

Fortalecimiento Institucional al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras

Defensa y protección de los Derechos de la Mujer

Sonia Marlina Dubón

Department for Latin America

Fortalecimiento Institucional al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras

Defensa y protección de los Derechos de la Mujer

Sonia Marlina Dubón

Sida Evaluation 00/38

**Department for Latin
America**

This report is part of *Sida Evaluation*, a series comprising evaluations of Swedish development assistance. Sida's other series concerned with evaluations, *Sida Studies in Evaluation*, concerns methodologically oriented studies commissioned by Sida. Both series are administered by the Department for Evaluation and Internal Audit, an independent department reporting directly to Sida's Board of Directors.

Reports may be *ordered* from:

Infocenter, Sida
S-105 25 Stockholm
Telephone: (+46) (0)8 795 23 44
Telefax: (+46) (0)8 760 58 95
E-mail: info@sida.se,

Reports are also available to *download* at:

<http://www.sida.se/evaluation>

Author: Sonia Marlina Dubón.

The views and interpretations expressed in this report are the authors and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Evaluation 00/38
Commissioned by Sida, Department for Latin America

Copyright: Sida and the author

Registration No.: U11Vho/1.11.3-1
Date of Final Report: Marzo 2000
Printed in Stockholm, Sweden 2000
ISBN 91-586-8878-1
ISSN 1401-0402

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: S-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Sveavägen 20, Stockholm
Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64
Telegram: sida stockholm. Postgiro: 1 56 34-9
E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

Indice

Perfil general del comisionado nacional de los derechos humanos	1
Antecedentes	1
Independencia	1
Organización	2
Presentación, análisis y evaluación del proyecto	4
Breve descripción del proyecto	4
Componentes del proyecto	5
Impresiones generales	5
Evaluación de objetivos, actividades y resultados del proyecto	5
Análisis de los componentes de defensa y protección de los derechos de la mujer 12	
Impresiones generales	12
Objetivos del componente de defensa y protección de los derechos de la mujer	12
Actividades y resultados obtenidos en función de los objetivos específicos del componente de Defensa y Protección de los Derechos de la Mujer	13
El comisionado y su relación con otros actores del proyecto	15
a) El comisionado y su relación con el gobierno	15
b) El comisionado y su relación con la sociedad civil	16
c) La cooperación internacional en el comisionado nacional de los derechos humanos ..	17
Identificación de áreas que deben ser fortalecidas	20
Conclusiones y recomendaciones	22
Comentario general sobre la extensión del proyecto a las oficinas	27
Ejecución financiera del proyecto	27
Anexos	29
1. Listado de las diferentes cooperaciones en el comisionado nacional de los derechos humanos.	29
2. Listado de personas entrevistadas	31
3. Terminos de referencia sobre la evaluación del proyecto de apoyo del gobierno de Suecia “fortalecimiento institucional al comisionado nacional de los derechos humanos”	33

Perfil general del comisionado nacional de los derechos humanos

Antecedentes

La década de los años 90, en Honduras se caracterizó por los esfuerzos de la sociedad para la democratización del país y la plena vigencia del respeto a los derechos Humanos. Esta lucha librada por diversos sectores de la nacionalidad, ha contado con el apoyo decidido de la comunidad internacional.

En este contexto, se da el nacimiento de dos Instituciones que despertaron muchas expectativas dentro de la sociedad y que han contribuido en gran medida al fortalecimiento del Estado de Derecho.

Una de estas Instituciones es el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Organo encargado de dirigir la política del Estado en esta materia, teniendo como objetivos generales: Corregir las practicas abusivas de violaciones a los derechos humanos, el combate a la corrupción y la lucha contra la impunidad.

También se crea el Ministerio Público, formalmente autónomo e independiente de los poderes del Estado. Dentro de esta Institución se adscribe la Fiscalía Especial de los Derechos Humanos, como una dependencia encargada del ejercicio de la acción penal pública por violaciones a los derechos fundamentales.

La Institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, tuvo un inicio precario, el Presidente de la República de ese entonces, con la intención de mejorar su imagen, y en respuesta a la presión social e internacional, crea el Comisionado, mediante un Decreto Ejecutivo, lo adscribe a la presidencia de la república, con una asignación presupuestaria simbólica, por lo que se penso que no tendría ninguna independencia, ni capacidad funcional, se vaticinaba una difícil sobrevivencia. Dichosamente en una lucha gestada por el titular del Comisionado y apoyada por organizaciones de la sociedad civil, la Institución gana credibilidad, logra la incorporación de su figura dentro de la Constitución de la República y finalmente se emite una ley que le otorga independencia y facultades de ejercicio.

En la actualidad, frente a la crisis de otras instituciones: politización, corrupción e ineficiencia del Poder Judicial; crisis de legitimidad y representatividad del Congreso Nacional; politización y mediatización del Ministerio Público y de los organismos contralores del Estado, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos despierta grandes expectativas en la sociedad hondureña.

Independencia

De conformidad con el artículo número 8 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, el titular de la Institución, en el ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias, gozará de independencia funcional, administrativa y técnica.

