencia Primera**

Carlos López Nieves

Procurador del ciudadano del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Encargado de las Relaciones con Instituciones Nacionales

**Vecepresidencia Segunda**

Enrique Nascimento Rodríguez

Proveedor de Justicia de Portugal

Encargado de las Relaciones con Europa

**Vicepresidencia Tercera**

Germán Mundaraín

Defensor del Pueblo de Venezuela

Encargado de las Relaciones de Desarrollo

**Vicepresidencia Cuarta**

Beatrice de Carrillo

Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador

Encargada de las Relaciones con América

Vicepresidente Quinto

**Vicepresidencia Quinta**

Sergio Segreste Ríos

Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca

Encargado de las Relaciones Internas

Actualmente, en el Comité Directivo el representante de las Comisiones Estatales de México es Juan Alarcón Hernández, Presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero.

**Estatuto de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo,  
Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones  
Públicas de Derechos Humanos,  
o Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)**

**CAPÍTULO I  
NATURALEZA**

**ARTÍCULO 1. Constitución.**

La Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos es la agrupación que reúne exclusivamente a los organismos respectivos de los países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional-autonómico o provincial. También podrán asistir a las reuniones anuales de la Federación como observadores los Ombudsman municipales que reúnan los requisitos básicos y sean autorizados por el Comité Directivo de la FIO.

**ARTÍCULO 2. Miembros.**

Los organismos integrantes de la Federación podrán ser Ombudsman nacionales, estatales, provinciales y regional-autonómicos, con independencia de la denominación que reciban en cada país, siempre y cuando reúnan el perfil básico del Ombudsman y estén previstos en la Constitución de su Estado o hayan sido creados por una ley específica aprobada por el órgano legislativo competente.

**ARTÍCULO 3. Titularidad.**

Los representantes de cada organismo serán sus titulares y podrán nombrar, cuando lo consideren conveniente, al adjunto o funcionario análogo que podrá actuar en su ausencia.

**ARTÍCULO 4. Personalidad Jurídica.**

La Federación tendrá personalidad jurídica propia y regirá su funcionamiento de acuerdo con lo dispuesto en los presentes estatutos y en las resoluciones que se adopten por la Asamblea General y el Comité Directivo en sesiones ordinarias o extraordinarias, según sus respectivos ámbitos de decisión.

**ARTÍCULO 5.**

Los miembros de la Federación tendrán iguales derechos y obligaciones, salvo lo que se establece para las decisiones de la Asamblea General en el artículo 8.

**ARTÍCULO 6.**

Los ex Ombudsman que hubieran ocupado la presidencia de la FIO serán considerados miembros vitalicios con calidad de observadores.

## CAPÍTULO II OBJETIVOS

### ARTÍCULO 7. Objetivos.

El objetivo primordial de la Federación es ser un foro 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, independientemente del nombre específico que reciba. Así mismo, la FIO buscará:

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

## CAPÍTULO III ORGANIZACIÓN

### ARTÍCULO 8. Órganos.

La Asamblea General será la máxima autoridad de la Federación y estará constituida por los titulares de los organismos y, en su ausencia, por los suplentes que designen. Cada uno de los miembros tendrá igual derecho a voz y a voto. Los observadores a los que se refieren los artículos 1 y 6 podrán asistir a las reuniones de la Asamblea General con derechos a voz pero no a voto.

#### **ARTÍCULO 9. Quórum.**

El quórum de la Asamblea General será el de la mayoría de sus miembros. Si transcurriera una hora sin conseguirse dicho quórum, la Asamblea General se constituirá con quienes estuvieren presentes.

#### **ARTÍCULO 10.**

Las decisiones de la Asamblea General se adoptarán por la mayoría de votos de sus miembros presentes, requiriéndose siempre, como mínimo, los dos tercios de los votos de los titulares de las instituciones nacionales presentes.

#### **ARTÍCULO 11. Atribuciones.**

Las atribuciones de la Asamblea General son las siguientes:

- a) Acordar los lineamientos generales de las actividades de la Federación.
- b) Aprobar los informes que le someta el Comité Directivo.
- c) Aprobar el orden del día de sus reuniones, que será presentado por su Comité Directivo.
- d) Emitir las declaraciones y comunicados públicos que sean convenientes para la efectividad de sus objetivos y finalidades.
- e) Reformar los presentes estatutos.

#### **ARTÍCULO 12. Sesiones ordinarias y extraordinarias.**

La Asamblea General se reunirá en sesión ordinaria una vez al año y en sesión extraordinaria cuando así lo requieran las necesidades de la Federación. La reunión anual de la Asamblea General se efectuará en el lugar y la fecha que la misma Asamblea haya determinado en su sesión anterior y, en su defecto, por la determinación de los dos tercios partes del Comité Directivo. La convocatoria deberá hacerse por vía escrita con una anticipación no menor a sesenta días.

#### **ARTÍCULO 13. Comité Directivo.**

La dirección de la Federación recaerá en el Comité Directivo, que estará integrado por los titulares de los organismos nacionales miembros de la Federación y por tres representantes designados - entre sus partes- por los Ombudsmen de ámbito estatal, regional-autonómico y provincial, asegurando la representación de las distintas regiones geográficas. Los representantes de los organismos estatales, regionales-autonómicos y provinciales comunicarán la designación de los tres miembros que los representarán en el Comité Directivo, una vez realizado lo cual, se integrarán al Comité.

#### **ARTÍCULO 14.**

El Comité Directivo se reunirá con la periodicidad que acuerden sus miembros. El Comité Directivo recibirá las solicitudes de adhesión o suscripción a estos estatutos y, previo



análisis de la documentación correspondiente, acordará lo que proceda. Este órgano colegiado informará a la Asamblea General, acerca de las adhesiones y suscripciones aprobadas. Asimismo, el Comité Directivo estudiará la documentación de los Ombudsmen municipales que soliciten el status de observador y, tras analizar si reúnen los requisitos básicos, decidirá lo que proceda en cada caso. Corresponderá al Comité Directivo la adopción de los reglamentos de la Federación.

#### **ARTÍCULO 15. Consejo Rector.**

El Comité Directivo designará de su seno y por votación de dos terceras partes de sus miembros un Consejo Rector, el cual estará integrado por: un Presidente, quien deberá ser titular de un organismo nacional, y cinco Vicepresidentes, cuatro de los cuales serán titulares de organismos nacionales. Uno de los vicepresidente deberá ser titular de un organismo de ámbito estatal, regional-autonómico o provincial. En la presidencia y vicepresidencias, deberán estar representadas las siguientes regiones: a) España, Portugal y Andorra; b) Norteamérica; c) Centroamérica y el Caribe; d) Región Andina, y e) Cono Sur. Se tendrá en cuenta una representación equitativa de género. Los miembros del Consejo Rector serán elegidos a título personal y por un periodo de dos años, pudiendo ser reelegidos los vicepresidente, no así el Presidente. El orden de prelación de las Vicepresidencias será propuesto por el Consejo Rector al Comité Directivo en el mismo acto de la elección.

#### **ARTÍCULO 16. Requisitos y vacantes.**

Cuando quede vacante el cargo del Presidente le sucederá el primer Vicepresidente. En las vacantes que afecten a los Vicepresidente, el orden de prelación se llevará siguiendo el orden de nombramiento de los restantes vicepresidente. El nuevo titular nombrado para cubrir la vacante ocupará el último lugar de la prelación, y para su nombramiento se tomará en los cuenta los criterios geográficos y de equidad de género mencionados en el artículo 15. Las vacantes de los Vicepresidente podrán ser cubiertas mediante elección realizada por medio de comunicaciones al Presidente de la Federación.

#### **ARTÍCULO 17. Funciones de la Presidencia y de las Vicepresidencias**

Las funciones de la Presidencia serán las siguientes:

- a) Ejercer la representación legal del Consejo Rector y de la Federación.
- b) Convocar a las reuniones del Comité Directivo y presidirlas.
- c) Convocar a las sesiones de la Asamblea General, de acuerdo con lo previsto en los presentes estatutos.
- d) Firmar las actas de la Asamblea y de las reuniones del Comité Directivo, así como la correspondencia y todo documento oficial de la Federación.
- e) Ejercer voto de calidad en caso necesario.

Las y los Vicepresidentes auxiliarán a la Presidencia en el desarrollo de sus funciones y cumplirán las encomiendas que el Presidente les solicite.

## ARTÍCULO 18. Secretaría Técnica.

Habrá una Secretaría Técnica de la Federación, a cargo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, que tendrá como objetivo el desarrollo administrativo de actividades de la Federación, bajo la dirección permanente del referido Comité. Esta Secretaría Técnica se encargará de apoyar tareas de la Federación en materia de organización de actividades, proyectos específicos, misiones técnicas, cursos de capacitación, acciones académicas y elaboración de documentos informativos, cumpliendo las directrices y planes de trabajo fijadas por el Comité Directivo y la Asamblea General. La Secretaría Técnica de la FIO y las homólogas regionales coordinarán el desarrollo de sus actividades informándose mutuamente de los mismos. Asimismo, apoyará al Consejo Rector de la FIO en el desarrollo de sus actividades y proyectos.

## CAPÍTULO IV SEDE

### ARTÍCULO 19.

La sede de la Federación será rotativa y se instalará en el país de origen del Presidente del Comité Directivo designado, quien quedará obligado a establecer una oficina para la Federación por todo el tiempo que dure su encargo.

### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

**Primero.** A partir de esta fecha, el presente estatuto se abre a la firma y adhesión de las y los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de Iberoamérica.

**Segundo.** El Comité Directivo hará una amplia difusión de este instrumento, a fin de reunir el mayor número de adhesiones y suscripciones posibles.

**Tercero.** El presente estatuto entrará en vigor al contar con la suscripción de por lo menos cinco Ombudsmen Nacionales y veinte del ámbito estatal, provincial o regional-autonómico.

**Cuarto.** La distribución regional a que hace referencia el artículo 15, se revisará cada dos años. En la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, a los cinco días del mes de agosto de mil novecientos noventa y cinco; reformado en Tegucigalpa, Honduras, a los quince días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y nueve y en México D.F., Estados Unidos Mexicanos a los veinticuatro días del mes de noviembre de dos mil.



**Federación Iberoamericana de Ombudsman**

Montevideo 1244/50, 1018 Buenos Aires, República Argentina

Tel. (5411) 4819-1601/03 - Fax (5411) 4819-1581

e-mail: defensor@defensor.gov.ar

BUENOS AIRES, junio de 2003.

Presidente  
**Eduardo R. Mondino**  
Defensor del Pueblo de la  
Nación Argentina

Vicepresidente Primero  
**Carlos J. López Nieves**  
Procurador del Ciudadano del  
Estado Libre y Asociado de  
Puerto Rico

Vicepresidente Segundo  
**Henrique Nascimento**  
**Rodríguez**  
Proveedor de Justiça  
Portugal

Vicepresidente Tercero  
**Germán Mundaraín Hernández**  
Defensor del Pueblo de la  
República Bolivariana de  
Venezuela

Vicepresidente Cuarta  
**Beatrice A. de Carrillo**  
Procuradora para la Defensa de  
los Derechos Humanos  
El Salvador

Vicepresidente Quinto  
**Jalme Cinco Soto**  
Presidente Comisión Estatal de  
Derechos Humanos del Estado  
de Sinaloa  
México

A los Miembros del  
Comité Directivo de la FIO.

*Ref.: Reforma del Estatuto de la FIO.*

*Estimado Colega y amigo:*

Tengo el agrado de comunicarme con Ud.  
con respecto al tema de la Referencia.

Tal lo acordado en nuestra última Asamblea  
Anual Ordinaria celebrada en Lisboa (Portugal) el pasado mes de  
noviembre, puse a vuestra consideración una propuesta elaborada para  
permitir la apertura de un proceso de discusión y aportes a la formulación  
de un nuevo Estatuto de nuestra Federación.

El desarrollo de los lineamientos de esta  
propuesta están contenidas en el Memorándum adjunto a la presente.  
Como Ud. verá, se propone el cumplimiento de una serie de etapas de  
trabajo, con el correspondiente cronograma. Durante este mes hemos  
realizado el proceso de sistematización de las propuestas presentadas.

Agradeciendo desde ya los valiosos aportes  
presentados, y deseando contar con su activa participación en la  
formulación de observaciones, saludo a Ud. con la atenta cordialidad de  
siempre.

**Eduardo Mondino**  
Presidente de la FIO

**Estatutos de la Federación Iberoamericana de  
Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores,  
Comisionados y Presidentes**

~~de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, o~~

**Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)**

**PROCEDIMIENTO DE REFORMA**

**SISTEMATIZACIÓN DE LOS ANTEPROYECTOS PRESENTADOS**

Este trabajo tiene por finalidad sistematizar los distintos aporte de los miembros de la Federación. Con la finalidad de contar con un instrumento práctico que permita analizar las distintas posiciones, se implementa la siguiente metodología:

Luego de cada artículo del Estatuto vigente se incluirán un sucinto comentario de cada uno de los distintos aportes siguiendo este orden:

- 1) Proyecto Argentino
- 2) Proyecto de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina
- 3) Propuesta de Costa Rica
- 4) Propuesta de Portugal
- 5) Proyecto de Puerto Rico
- 6) Proyecto de Venezuela
- 7) Nota Perú
- 8) Nota Colombia

Los comentarios al pie de cada artículo implican un resumen de los trabajos presentados, por lo que se recomienda en los casos que estimen pertinente remitirse a la presentación original.

**ESTATUTOS DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA  
DE DEFENSORES DEL PUEBLO, PROCURADORES, PROVEDORES,  
COMISIONADOS Y PRESIDENTES DE COMISIONES PÚBLICAS DE  
DERECHOS HUMANOS, O  
FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN (FIO)**

**ANÁLISIS SISTEMÁTICO**

**CAPÍTULO I**

**NATURALEZA**

**ARTÍCULO 1. Constitución.**

La Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos es la agrupación que reúne exclusivamente a los organismos respectivos de los países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional-autonómico o provincial.

También podrán asistir a las reuniones anuales de la Federación como observadores los *Ombudsman* municipales que reúnan los requisitos básicos y sean autorizados por el Comité Directivo de la FIO.

- 1) Incluye a los Ombudsman Municipales
- 2) Idem anterior
- 4) Idem anterior
- 5) Idem anterior
- 6) Los Ombudsman Municipales solo podrán asistir en calidad de Observadores

**ARTÍCULO 2. Miembros.**

Los organismos integrantes de la Federación podrán ser *Ombudsman* nacionales, estatales, provinciales y regional-autonómicos, con independencia de la denominación que reciban en cada país, siempre y cuando reúnan el perfil básico del *Ombudsman* y estén previstos en la Constitución de su Estado o hayan sido creados por una ley específica aprobada por el órgano legislativo competente.

- 1) Incluye un Comité de acreditación para el ingreso de los nuevos miembros.

- 2) Incluye a los municipales
- 4) Propone intensificar los requisitos de los miembros en cuanto a la garantía de los derechos humanos, especificando un "perfil básico de Ombudsman".

---

### ARTÍCULO 3. Titularidad.

Los representantes de cada organismo serán sus titulares y podrán nombrar, cuando lo consideren conveniente, al adjunto o funcionario análogo que podrá actuar en su ausencia.

- 6) El funcionario delegado se subrogará en el derecho a participación y decisión que asisten al titular.

### ARTÍCULO 4. Personalidad Jurídica.

La Federación tendrá personalidad jurídica propia y regirá su funcionamiento de acuerdo con lo dispuesto en los presentes estatutos y en las resoluciones que se adopten por la Asamblea General y el Comité Directivo en sesiones ordinarias o extraordinarias, según sus respectivos ámbitos de decisión.

- 1) Establece la figura del reglamento para las cuestiones no contenidas en el Estatuto.

### ARTÍCULO 5.

Los miembros de la Federación tendrán iguales derechos y obligaciones, salvo lo que se establece para las decisiones de la Asamblea General en el artículo 8.

- 1) La FIO no podrá asumir ni sustituir la representación ni las funciones que le competen a cada uno de sus miembros.

### ARTÍCULO 6.

Los ex Ombudsman que hubieran ocupado la presidencia de la FIO serán considerados miembros vitalicios con calidad de observadores.

## CAPÍTULO II

## OBJETIVOS

### ARTÍCULO 7. Objetivos.

~~El objetivo primordial de la Federación es ser un foro 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, independientemente del nombre específico que reciba.~~

Así mismo, la FIO buscará:

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

5) Incluye como objetivo: Utilizar los mecanismos a su alcance tales como,

- pero sin limitarse a, resoluciones y visitas oficiales para apoyar la gestión de los miembros de la Federación en su ámbito local.
- 6) Incluye como objetivo: la promoción, defensa, y vigilancia de los derechos humanos, el fortalecimiento del estado de derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.

### CAPÍTULO III

#### ORGANIZACIÓN

##### ARTÍCULO 8. Órganos.

La Asamblea General será la máxima autoridad de la Federación y estará constituida por los titulares de los organismos y, en su ausencia, por los suplentes que designen. Cada uno de los miembros tendrá igual derecho a voz y a voto.

Los observadores a los que se refieren los artículos 1 y 6 podrán asistir a las reuniones de la Asamblea General con derechos a voz pero no a voto.

- 1) Incluye la creación de la Secretaría General y la Comisión Consultiva
- 4) Recomienda la representación regional en todos los órganos
- 5) Podrán asistir Observadores
- 6) la Asamblea General se reunirá en sesión Ordinaria una vez al año, y en sesión Extraordinaria cuando lo apruebe el Comité Directivo de la FIO, en los términos y condiciones establecidos e estos estatutos.

##### ARTÍCULO 9. Quórum.

El quórum de la Asamblea General será el de la mayoría de sus miembros. Si transcurriera una hora sin conseguirse dicho quórum, la Asamblea General se constituirá con quienes estuvieren presentes.

- 5) Se constituirá con una tercera parte de sus miembros

##### ARTÍCULO 10.

Las decisiones de la Asamblea General se adoptarán por la mayoría de votos de sus miembros presentes, requiriéndose siempre, como mínimo, los dos tercios de los votos de los titulares de las instituciones nacionales presentes.



- 1) La constitución de la Asamblea y el voto de sus decisiones estarán establecidos en el Reglamento de la Federación.
- 3) Las decisiones de fondo serán tomadas por todos los miembros que la integran sin importar si se tratan de instituciones nacionales, estatales, autonómicas o provinciales.

---

#### **ARTÍCULO 11. Atribuciones.**

Las atribuciones de la Asamblea General son las siguientes:

- a) Acordar los lineamientos generales de las actividades de la Federación.
  - b) Aprobar los informes que le someta el Comité Directivo.
  - c) Aprobar el orden del día de sus reuniones, que será presentado por su Comité Directivo.
  - d) Emitir las declaraciones y comunicados públicos que sean convenientes para la efectividad de sus objetivos y finalidades.
  - e) Reformar los presentes estatutos.
- 6) Incluye aprobar programas de control y auditoria de los fondos de la FIO. Y emitir declaraciones y comunicados para la efectividad de sus objetivos.

#### **ARTÍCULO 12. Sesiones ordinarias y extraordinarias.**

La Asamblea General se reunirá en sesión ordinaria una vez al año y en sesión extraordinaria cuando así lo requieran las necesidades de la Federación.

La reunión anual de la Asamblea General se efectuará en el lugar y la fecha que la misma Asamblea haya determinado en su sesión anterior y, en su defecto, por la determinación de las dos terceras partes del Comité Directivo. La convocatoria deberá hacerse por vía escrita con una anticipación no menor a sesenta días.

- 5) La Asamblea se reunirá cuando lo determine las dos terceras partes del Consejo Directivo o a solicitud de dos terceras partes de los titulares de instituciones nacionales.

- 6) La Asamblea Ordinaria se llevará a cabo de acuerdo a lo fijado por la Asamblea en su reunión anual, instrumentada por la Secretaría Técnica, con una antelación de 30 días. Si no pudiere realizarse el Comité Directivo lo determinará. La Asamblea Extraordinaria se reunirá por decisión de la mayoría simple del Comité Directivo, y establece otros supuestos de convocatoria. El quórum para ambas asambleas será mayoría simple, y sus ~~decisiones se tomarán por mayoría simple con dos tercios de los votos de los representantes de las organizaciones nacionales presentes.~~

### **ARTÍCULO 13. Comité Directivo.**

La dirección de la Federación recaerá en el Comité Directivo, que estará integrado por los titulares de los organismos nacionales miembros de la Federación y por tres representantes designados -entre sus partes- por los *Ombudsman* de ámbito estatal, regional-autonómico y provincial, asegurando la representación de las distintas regiones geográficas.

Los representantes de los organismos estatales, regionales-autonómicos y provinciales comunicarán la designación de los tres miembros que los representarán en el Comité Directivo, una vez realizado lo cual, se integrarán al Comité.

- 1) La dirección y la representación de la FIO recaerá en el Comité Directivo integrado además por un Ombudsman Municipal. Además Comité Directivo recibirá las conclusiones del Comité de Acreditación acordando lo que proceda en cada caso.
- 2) Incluye a un municipal.
- 5) Incluye a un municipal. Los cuatro representantes comunicarán su designación al Comité Directivo y se integrarán a dicho Comité automáticamente.

### **ARTÍCULO 14.**

El Comité Directivo se reunirá con la periodicidad que acuerden sus miembros.

El Comité Directivo recibirá las solicitudes de adhesión o suscripción a estos estatutos y, previo análisis de la documentación correspondiente, acordará lo que proceda. Este órgano colegiado informará a la Asamblea General, acerca de las adhesiones y suscripciones aprobadas.

Asimismo, el Comité Directivo estudiará la documentación de los *Ombudsmen* municipales que soliciten el status de observador y, tras analizar si reúnen los requisitos básicos, decidirá lo que proceda en cada caso.

Corresponderá al Comité Directivo la adopción de los reglamentos de la Federación.

- 2) El Comité Directivo estudiará la documentación de los *Ombudsmen* municipales que soliciten el status de observador.
- 4) Proponer incluir un municipal.
- 6) Incluye las funciones del Comité Directivo: ejercer la dirección de la FIO, aprobar la convocatoria a sesiones extraordinarias etc.

#### ARTÍCULO 15. Consejo Rector.

El Comité Directivo designará de su seno y por votación de dos terceras partes de sus miembros un Consejo Rector, el cual estará integrado por: un Presidente, quien deberá ser titular de un organismo nacional, y cinco Vicepresidentes, cuatro de los cuales serán titulares de organismos nacionales. Uno de los vicepresidentes deberá ser titular de un organismo de ámbito estatal, regional-autonómico o provincial.

En la presidencia y vicepresidencias, deberán estar representadas las siguientes regiones: a) España, Portugal y Andorra; b) Norteamérica; c) Centroamérica y el Caribe; d) Región Andina, y e) Cono Sur. Se tendrá en cuenta una representación equitativa de género.

Los miembros del Consejo Rector serán elegidos a título personal y por un periodo de dos años, pudiendo ser reelegidos los Vicepresidente, no así el Presidente.

El orden de prelación de las Vicepresidencias será propuesto por el Consejo Rector al Comité Directivo en el mismo acto de la elección.

- 1) Establece cuatro Vicepresidencias, dos de las cuales será titular de un organismo nacional, uno regional-autonómico y otro municipal. En la presidencia y en las vicepresidencias deben estar representadas las siguientes regiones: a) Europa, b) Norteamérica, c) Centroamérica, d) Región Andina y e) Cono sur. El orden de prelación de las Vicepresidencias será propuesto por el Consejo Rector al Comité Directivo. Incluye además la creación de una **Comisión Consultiva**, con dependencia funcional del Presidente, a fin de asesorarlo. Está integrado por juristas destacados, uno por cada miembro.

3) Recomienda el acercamiento con las Instituciones del Caribe a través del RIN.

4) Recomienda que las funciones de los Vicepresidentes sean establecidas por el Presidente a través de una resolución de acuerdo a las prioridades estratégicas de la FIO.

5) Por lo menos uno de sus miembros será del sexo opuesto al de la mayoría de sus integrantes. Los miembros de la FIO se distribuirán geográficamente entre las regiones designadas. Tanto las regiones como la distribución de sus miembros se revisarán por el Comité Directivo cada dos años. Los miembros del Comité Directivo se agruparán por región y cada región contará con un voto para elegir el Presidente. Este será electo por mayoría de votos. Cada región elegirá de entre sus miembros el Vicepresidente que le representará en el Consejo Rector. El orden de las Vicepresidencias será rotativo y el orden será por sorteo.

7) La Presidencia tendrá carácter rotativo entre las regiones. Para acceder a una vicepresidencia en razón a la pertenencia a determinada región geográfica, se deberá contar con el voto favorable de cuando al menos la mayoría de los Ombudsman pertenecientes a la región presentada.

8) Idem al anterior.

#### **ARTÍCULO 16. Requisitos y vacantes.**

Cuando quede vacante el cargo del Presidente le sucederá el primer Vicepresidente.

En las vacantes que afecten a los Vicepresidente, el orden de prelación se llevará siguiendo el orden de nombramiento de los restantes vicepresidente. El nuevo titular nombrado para cubrir la vacante ocupará el último lugar de la prelación, y para su nombramiento se tomará en los cuenta los criterios geográficos y de equidad de género mencionados en el artículo 15.

Las vacantes de los Vicepresidente podrán ser cubiertas mediante elección realizada por medio de comunicaciones al Presidente de la Federación.

6) La vacante definitiva de la Cuarta Vicepresidencia será cubierta mediante elección realizada por el Comité Directivo al igual que la vacante de la Quinta Vicepresidencia.

## ARTÍCULO 17. Funciones de la Presidencia y de las Vicepresidencias

Las funciones de la Presidencia serán las siguientes:

- a) Ejercer la representación legal del Consejo Rector y de la Federación.
- b) Convocar a las reuniones del Comité Directivo y presidirlas.
- c) Convocar a las sesiones de la Asamblea General, de acuerdo con lo previsto en los presentes estatutos.
- d) Firmar las actas de la Asamblea y de las reuniones del Comité Directivo, así como la correspondencia y todo documento oficial de la Federación.
- e) Ejercer voto de calidad en caso necesario.

Las y los Vicepresidentes auxiliarán a la Presidencia en el desarrollo de sus funciones y cumplirán las encomiendas que el Presidente les solicite.

- 1) Incluye la convocatoria a las reuniones del Consejo Consultivo y presidirlas.
- 5) El Presidente asignará áreas específicas de competencia para cada Vicepresidente.
- 6) Acuerda nuevas funciones: por ejemplo suscribir acuerdos de cooperación, convocar y presidir las asambleas extraordinarias, etc. Además cada vicepresidencia tendrá funciones específicas: el 1° Relaciones institucionales, 2° Administración y finanzas, 3° Promoción y difusión de Derechos Humanos, 4° Investigación, 4° Asuntos Regionales.

## ARTÍCULO 18. Secretaría Técnica.

Habrá una Secretaría Técnica de la Federación, a cargo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, que tendrá como objetivo el desarrollo administrativo de actividades de la Federación, bajo la dirección permanente del referido Comité.

Esta Secretaría Técnica se encargará de apoyar tareas de la Federación en materia de organización de actividades, proyectos específicos, misiones técnicas, cursos de capacitación, acciones académicas y elaboración de documentos informativos, cumpliendo las directrices y planes de trabajo fijadas por el Comité Directivo y la Asamblea General.

La Secretaría Técnica de la FIO y las homólogas regionales coordinarán el

desarrollo de sus actividades informándose recíprocamente de los mismos.

Asimismo, apoyará al Consejo Rector de la FIO en el desarrollo de sus actividades y proyectos.

~~1) Incluye la creación de una Secretaría General bajo la dirección del Comité Directivo. El Secretario General podrá ejercer sus funciones asistido por Instituciones Internacionales o Nacionales, previa firma de un Convenio de Colaboración.~~

3) Recomienda el fortalecimiento de la Secretaría técnica, sin necesidad de crear una Secretaría General, y que ésta continúe en manos del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

4) Recomienda la inclusión de una Secretaría General rotativa, dependiente del Presidente, pudiendo celebrar convenios o protocolos con otras instituciones para satisfacer sus necesidades, como por ejemplo el IIDH.

5) Habrá una Secretaría Técnica designada por el Comité Directivo (no el IIDH), bajo la permanente dirección del Consejo Rector.

6) La Secretaría Técnica del Comité Directivo es un órgano de apoyo con sede permanente en España, a cargo de un Director Ejecutivo electo por el Comité por dos años con posibilidad de una reelección, debiendo ser nacional de alguno de los países representados en la FIO. En cuanto a sus funciones, en el art. 17 del proyecto, establece nueve items.

Prevé además la creación de la Subsecretaría Técnica de apoyo al Presidente, designado por éste quien le establecerá sus funciones.

## CAPÍTULO IV

### SEDE

#### ARTÍCULO 19.

La sede de la Federación será rotativa y se instalará en el país de origen del Presidente del Comité Directivo designado, quien quedará obligado a

establecer una oficina para la Federación por todo el tiempo que dure su encargo.

---

### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

---

Primero. A partir de esta fecha, el presentes estatuto se abren a la firma y adhesión de las y los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de Iberoamérica.

Segundo. El Comité Directivo hará una amplia difusión de este instrumento, a fin de reunir el mayor número de adhesiones y suscripciones posibles.

Tercero. El presente estatuto entrará en vigor al contar con la suscripción de por lo menos ocho Ombudsman Nacionales y veinte del ámbito estatal, provincial o regional-autonómico.

Cuarto. La distribución regional a que hace referencia el artículo 15, se revisará cada dos años.

En la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, a los cinco días del mes de agosto de mil novecientos noventa y cinco; reformado en Tegucigalpa, Honduras, a los quince días del mes de setiembre de mil novecientos noventa y nueve y en México D.F., Estados Unidos Mexicanos a los veinticuatro días del mes de noviembre de dos mil

4) Propone incluir una cláusula de no modificación del Estatuto por un determinado período de tiempo. El idioma portugués junto con el español como lenguas de la FIO, y además admitir a los Ombudsman del Caribe con cultura y lengua hispana.

5) Propone incluir un artículo referido a las enmiendas que se realizarán mediante el procedimiento fijado por el Consejo Rector y aprobado por el Comité Directivo. Suprime las cláusulas "Transitorias".

6) Hasta tanto la Secretaría Técnica sea establecida, el IIDH, seguirá cumpliendo las funciones asignadas a la Secretaría Técnica. Hasta tanto la FIO disponga de Sede permanente funcionará en el país de origen del Presidente.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS  
SECRETARÍA EJECUTIVA  
Coordinación de Asuntos Internacionales

México, D.F., a 13 de agosto del 2003

PARA: Lic. Jesús Naime Libián  
DE: Emb. Salvador Campos Icardo

ASUNTO: Estudio al Proyecto de Reforma de los Estatutos de la Federación Iberoamericana de Ombudsman elaborado por la Coordinación de Asuntos Internacionales

**CONFIDENCIAL**

Artículo	Comentario CNDH
1. Constitución	Sobre este particular, la CNDH se opuso a incluir a los Ombudsman Municipales debido al gran número de Municipios que existe solamente en México, incorporarlos a la FIO aunque sea en calidad de observadores sería contraproducente. Argentina, Venezuela, España y Puerto Rico como se verá adelante insistirán en la inclusión de los Municipales. Sugerimos mostrar fuerte oposición a este punto.
2. Miembros	Sobre la propuesta de Puerto Rico, como en el artículo anterior, no estamos de acuerdo. En cuanto a la propuesta de Portugal, estamos de acuerdo, siempre y cuando el "perfil básico" sea acordado previamente y que no se pierda la naturaleza de la promoción y protección de derechos humanos. Venezuela sugiere crear el término "miembros plenos", sobre este punto, consideramos irrelevante la palabra plenos ya que o se es miembro o no se es de conformidad con la redacción del Estatuto, solamente existen miembros u observadores.
Artículo 3	De acuerdo con la propuesta de Venezuela en el entendido que el funcionario que represente al Titular tiene el poder de toma de decisiones.
Artículo 4	La CNDH sugiere eliminar la palabra "jurídica" de los estatutos ya que no existe el mecanismo bajo el cual la FIO pueda tener personalidad jurídica. Su personalidad es meramente formal y consensuada por la firma de sus miembros en las actas y documentos emanados de la Asamblea General, más no se encuentran regidos por ningún ordenamiento o marco jurídico.
Artículo 7	La CNDH sugiere expresar un fuerte rechazo a la propuesta de Puerto Rico. La función de cada Ombudsman o Institución Nacional o regional o



	autonómica debe ser respetada e independiente de ... cualquier visita oficial con miras a apoyar la gestión en el ámbito local.
Artículo 8	Con el fin de no burocratizar la labor de la Secretaría Técnica de la FIO llevada a cabo por el IIDH en materia de organización, gestión, enlace, investigación, etc., la CNDH sugiere no apoyar la propuesta de Argentina relacionada con la creación de la Secretaría General y la Comisión Consultiva.
Artículo 9	La propuesta de Venezuela es irrelevante considerando que el Art. 12 incluye la posibilidad de llevar a cabo Asambleas Extraordinarias
Artículo 10	La propuesta de Venezuela en cuanto al quórum para la Asamblea Ordinaria es aceptable siempre y cuando se respete el contenido del Artículo 9 que dispone la constitución del quórum con una 3ª parte de los miembros presentes.
Artículo 13	La propuesta de Puerto Rico debe ser rechazada, ya mencionamos con anterioridad que no es conveniente la participación de las municipales.
Artículo 14	La propuesta de Argentina acerca de crear un Comité de Acreditación es innecesaria. No estamos ante el caso de certificar a una Institución autónoma como sería el caso de la acreditación frente al Comité de Coordinación de Naciones Unidas, sino de instituciones que no necesariamente deben cumplir con parámetros establecidos como los Principios de París, el único requisito es que sean Ombudsman de Derechos Humanos.
Artículo 15	Solamente estamos de acuerdo con la propuesta de Puerto Rico en lo que se refiere al último párrafo ... El orden de las Vicepresidencias será rotativo y el orden será por sorteo... en cuanto a lo demás debemos oponernos al resto de la propuesta así como a las de Perú y Colombia. Consideramos justo que el orden de las Vicepresidencias sea sorteado ya que quien quede como Vicepresidente Primero será Presidente en los casos señalados en los estatutos. En cuanto a la rotación de la Presidencia, estamos de acuerdo siempre y cuando las instituciones voten estando presentes en la Asamblea, el voto a distancia debe ser evitado.
Artículo 16	El presente año estuvimos en el supuesto de una vacancia en la Vicepresidencia Cuarta. Debido a lo anterior apoyamos la propuesta de Venezuela siempre y cuando la Dirección General de Presidencia esté de acuerdo en el mecanismo propuesto.
Artículo 18	No apoyamos la propuesta de Argentina debido a la buena labor que el IIDH ha desempeñado. La creación de un órgano adicional a la Secretaría Técnica burocratizaría el buen funcionamiento de la FIO. Sugerimos apoyar la propuesta de Costa Rica

Transitorios	Estamos de acuerdo con la propuesta de Portugal a fin de que no se modifiquen a cada rato los estatutos. No estamos de acuerdo en relación con el Portugués como idioma oficial junto con el español, los gastos suben cuando es necesario tener un traductor permanente. En cuanto a incluir a las instituciones del Caribe en FIO, NO ESTAMOS DE ACUERDO ya que en un principio FIO no fue diseñada para incluirlas, además existe un mecanismo CAROA para las instituciones del Caribe; y más importante, una de las fortalezas de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano de la cual la CNDH es Secretaría Pro Tempore, es precisamente la inclusión de las instituciones del caribe que a pesar de ser Ombudsman clásicos, son incluidas en nuestras actividades como observadoras.
--------------	---

DBRA/LSM

# Federación Iberoamericana de Ombudsman

## Acta de la Reunión de la Asamblea General Ordinaria Celebrada en Lisboa, Portugal

A las quince horas del día veinte de noviembre de dos mil dos, en la ciudad de Lisboa, Portugal, a inicio la Asamblea General de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, de acuerdo con la convocatoria hecha por el Presidente de la FIO y de conformidad con lo dispuesto por los Estatutos.

Preside la Asamblea el señor Eduardo Mondino, Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsman y Defensor del Pueblo de la Nación Argentina.

### **PRIMERO: Comprobación del quórum.**

El presidente de la FIO solicita a la Secretaría Técnica que compruebe el quórum necesario para dar inicio a la sesión. Comprobado el quórum, se pasa al punto siguiente.

### **SEGUNDO: Lectura y aprobación de la Agenda.**

Se somete a consideración de la Asamblea General la aprobación del orden del día.

Los siguientes asuntos se someten para ser tratados en puntos varios:

El Defensor de Costa Rica, José Manuel Echandi, propone que la FIO apoye la candidatura de Elizabeth Odio al Tribunal Penal Internacional y que el próximo

Congreso de la FIO se centre en los derechos económicos, sociales y culturales y género.

El Procurador de Nicaragua, Benjamín Pérez Fonseca, propone que se trate el tema del comercio internacional con justicia.

La Defensora de Bolivia, Ana María Cámpero, propone que se haga una reflexión sobre la Asamblea General de la FIO (Puerto Rico en el 2001).

El Defensor de España, Enrique Mújica, propone que se discuta la importancia de promover el respeto de los derechos que corresponden a los niños, niñas y adolescentes y que se discuta la importancia el Tribunal Penal Internacional.

El Defensor de Perú propone que en asuntos varios se discuta la reforma a los estatutos de la FIO.

Por su parte, el presidente de la FIO, informa que tanto el presidente del Instituto Internacional de Ombudsman y el Secretario general de la Asociación para la Prevención de la Tortura solicitan un espacio durante la Asamblea General.

El presidente de la FIO, somete a consideración de la Asamblea General las propuestas y todas son aprobadas por unanimidad.

### **TERCERO: Informe del Presidente y Vicepresidentes de la FIO.**

El presidente de la FIO, Eduardo Mondino ofrece el informe de labores realizadas durante este año de gestión, y entrega a los asistentes un documento que contiene el informe presentado.

Por su parte el señor Carlos López Nieves, Vicepresidente Primero y Procurador del Ciudadano del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, presenta el trabajo que ha desarrollado, referente a las relaciones con Instituciones Nacionales.

El señor Henrique Nascimento Rodríguez, Vicepresidente Segundo y Provedor de Justicia de Portugal, presenta el trabajo que desarrolló para la preparación del VII Congreso de la FIO; por su parte Germán Mundaraín Hernández, Vicepresidente Tercero y Defensor del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, presenta un borrador de estatuto que elaboró por solicitud del presidente Mondino, en esa oportunidad hizo entrega a los Defensores Nacionales de una copia impresa del mismo. Por su parte Beatrice Alimani de Carrillo, Vicepresidenta Cuarta y Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, presenta el trabajo que ha desarrollado para fortalecer las relaciones de la FIO con instancias americanas y por último Jaime Cinco Soto, Vicepresidente Quinto y Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa, presenta el trabajo que ha realizado respecto a las relaciones internas de la FIO.

El presidente de la FIO, somete a aprobación su informe, el cual es aprobado por unanimidad. A solicitud del Defensor de los Habitantes de Costa Rica, Sr. José Manuel Echandi y la representante de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de México, Gabriela Aspuru, el presidente Mondino señala que la Asamblea General ha aprobado únicamente el informe de la presidencia y no las presentaciones de los vicepresidentes.

#### **CUARTO: Presentación de los invitados Especiales.**

Tanto el señor Clare Lewis, Ombudsman de Ontario, Canadá y recién electo Presidente del Instituto Internacional de Ombudsman y el señor Mark Thomson Secretario General de la Asociación para la Prevención de la Tortura, se dirigen a la Asamblea General de la FIO, posteriormente el presidente de la Federación agradece su presencia.

**CUARTO: Informe de la Secretaría Técnica.**

El señor Juan Navarrete, Director de Instituciones Publicas del IIDH, rinde una presentación del informe de las labores realizadas por el Instituto en su carácter de Secretaría Técnica de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, así mismo al inicio del VII Congreso, el IIDH hizo entrega de un documento que contiene el Informe presentado, un directorio actualizado de miembros de la FIO y una investigación sobre Estándares Mínimos para el Establecimiento y Funcionamiento del Ombudsman.

El presidente de la FIO, somete a aprobación dicho informe el cual es aprobado por unanimidad.

**QUINTO: Admisión de nuevos Miembros.**

El presidente de la FIO señala que ha recibido solicitud para ingresar a la FIO de la Región Autónoma de Asturias (España), el Municipal de Villa María (Argentina) y la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico (Puerto Rico). Se acuerda que la Asamblea General de la FIO reciba las solicitudes y que el Consejo Directivo, luego del estudio correspondiente determinará lo que corresponde.

**SEXTO: Plan Estratégico de desarrollo 2001-2003.**

En la reunión especial del Consejo Directivo de la Federación Iberoamericana de Ombudsman celebrado en la ciudad de Madrid, el veintitrés de abril de dos mil dos, la Secretaría Técnica presentó un borrador de Plan Estratégico; en esa oportunidad varios Defensores hicieron sugerencias al mismo. Las observaciones fueron incluidas por la Secretaría Técnica, la cual en su oportunidad envió la nueva versión al presidente de la FIO, quien luego de incluir otros cambios presenta en esta oportunidad al pleno de la Asamblea General e invita a sus miembros a enviar las observaciones que tengan.

**SETIMO: Temas varios.**

Sobre el apoyo solicitado para la candidatura de Elizabeth Odio al Tribunal Penal Internacional, por el Defensor de Costa Rica, José Manuel Echandi, se aprueba la moción por unanimidad.

Así mismo se acuerda incluir en la Declaración un apartado sobre el tema del comercio internacional con justicia, así como uno sobre la importancia de promover el respeto de los derechos que corresponden a los niños, niñas y adolescentes y otro sobre la importancia el Tribunal Penal Internacional, tal y como fue propuesto por el Procurador de Nicaragua y el Defensor del Pueblo de España, respectivamente.

La Defensora de Bolivia, Ana María Campero y el Defensor del Pueblo de Perú, Walter Albán hacen una reflexión sobre la Asamblea General de la FIO que tuvo lugar en Puerto Rico en el 2001, con el ánimo de que las reformas al estatuto regulen, de manera clara, la forma de elección del presidente, y que los vicepresidentes, representen a la región a la que pertenecen.

Por su parte tanto el Defensor del Pueblo de Neuquen y Presidente de la Asociación Argentina de Defensores del Pueblo, Carlos Constenla y el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa, Jaime Cinco, manifiestan que las observaciones que enviaron al señor Mundaraín no fueron incorporadas en el borrador que el presentó.

En relación con la reforma al estatuto intervienen varios Defensores, entre ellos los Defensor del Pueblo de Costa Rica, Perú, Bolivia y México. La presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí, indica que la Federación Mexicana de Organismos Públicos, Magdalena González Veja, hizo entrega por escrito la posición de sus miembros con relación las reformas del estatuto al presidente de la FIO y agradece que las mismas fueran tomadas en cuenta.

Luego de finalizado el debate, el presidente de la FIO, propone que el mecanismo para la reforma del estatuto sea el formar una comisión integrada por todos los miembros del Consejo Rector, los presidentes de los Consejos Regionales, tanto nacionales como estatales y la Secretaría Técnica de la FIO, lo cual es aceptado por unanimidad.

A propuesta del Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras, Ramón Custodio López, se acuerda por unanimidad que el próximo Congreso y Asamblea General de la FIO se realice en Panamá.

#### **OCTAVO: CIERRE DE LA ASAMBLEA GENERAL**

El Presidente de la Federación, Eduardo Mondino, expresa su satisfacción por los acuerdos tomados en el marco de la presente Asamblea General Ordinaria y agradece, en nombre de todos los miembros de la FIO, al señor Henrique Nascimento Rodríguez, Provedor de Justicia de Portugal, por la excelente organización del VII Congreso así como de la Asamblea de la FIO.



## **DECLARACIÓN DE TEGUCIGALPA**

---

Los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, reunidos en el IV Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), en Tegucigalpa, Honduras, del 27 al 29 de septiembre de 1999, en el XXX Aniversario de la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José, REAFIRMAN la democracia y el Estado de Derecho como la forma de organización social más acorde con el bienestar de los pueblos y de las personas, en un ámbito de respeto y plena vigencia de los derechos humanos, de activa participación de la sociedad civil y de mejoramiento de la situación de los grupos desprotegidos.

TENIENDO a la vista los anteriores enunciados, se pronuncian de la siguiente forma:

1. AFIRMAN que toda nación que se reconozca como un Estado de Derecho, debe preocuparse porque su ordenamiento jurídico se revista de las siguientes características: declaración y garantía de

los derechos humanos incluyendo la existencia del Ombudsman; el principio de legalidad, la separación de poderes, la realización de elecciones periódicas, transparentes y libres, así como la rendición de cuentas de los gobernantes a la ciudadanía.

2. REITERAN su compromiso permanente de velar por todos y cada uno de los principios antes mencionados, en acatamiento de las finalidades que le son inherentes como Ombudsman. La misión del Ombudsman trasciende el control de legalidad, para exigir transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas de la administración pública como garantía y práctica de buen gobierno, para servir el alto fin de proteger la dignidad de la persona humana.
3. RATIFICAN también su preocupación por problemas que son endémicos en nuestros países y que obstaculizan el desarrollo e impiden el derecho de los pueblos a una vida digna, entre los que sobresalen la pobreza, la discriminación, la exclusión, la corrupción, la inseguridad y la violencia social.
4. RECONOCEN la necesidad de romper los círculos de impunidad en todos los órdenes, así como los problemas de arbitrariedad, abuso de poder y corrupción; bajo el entendimiento de que la ausencia de una cultura de rendición de cuentas, de respeto al debido proceso, unida al mal uso de la inmunidad, constituyen causa de los problemas señalados.
5. CONSIDERAN que la lucha contra todas las formas de discriminación ha sido un componente central en los instrumentos internacionales para la protección de la persona humana y en las corrientes constitucionales que inspiran nuestra democracia. En este sentido, celebran la adopción de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada en junio de 1999, en el marco de la Asamblea General de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, e instan a sus gobiernos para suscribir y ratifi-

car el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas la Formas de Discriminación Contra la Mujer.

6. EXPRESAN su compromiso de promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas de la tercera edad, en un régimen de seguridad social integral, o la creación efectiva de ésta donde no exista, que abarque las necesidades más importantes de ese sector de la población, para el logro de una seguridad plena. PROPICIARAN el intercambio de experiencias a través de redes dedicadas a ello.
7. MANIFIESTAN su preocupación por el incumplimiento de los principios rectores establecidos en la Convención de los Derechos del Niño: el interés superior de la niñez, el principio de la no-discriminación, el derecho a la vida, desarrollo y supervivencia, así como el respeto a la opinión del niño o de la niña. PROPICIARAN el intercambio de experiencias a través de redes dedicadas a tal fin.
8. OBSERVAN que la inseguridad ciudadana es percibida por la sociedad como uno de los problemas que más afectan su vida cotidiana. Una adecuada respuesta a este fenómeno debe incluir necesariamente medidas que atiendan sus causas estructurales y salvaguarden las garantías y libertades que son base del Estado de Derecho. Además, debe tenerse en cuenta la efectiva protección de las víctimas.
9. EXPRESAN su preocupación por la situación de indefensión y de inseguridad jurídica en que se encuentran los presos sin condena, y en general por las deficiencias de los sistemas penales y penitenciarios, en mayor medida en los sistemas de administración de la justicia penal juvenil en el área.
10. REITERAN la necesidad de promover el derecho a la participación ciudadana, para fortalecer la vigilancia que debe ejercer la sociedad civil en favor del cumplimiento de la Ley y el reconocimiento de sus derechos. A tal efecto, COMPROMETEN el reconocimiento

de los ombudsman a la función que desempeñan las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones para la defensa y promoción de derechos.

11. RECONOCEN la importancia de la independencia de los medios de comunicación, como componente indispensable para el ejercicio pleno del derecho a la información. Se COMPROMETEN también a promover el derecho al acceso a la información pública. Es prerrogativa inalienable de toda persona, el conocer información concerniente sobre la actividad estatal en su más amplio concepto, como condición necesaria para el ejercicio de la vigilancia cívica que se sustenta en el derecho de petición.
  
12. SALUDAN la puesta en funcionamiento de la Defensoría del Pueblo en el Ecuador y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en Nicaragua y se ofrecen a colaborar en su instalación y desarrollo. Se COMPLACEN de la existencia del proyecto de creación del Ombudsman en la Asamblea Constituyente de Venezuela y de las iniciativas al respecto en Chile y en la República Dominicana con el mismo fin. EXHORTAN a los gobiernos de Belice y Paraguay a poner en funcionamiento la institución del Ombudsman ya prevista en sus Constituciones. Asimismo, SOLICITAN a los Congresos de los países de Iberoamérica que no han incorporado esta figura, para que la tomen en consideración en el fortalecimiento de las instituciones democráticas.
  
13. Se CONGRATULAN por la labor realizada por el Consejo Andino de Defensores del Pueblo y el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos y en especial, por los avances logrados por la Federación Iberoamericana del Ombudsman en su cuarto año de funcionamiento, de conformidad con los objetivos que le fueran encomendados en la Declaración de San José, así como en sus estatutos. Reconocen la invalorable contribución de don Fernando Alvarez de Miranda y Torres, Defensor del Pueblo de España, en su gestión como Presidente de la FIO, durante este significativo período de consolidación.

14. DESTACAN los resultados de la IV Reunión de la Red de Defensorías de la Mujer y se comprometen a hacer efectivos los acuerdos suscritos en Toledo y Lima, de impulsar y fortalecer las áreas de los derechos de la mujer, apoyando el plan de acción presentado por la red, en el marco de este Congreso.
  
15. SALUDAN el trigésimo aniversario de la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el vigésimo de la instalación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la ciudad de San José de Costa Rica, el 3 de septiembre de 1979. DESTACAN, por su trascendencia, el precedente fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que declaró inadmisibile la pretensión del gobierno del Perú, de retirar con efecto inmediato, su reconocimiento de la competencia contenciosa de esa misma Corte, pues a la luz del principio de la buena fe en el cumplimiento e Interpretación de los instrumentos internacionales, tal retiro desnaturaliza la esencia de un tratado sobre derechos humanos como el Pacto de San José. En tal virtud, EXHORTAN a las autoridades del Perú al cumplimiento de los fallos de la Corte Interamericana, como lo ha venido demandando el Defensor del Pueblo de dicho país.
  
16. Habiendo recibido el informe del Consejo Andino de Defensores del Pueblo; HACEN reconocimiento del valioso papel que la Defensoría del Pueblo de Colombia cumple en la búsqueda de la paz, dentro de su función de proteger y promover los derechos humanos y la vigencia del derecho internacional humanitario. MANIFESTAN su preocupación por las amenazas y limitaciones a esa labor defensorial, especialmente por las amenazas contra la vida del Defensor del Pueblo, sus delegados y otros funcionarios de la institución. DEPLORAN toda intimidación, contra la labor de los defensores de derechos humanos y de las organizaciones no gubernamentales que los agrupan, y demandan garantías para la seguridad del Defensor del Pueblo de Colombia y sus colaboradores. OFRECEN su apoyo solidario al Defensor del Pueblo de Co-

lombia, para contribuir en la medida necesaria y requerida, al papel de esta institución en el cumplimiento de su misión.

17. HABIENDO recibido el informe del Ombudsman de Puerto Rico, en relación con la situación de los habitantes de la isla de Vieques, EXPRESAN públicamente el respaldo de la Federación a las valiosas tareas que dicho representante desarrolla en defensa del derecho a la vida de los habitantes de dicha isla, municipio y la protección del medio ambiente.
18. ENCOMIENDAN al Presidente de la FIO realizar las gestiones pertinentes a efectos de promover en la Cumbre Iberoamericana de Presidentes y Jefes de Estado y de Gobierno que se celebrará en La Habana, Cuba, los días 15 y 16 de noviembre próximo, la creación y el fortalecimiento de la institución del Ombudsman, para la vigencia, el respeto y la protección de los derechos humanos en nuestros países.
19. APOYAN firmemente la labor que desarrolla el Proveedor de Justicia de Portugal, repudiando los actos genocidas y violatorios de los derechos fundamentales de los timorenses, exhortando a la Organización de las Naciones Unidas a que mantenga sus esfuerzos en procura de la paz, el respeto por el resultado del referéndum y las resoluciones de dicha organización que lo sustentan, así como en favor de la repatriación de los timorenses que por razón de la violencia se encuentran contra su voluntad en territorio indonesio.
20. ACOGEN la propuesta de la Defensoría del Pueblo del Ecuador para organizar el V Congreso de la Federación, en el año 2000, en la ciudad de Quito. Así como la del Ombudsman de Puerto Rico en el mismo sentido, en relación con el VI Congreso en la ciudad de San Juan para el año 2001. AGRADECEN vivamente ambos ofrecimientos.
21. FELICITAN a Don Leo Valladares Lanza, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, por la organización del IV

Congreso de la FIO, a su Comité organizador, al Instituto Interamericano de Derechos Humanos como Secretaría Técnica y al pueblo hondureño por su calurosa hospitalidad. Manifiestan su complacencia de que estos acuerdos sean conocidos como la Declaración de Tegucigalpa.

En Tegucigalpa, Honduras a los veintinueve días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

## DECLARACIÓN DE MÉXICO

Las y los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, reunidos en el Quinto Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), en la ciudad de México, del 21 al 24 de noviembre de 2000, en el marco de los preparativos de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, *reafirman* su compromiso de promover y proteger los Derechos Humanos de todas las personas, sin distinción alguna por motivos de raza, etnia, lengua, religión, género o cualquier otro, y *reiteran* que su función contribuye para el fortalecimiento de la democracia representativa, la justicia y la gobernabilidad de la región iberoamericana.

Teniendo en consideración los anteriores enunciados, los *Ombudsman* de Iberoamérica:

1. *Exhortan* a los Estados a promover y consolidar la figura del *Ombudsman* en el marco constitucional y legal de sus ordenamientos jurídicos, garantizando su autonomía e independencia plenas.
2. *Apoyan* con entusiasmo el proyecto de reforma constitucional presentado al Congreso Nacional recientemente por el Presidente de la República de Chile, para establecer el "Defensor del Ciudadano" en ese país, y se ponen a disposición del Capítulo Chileno de Ombudsman, y de las entidades de Derechos Humanos que así lo soliciten, a fin de brindarles el apoyo técnico que requieren para que la sociedad civil participe activamente en este histórico momento del acontecer político chileno.
3. *Felicitan* al Senado de República Dominicana por la aprobación del proyecto de ley para establecer el *Ombudsman* dominicano y se com-



- placen por la participación de miembros de la Cámara de Diputados dominicana en esta actividad de la FIO, como clara señal de que también en ese cuerpo deliberante se está pronto a la adopción definitiva de la ley.
4. *Exhortan*, de modo especial, a los congresistas paraguayos para que culminen el proceso de designación del primer Defensor o Defensora del Pueblo de esa Nación.
  5. *Exhortan* al pueblo y a las autoridades de la República Federativa del Brasil y de la República Oriental del Uruguay a unirse a la corriente iberoamericana del *Ombudsman*, como aspiración legítima de todas las personas de la región y como elemento esencial de la democracia y del desarrollo de una cultura de Derechos Humanos.
  6. *Exhortan* a los Estados a que, en colaboración con los *Ombudsman*, fomenten una cultura de paz que facilite el desarrollo y la seguridad de la sociedad, en un marco en el que la dignidad de la persona se convierta en el valor supremo de la sociedad y del Estado.
  7. *Condenan* los atentados terroristas de la ETA y se solidarizan con las víctimas y el pueblo de España en la defensa de los Derechos Humanos, la libertad y la democracia.
  8. *Reconocen* la labor desplegada por la Defensoría del Pueblo del Perú en defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la recuperación de la institucionalidad democrática en ese país, especialmente mediante su trabajo de supervisión electoral en los comicios celebrados durante el presente año y mediante su participación en la mesa de diálogo promovida por la Organización de los Estados Americanos.
  9. *Respaldan* decididamente a la Defensoría del Pueblo de Colombia, en su tarea trascendental de defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos colombianos, su labor humanitaria y su trabajo de mediación y búsqueda de la paz en el complejo contexto del conflicto colombiano.
  10. *Exhortan* al Presidente de Estados Unidos de América para que ordene el cese total y permanente de las prácticas bélicas en la isla-Municipio de Vieques, Puerto Rico, según han solicitado, por consenso de todos los partidos políticos, autoridades eclesiásticas, organizaciones laborales, cívicas y sociales de Puerto Rico.
  11. *Reiteran* su preocupación por los problemas crónicos que obstaculizan el desarrollo integral de sus sociedades e impiden el derecho de los pue-

blos a una vida digna que comprenda la erradicación de la pobreza, exclusión, corrupción, impunidad, inseguridad, denegación de justicia y discriminación.

12. *Expresan* que la diversidad humana en Iberoamérica es una de sus principales riquezas, por lo que *consideran* que la construcción de un ambiente de tolerancia y aceptación a lo diferente es indispensable para erradicar las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia. En este sentido, *reafirman* que una de las funciones más importantes y complejas del *Ombudsman* iberoamericano es la lucha contra todas las formas de discriminación, por lo que *manifiestan* que la participación de pleno derecho de los *Ombudsman* en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia es de vital importancia y trascendencia para el tratamiento y resolución de esta problemática.
13. *Manifiestan* la vigencia de los principios de igualdad y no discriminación entre los seres humanos con base en cuestiones de género, y se *comprometen* a promover y proteger los Derechos Humanos de las mujeres desde una perspectiva integral de su situación, incluso al interior de sus propias instituciones, y *recomiendan* a los *Ombudsman* que todavía no hayan creado una oficina especializada sobre este tema a que tomen las medidas necesarias para tal efecto.
14. *Manifiestan* que la violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular de las mujeres, niñas y niños, son incompatibles con la dignidad de la persona humana. En este sentido, *se comprometen* a colaborar estrechamente con las instituciones pertinentes para detectar y erradicar estas prácticas.
15. *Saludan* con beneplácito la Declaración de Panamá: "Unidos por la Niñez y la Adolescencia, Base de la Justicia y la Equidad en el Nuevo Milenio", adoptada en la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica, celebrada en la ciudad de Panamá el 18 de noviembre de 2000, en la cual se consideró la Declaración de Barcelona aprobada por la FIO en junio del presente año, y *exhortan* a los miembros de la Federación a darle seguimiento a los compromisos asumidos por los mandatarios.
16. *Repudian* todo acto discriminatorio, intolerante y xenófobo en contra de aquellas personas que, por causas diversas, se ven en la necesidad de desplazarse internamente o migrar hacia otros países. *Solicitan* a los Esta-

dos originarios y receptores de migrantes que analicen, comprendan y aborden el fenómeno migratorio desde la perspectiva de los Derechos Humanos, ya que la protección de los derechos fundamentales no obstruye o impide, en ningún momento, el control de la migración no documentada. En este sentido, los *Ombudsman* de Iberoamérica hacen un llamado urgente al gobierno de Estados Unidos de América para que sea erradicada toda política de control fronterizo y de criminalización que atente contra la vida y los derechos de los migrantes y para que vigile, controle y castigue la "caza de indocumentados" por grupos privados en la Frontera Sur de su territorio, y apoyan la labor emprendida por los *Ombudsman* mexicanos para combatir estos actos denigrantes de la dignidad humana.

17. *Repudian* la aplicación de la pena de muerte en cualquier parte del mundo y *se suman* a lo establecido en la Opinión Consultiva OC/16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual establece que la omisión del aviso consular de detención de todo extranjero en un tercer Estado implica una violación del debido proceso y que, por lo tanto, si se impone y ejecuta la pena de muerte existirá una privación arbitraria de la vida, que acarreará consecuencias en materia de responsabilidad internacional del Estado y de reparación del daño.
18. *Reafirman* como una de las funciones más importantes del *Ombudsman* la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes. *Se manifiestan* por el respeto y difusión de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, siempre y cuando éstos no contravengan los Derechos Humanos, y *exhortan* a los Estados, a las Organizaciones No Gubernamentales y a las instancias internacionales correspondientes a que agilicen las negociaciones de las Declaraciones relativas a los pueblos indígenas de la ONU y de la OEA. En este sentido, los *Ombudsman* de Iberoamérica se comprometen a solicitar a los Estados que todavía no lo han hecho a ratificar o retirar las reservas, según sea el caso, al Convenio 169 de la OIT, sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales, y a promover las medidas necesarias en el ámbito interno para darle plena vigencia.
19. *Se comprometen* a reforzar la labor de estudio y difusión del derecho internacional de los Derechos Humanos y del derecho internacional humanitario, y *exhortan* a los Estados a ratificar o adherirse a los instrumentos internacionales y regionales en materia de estos dos cuerpos

del derecho internacional. *Manifiestan* que es labor fundamental de los *Ombudsmen* influir al interior de sus países para lograr este objetivo.

20. *Reiteran* su solicitud ante la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para que se resuelva la petición de los *Ombudsmen* de contar con un estatuto propio en las deliberaciones sobre Derechos Humanos en el marco de las Naciones Unidas. *Acogen con beneplácito* lo establecido por la Asamblea General de la OEA, en el sentido de que los *Ombudsmen* participen en el diálogo sobre el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y *se comprometen* a participar con ánimo propositivo.
21. *Reiteran* que el establecimiento de la Corte Penal Internacional de carácter permanente es fundamental en la lucha contra la impunidad, y, dada su naturaleza complementaria respecto de los sistemas jurídicos internos, es factor determinante en la reforma de estos sistemas. *Manifiestan* su preocupación por el número reducido de países que han ratificado el Estatuto de la Corte Penal Internacional, y, para tal efecto, *reconocen* el papel fundamental de los *Ombudsmen* para analizar las enmiendas y ajustes legales internos necesarios a fin de promover la firma, ratificación y operación del Estatuto de Roma.
22. *Reconocen* la importancia del trabajo coordinado entre sus instituciones y la sociedad civil organizada y *se pronuncian* por el respeto del derecho y del deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. *Expresan* su repudio en contra de cualquier acto que atente contra el trabajo o la integridad física y mental de los defensores de los Derechos Humanos y *se comprometen* a continuar trabajando de manera conjunta con ellos en el cumplimiento de esta misión.
23. *Reconocen* la labor que desempeña el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Secretaría Técnica de la FIO, en la promoción de la figura del *Ombudsmen* en la región y *agradecen* su apoyo para la realización de este Quinto Congreso Anual de la FIO. *Exhortan* a las instituciones financieras y de cooperación internacional a prestar su colaboración para la realización de estos esfuerzos en coordinación con el Instituto.
24. *Felicitan* al Comité Directivo, presidido por el doctor Leo Valladares Lanza, por la excelente conducción de la Federación Iberoamericana de *Ombudsmen*.

25. *Expresan* su agradecimiento al doctor José Luis Soberanes, *Ombudsman* mexicano, por la exitosa organización del Quinto Congreso Anual de la FIO, así como a su Comité Organizador y al pueblo por la hospitalidad y atención que brindaron a los participantes de este evento, y *manifiestan* su complacencia de que estos *acuerdos* sean conocidos como la *Declaración de México*.

En la ciudad de México, a los 24 días del mes de noviembre de 2000.

## *Declaración de San Juan*

Declaración de San Juan; las y los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores y Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos reunidos en el Sexto Congreso Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman en la ciudad de San Juan, Puerto Rico del 5 al 8 de diciembre del 2001 aprueban la siguiente declaración:

**Primero: REITERAN** que el Defensor del Pueblo o Procurador para la defensa de los derechos humanos es una institución democrática que debe velar, ante todo, por el funcionamiento de los órganos del Estado, sea apegado al derecho y acorde con los compromisos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por los estados, a fin de promover y garantizar los derechos fundamentales de todos los habitantes en determinado país.

**Segundo: CONSIDERAN** en la víspera del 53 aniversario de la Adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos que este importante instrumento plantea un llamamiento a la lucha por la plena vigencia de los derechos humanos en el mundo. Que incluye lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, tema central de los trabajos del Sexto Congreso de la FIO.

**Tercero: REFRENDAN** los compromisos adoptados con ocasión de la conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que se celebró en Durban, Sudáfrica el pasado mes de septiembre donde por primera vez los Ombudsman participaron a título propio en una conferencia de esta naturaleza.

**Cuarto: CONDENAN** enérgicamente todo ataque terrorista, independientemente de sus móviles y se solidarizan con las víctimas y los pueblos que los han sufrido. **MANIFIESTAN** asimismo, que es necesario que tales actos sean tipificados como delitos susceptibles de ser juzgados por los Tribunales Penales Internacionales establecidos mediante convenciones universales, sin tener en cuenta ni la nacionalidad del autor, ni el lugar de la comisión de dichos crímenes.

**Quinto: APOYAN** los esfuerzos para la solución pacífica de los conflictos; la promoción del desarrollo y la justicia social, así como la consolidación de la democracia representativa como condiciones indispensables para el establecimiento de un entorno favorable a la plena vigencia de los derechos humanos.

**Sexto: EXPRESAN** que es necesario que en todos los estados de la región se promueva y consolide la institución del Ombudsman en el marco de sus ordenamientos jurídicos, garantizando su plena autonomía e independencia funcional, administrativa y presupuestaria.

**Séptimo: EXHORTAN** a las autoridades de los Estados Unidos de América a finalizar las prácticas de tiro en la Isla Municipio de Vieques para restaurar y devolver los terrenos y áreas marinas contaminadas por las referidas prácticas a través de los años. Por ello, el Presidente de la FIO y el Ombudsman de Puerto Rico realizarán las gestiones del más alto nivel posible ante las autoridades pertinentes.

**Octavo: SOLICITAN** al Gobierno Federal Mexicano que analice, dentro del marco legal correspondiente, la posibilidad de liberar los presos indígenas de la región de los Loxicha del Estado de Oaxaca, México.

- **Noveno:** RESPALDAN a la Defensoría del Pueblo de Colombia en su infatigable lucha y aporte por hallar una solución pacífica al conflicto armado que enluta al pueblo colombiano y a sus esfuerzos por contribuir a resolver las causas profundas de la crisis social que le dan origen.

**Décimo:** FELICITAN al Congreso de Paraguay por la designación de primer Defensor del Pueblo y del Defensor Adjunto y lo exhortan para que conforme a la constitución y a la ley se le dote del presupuesto necesario y se le reconozca autonomía para su gestión, a fin que pueda ejercer con independencia su "magistratura de conciencia".

**Undécimo:** SOLICITAN al Senado de la República Dominicana que, de conformidad con la ley que establece el Ombudsman dominicano, culmine el proceso de designación del primer Defensor o Defensora del Pueblo de esa nación.

**Duodécimo:** RECONOCEN el esfuerzo del Presidente de Chile de crear la Comisión Asesora Presidencial para la protección de los derechos de las personas como un antecedente institucional para la instalación en ese país del Ombudsman. Asimismo hacen un llamado a las autoridades chilenas a continuar este esfuerzo, tomando las medidas que permitan establecer las condiciones para la implantación de una institución que se ajuste a la concepción establecida en el Artículo II del Estatuto de FIO.

**Decimotercero:** REITERAN a las autoridades de la República federativa de Brasil y a la de la República oriental del Uruguay que se unan a la corriente iberoamericana del Ombudsman como aspiración legítima de todas las personas de la región y como elemento esencial de la democracia y del desarrollo de una cultura de derechos humanos.

**Decimocuarto:** EXHORTAN a las autoridades nicaragüenses para que le den el apoyo presupuestario que la Procuraduría de los derechos humanos de ese país necesita para el buen desarrollo de sus actividades.

**Decimoquinto:** RATIFICAN que ante las nuevas realidades de la región, donde la inseguridad ciudadana, la impunidad, la vulnerabilidad social y el deterioro de la calidad de vida han afectado todos los derechos, tanto los derechos civiles como los derechos económicos y sociales de toda la población, es necesario que las instituciones del Ombudsman puedan contar con los medios necesarios para realizar su trabajo de manera ágil y efectiva, con carácter propositivo y proactivo, de tal forma que ofrezcan verdaderas alternativas de atención y solución a los problemas de derechos humanos de todos los habitantes.

**Decimosexto:** REITERAN que lo que califica la existencia de un derecho económico, social o cultural como derecho no es simplemente la conducta cumplida por el Estado, sino la existencia de algún poder jurídico que permita al titular de la reclamación por incumplimiento de la obligación debida.

**Decimoséptimo:** REITERAN su preocupación por los problemas crónicos que obstaculizan el desarrollo integral de sus sociedades e impiden el derecho de los pueblos a una vida digna, que comprenda la erradicación de la pobreza; exclusión; corrupción; impunidad; inseguridad; denegación de justicia y discriminación.

**Decimooctavo:** SE COMPROMETEN a reforzar la labor de estudio y difusión del derecho internacional de los derechos humanos; el derecho humanitario y EXHORTAN a los Estados a ratificar o adherirse a los instrumentos internacionales y regionales en estas materias. MANIFIESTAN que es labor fundamental del Ombudsman influir en el interior de sus países para lograr estos objetivos.

**Decimonoveno:** REAFIRMAN los compromisos asumidos en Toledo en 1997, en Lima en 1998, en Honduras en 1999 y en México en el año 2000, de que en todas las instituciones del Ombudsman exista una instancia especializada de protección, defensa, promoción y capacitación de los derechos de las mujeres. Las continuas y persistentes formas de violación y restricción de sus derechos obliga a crear, o en caso de que existan, a fortalecer mecanismos institucionales que contribuyan a la erradicación de toda forma de discriminación y violencia en contra de la mujer.

**Vigésimo:** EXHORTAN a los Gobiernos de Ibero América que aún no han ratificado el protocolo facultativo de la Convención, sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) que así lo hagan. En tanto constituye un instrumento jurídico internacional de apoyo al avance de los derechos humanos fundamental de las mujeres.

**Vigésimoprimer:** RECOMIENDAN que en todos los congresos de la Federación Iberoamericana del Ombudsman se aborden los temas incorporando el enfoque de género.

**Vigésimosegundo:** RECONOCEN la valiosa labor de las organizaciones no gubernamentales de defensa y promoción de los derechos humanos y CONDENAN cualquier acto que atente contra el trabajo, la integridad física de los Defensores de los derechos humanos. SE COMPROMETEN a continuar trabajando de manera conjunta con ellos en cumplimiento de esta misión.

**Vigésimotercero:** SALUDAN con beneplácito la Declaración de Lima, adoptada en la decimoprimer cumbre de jefes de estado y de gobierno de Ibero América, celebrada en dicha ciudad el 26 de noviembre de 2001 en la cual reiteraron su compromiso con el respeto y promoción de los derechos humanos y la democracia, reconociendo que para garantizar su plena vigencia es necesario el estado de derecho, así como la creación y mejora de las condiciones para su realización efectiva y pleno goce y EXHORTAN a los miembros de la Federación a darle seguimiento a los compromisos asumidos.

**Vigésimocuarto:** MANIFIESTAN su reconocimiento por la firma y puesta en marcha del programa regional de apoyo a las Defensorías del Pueblo de Ibero América financiado por la Comisión Europea y la Agencia Española de Cooperación Internacional que ejecuta la Universidad de Alcalá y cuyo objetivo principal es la consolidación democrática mediante el respaldo a las Defensorías de Pueblo.

**Vigésimoquinto:** RECONOCEN la labor que desempeña el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Secretaría Técnica de la FIO en la promoción y consolidación del Ombudsman en la región y AGRADECEN su apoyo para la realización del Sexto Congreso Anual.

**Vigésimosexto:** FELICITAN al Comité Directivo presidido por el Dr. Leo Valladares Lanza por la excelente conducción de la Federación Iberoamericana del Ombudsman durante su gestión.

**Vigésimoséptimo:** EXPRESAN su agradecimiento al Dr. Carlos López Nieves, Procurador del Ciudadano de Puerto Rico por la exitosa organización del Sexto Congreso Anual de la FIO, así como a su Comité Organizador y al pueblo puertorriqueño por la hospitalidad y atención que brindaron a los participantes de este evento y MANIFIESTAN su complacencia de que estos ACUERDOS sean conocidos como la **DECLARACIÓN DE SAN JUAN**.

En la ciudad de San Juan, Puerto Rico, a los 8 días del mes de diciembre de 2001.



## DECLARACIÓN DE LISBOA

Las y los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores de Justicia, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, reunidos en el VII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), en la Ciudad de Lisboa, Portugal, del 18 al 21 de Noviembre de 2002, aprueban la siguiente DECLARACIÓN:

1. RESALTAN el papel mediador de los Ombudsman para la inter-relación entre los ciudadanos y los poderes públicos, favoreciendo la solución de los conflictos.
2. CONSIDERAN la buena administración como fundamental para la gobernabilidad, garantizando el pleno goce de los derechos y libertades fundamentales, con participación ciudadana y transparencia en la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la responsabilidad de los servidores públicos.
3. RECONOCEN la importancia del monitoreo y de la-evaluación de políticas públicas para garantizar que su diseño y ejecución estén bajo el marco del respeto de los derechos humanos.
4. IDENTIFICAN que los problemas más frecuentes de las prestaciones de servicios públicos son el insuficiente acceso, las tarifas elevadas y la baja calidad de servicio, los que suelen originar conflictos entre las empresas estatales o privadas y los usuarios, y que los Ombudsman debemos asumir un mandato constitucional y legal en la protección de los derechos humanos, en especial de los sectores más pobres.
5. EXPRESAN que los procesos de privatización no deben menoscabar la posibilidad de exigir los derechos de las personas, tal como la protección que puede darle los Ombudsman.
6. ENFATIZAN la recíproca relación entre derechos humanos y el Estado de derecho democrático, ya que no hay respeto a los derechos humanos fuera del sistema democrático y no es posible la perfección de éste sin respeto a tales derechos.
7. REITERAN su firme apoyo para que la Corte Penal Internacional, de carácter permanente, comience cuanto antes a desarrollar su misión de impartir justicia de forma global frente al genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y agresión.
8. SE COMPROMETEN a influir dentro de sus respectivos países para lograr la ratificación del Estatuto de Roma y, a los países que ya lo han hecho, para que adecuen su legislación interna y para que sus Estados no suscriban acuerdos bilaterales que tengan como objetivo sustraer de la competencia de la Corte a cualquier persona acusada de haber cometido alguno de los crímenes contemplados.
9. REITERAN su condena de todas las formas del terrorismo, independientemente de sus móviles y se solidarizan con las víctimas y los pueblos que lo sufren, asumiendo que el combate contra el terrorismo debe hacerse en el estricto respeto al Derecho Internacional y a los derechos humanos.
10. EXPRESAN preocupación por el creciente fenómeno migratorio, tanto dentro de América Latina, como entre continentes, por ser el resultado de la

ampliación de la pobreza, sobre todo por la desigualdad de oportunidades de vida. SE COMPROMETEN a un papel más activo como promotores y protectores de derechos humanos, en una situación que implica especial vulnerabilidad, para hacer efectiva la tradicional solidaridad continental.

11. RECONOCEN que el alto costo de la deuda externa la vuelve impagable, privando a los pueblos de Latinoamérica del derecho al desarrollo, a la suya autodeterminación económica y a un nivel de vida con dignidad humana.
12. RECONOCEN la labor de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, exhortando a los países miembros de la Organización de Estados Americanos para que las doten del presupuesto necesario para continuar su importante función de protección y promoción de los derechos humanos en el hemisferio.
13. REITERAN en el Día Internacional de la Infancia, la importancia que tiene el respeto de todos los derechos que corresponden a los niños, niñas y adolescentes.
14. RESPALDAN la labor de la Defensoría del Pueblo de Colombia, desarrollada durante diez años en un contexto muy difícil por su alto riesgo, marcado por el recrudecimiento del conflicto armado interno y las frecuentes y graves violaciones a los derechos humanos.
15. APOYAN los esfuerzos del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala por crear una comisión para la investigación de cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, en cumplimiento del Acuerdo sobre Esclarecimiento Histórico, conjuntamente con los Defensores no gubernamentales de derechos humanos.
16. MANIFIESTAN su preocupación por la situación que actualmente atraviesa la República Bolivariana de Venezuela y RESPALDAN los esfuerzos del PNUD, OEA y Centro Carter, para la obtención de una solución pacífica, democrática y en el marco constitucional
17. RECONOCEN los esfuerzos de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en Nicaragua, la que ha iniciado una campaña internacional a favor de un comercio con justicia para los productos agrícolas que son la base de la economía en los países centroamericanos.
18. APOYAN la labor que viene desempeñando la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en El Salvador y RECHAZAN cualquier acto tendiente a menoscabar su misión.
19. SUBRAYAN la íntima conexión entre la imprescindible garantía de independencia de los Ombudsman y la necesaria dotación de recursos presupuestarios para el pleno cumplimiento de sus funciones.
20. REAFIRMAN la necesidad de crear o fortalecer los mecanismos institucionales especializados en la atención integral de los derechos de las mujeres, reconociendo con beneplácito la apertura del Programa Especial de Derechos Humanos de la Mujer en el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de la República de Honduras.
21. RATIFICAN su compromiso de incluir en todas sus actividades una perspectiva de análisis y reflexión sobre todas las formas de discriminación, con énfasis en

las condiciones y necesidades específicas de hombres y de mujeres, incorporando de esta forma el enfoque de género.

22. EXHORTAN a los Parlamentos de Brasil, Chile y Uruguay para que creen en sus países la figura del Ombudsman, mejorando así las condiciones de funcionamiento de las instituciones democráticas y garantizando los derechos fundamentales de las personas.
23. APELAN a los diputados para que en un futuro muy próximo sea designado el primer titular de la Defensoría del Pueblo de la República Dominicana.
24. SALUDAN el acceso a la independencia de la República Democrática de Timor-Este y la FELICITAN por la consagración en su Constitución de la figura del Provedor de Justiça e Direitos Humanos.
25. SALUDAN con beneplácito el nombramiento de Sérgio Vieira de Mello, como Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
26. MANIFIESTAN su compromiso de apoyo recíproco entre las oficinas de Ombudsman a través de la cooperación horizontal.
27. RECONOCEN el papel fundamental que los defensores de derechos humanos vienen desarrollando a favor del respeto de la dignidad humana y apelan para que se les provean con las necesarias garantías para su labor.
28. AGRADECEN la presencia en la Asamblea General del recién-electo Presidente del Instituto Interamericano del Ombudsman, Clare Lewis, Ombudsman de Ontario, Canadá, y del Secretario General de la Asociación para la Prevención de la Tortura, Mark Thomson.
29. RECONOCEN la labor que desempeña el Instituto Interamericano de Derechos Humanos como Secretaría Técnica de la FIO, y su labor en la promoción y consolidación de la figura del Ombudsman en la región.
30. MANIFIESTAN su reconocimiento por la ejecución del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, que se desarrolla con fondos de la Unión Europea y de la Agencia Española de Cooperación Internacional.
31. SALUDAN al Consejo Rector y al Comité Directivo de la FIO por su labor en la presente gestión.
32. EXPRESAN su agradecimiento al Provedor de Justiça portugués, Henrique Nascimento Rodrigues, por la organización del VII Congreso y al pueblo de Portugal por su hospitalidad y atención y MANIFIESTAN su complacencia de que estos acuerdos sean conocidos como DECLARACIÓN DE LISBOA.

En la ciudad de Lisboa, Portugal, a los veinte días del mes de noviembre de 2002.



**Federación Iberoamericana de Ombudsman**

Montevideo 1244/50, 1018 Buenos Aires, República Argentina

Tel. (5411) 4819-1601/03 - Fax (5411) 4819-1581

e-mail: defensor@defensor.gov.ar

**BUENOS AIRES, junio de 2003.**

Presidente  
**Eduardo R. Mondino**  
Defensor del Pueblo de la  
Nación Argentina

Vicepresidente Primero  
**Carlos J. López Nieves**  
Procurador del Ciudadano del  
Estado Libre y Asociado de  
Puerto Rico

Vicepresidente Segundo  
**Henrique Nascimento**  
**Rodrigues**  
Proveedor de Justiça  
Portugal

Vicepresidente Tercero  
**Germán Mundaraín Hernández**  
Defensor del Pueblo de la  
República Bolivariana de  
Venezuela

Vicepresidente Cuarta  
**Beatrice A. de Carrillo**  
Procuradora para la Defensa de  
los Derechos Humanos  
El Salvador

Vicepresidente Quinto  
**Jaime Cinco Soto**  
Presidente Comisión Estatal de  
Derechos Humanos del Estado  
de Sinaloa  
México

A los Miembros del  
Comité Directivo de la FIO.

*Ref.: Reforma del Estatuto de la FIO.*

**Estimado Colega y amigo:**

Tengo el agrado de comunicarme con Ud.  
con respecto al tema de la Referencia.

Tal lo acordado en nuestra última Asamblea  
Anual Ordinaria celebrada en Lisboa (Portugal) el pasado mes de  
noviembre, puse a vuestra consideración una propuesta elaborada para  
permitir la apertura de un proceso de discusión y aportes a la formulación  
de un nuevo Estatuto de nuestra Federación.

El desarrollo de los lineamientos de esta  
propuesta están contenidas en el Memorándum adjunto a la presente.  
Como Ud. verá, se propone el cumplimiento de una serie de etapas de  
trabajo, con el correspondiente cronograma. Durante este mes hemos  
realizado el proceso de sistematización de las propuestas presentadas.

Agradeciendo desde ya los valiosos aportes  
presentados, y deseando contar con su activa participación en la  
formulación de observaciones, saludo a Ud. con la atenta cordialidad de  
siempre.

**Eduardo Mondino**  
Presidente de la FIO

**Estatutos de la Federación Iberoamericana de  
Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores,  
Comisionados y Presidentes**

~~de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, o~~  
**Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)**

**PROCEDIMIENTO DE REFORMA**

**SISTEMATIZACIÓN DE LOS ANTEPROYECTOS PRESENTADOS**

Este trabajo tiene por finalidad sistematizar los distintos aporte de los miembros de la Federación. Con la finalidad de contar con un instrumento práctico que permita analizar las distintas posiciones, se implementa la siguiente metodología:

Luego de cada artículo del Estatuto vigente se incluirán un sucinto comentario de cada uno de los distintos aportes siguiendo este orden:

- 1) Proyecto Argentino
- 2) Proyecto de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina
- 3) Propuesta de Costa Rica
- 4) Propuesta de Portugal
- 5) Proyecto de Puerto Rico
- 6) Proyecto de Venezuela
- 7) Nota Perú
- 8) Nota Colombia

Los comentarios al pie de cada artículo implican un resumen de los trabajos presentados, por lo que se recomienda en los casos que estimen pertinente remitirse a la presentación original.