El mismo cuerpo legal en su artículo 1 establece que el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos es una institución nacional, establecida para garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la República y los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por Honduras. Asimismo, se establece, que el titular del Comisionado

será electo por el Congreso Nacional – por un período de seis años- para garantizar las acciones y medidas de las autoridades, con el propósito de lograr el efectivo cumplimiento de las leyes y disposiciones que garanticen los derechos Humanos.¹

El Comisionado, no está sometido jerárquicamente a ninguno de los poderes del Estado. Podemos afirmar que goza formalmente de independencia.

Una de las formas en que se ha amenazado con limitar la independencia del Comisionado es recortando sus recursos presupuestarios, en este orden de ideas, el apoyo de la Cooperación Internacional ha sido importante para el desarrollo de su misión.

El Comisionado es una Institución, que cuenta con las bases legales suficientes para desarrollar un trabajo independiente, su ley orgánica establece que en el ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias, gozará de independencia funcional, administrativa y técnica.²

La Institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y su titular, no están supeditados a órgano o funcionario alguno en asuntos de su competencia y en el cumplimiento de sus atribuciones, actúa con absoluta independencia funcional, administrativa, técnica y de criterio.³

En la práctica estas facultades legales se cumplen, contamos con una institución ajena a las injerencias político partidarias, la reelección del titular del órgano se dio gracias a su prestigio ganado a través de sus diferentes acciones, el Congreso Nacional, consciente de su actuación y sobre todo del reconocimiento social, procedieron a ratificar en su cargo al Doctor Leo Valladares.

En cuanto al personal que labora en el Comisionado, su contratación obedece a un proceso de selección sistemático que está alejado de cualquier injerencia extraña a la Institución. Es la una de las pocas entidades del Estado que se encuentra al margen de la injerencia de los partidos tradicionales del país y de los grupos de poder. Las recomendaciones políticas no se estilan y esto se debe al respeto que se ha ganado la institución, ningún político se atreve a enviar una recomendación para un allegado ya que conoce la manera de actuar y proceder de la misma.

El Comisionado, en sus cortos años de funcionamiento, ha logrado proyectar una imagen de credibilidad y confianza a nivel nacional.

A pesar de sus limitados recursos, – sobre todo estatales⁴ – el Comisionado ha logrado incidir y corregir algunas actuaciones de los funcionarios y autoridades del Estado.

Organización

La Ley Orgánica del Comisionado establece dentro de sus atribuciones, la de crear oficinas regionales y nombrar su personal.⁵ El nombramiento del personal técnico y administrativo que requiera la Institución para el cumplimiento de sus atribuciones se hará libremente, de acuerdo al Reglamento de Personal que regulará el régimen de estabilidad, beneficios y garantías laborales dentro de los límites presupuestarios.⁶

¹ Artículo 2 y 4 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

² Ver artículo 8 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

³ Artículo 3 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

⁴ El Congreso Nacional aprobó para el presente año un aumento de alrededor del 25% en el presupuesto de los Organos Contralores del Estado - Contraloría General de la República y Probidad Administrativa- sin embargo para el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos el aumento fue del 3%

⁵ Artículo 9 numeral 10 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

⁶ Artículos 46 de la Ley Orgánica y 47 de su Reglamento de aplicación.

Actualmente el Comisionado cuenta con oficinas a nivel nacional, opera con un total de 128 empleados y funcionarios.

La oficina nacional tiene su sede en Tegucigalpa, en ella se encuentran el titular del órgano, la delegada adjunta, el gabinete técnico asesor, las coordinaciones nacionales de quejas, educación, administración, personal, planificación, informática y las secciones de derechos de la mujer/niñez.

Dentro de la estructura organizacional vigente, encontramos cuatro delegaciones regionales:

1. La Delegación Regional de Occidente, con sede en Santa Rosa de Copán, atiende las quejas del departamento de Copán y tiene bajo su responsabilidad las oficinas departamentales de Gracias, Lempira, Ocotepeque. En esta delegación laboran 37 personas.
2. La Delegación Centro Oriente, con sede en la ciudad de Tegucigalpa, Francisco Morazán, atiende las quejas que se presentan a nivel central (Tegucigalpa y Comayagua) y tiene a su cargo las oficinas departamentales de Olancho, Choluteca y el Paraíso. El total de personas que laboran en esta delegación regional es de 27.
3. La Delegación Centro Occidente con sede en Comayagua, a cargo de las oficinas ubicadas en La Paz e Intibucá. Esta delegación funciona con un total de 15 personas.
4. La Delegación Regional del Norte tiene su sede en la ciudad de San Pedro Sula, Departamento de Cortés, atiende las denuncias que se presentan en este departamento y tiene a su cargo las oficinas de Santa Bárbara, Yoro, Atlántida y la oficina local ubicada en El Progreso Yoro. Esta delegación cuenta con 37 empleados.

A nivel de la Oficina Central encontramos un organigrama que establece la siguiente estructura:

- Titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos
- Delegada Adjunta Primera
- Gabinete Técnico Asesor
- Secretaría General
- Auditoría Interna
- Defensoría de los Derechos de la Mujer/Niñez
- Área de Quejas
- Área de Educación y Promoción
- Departamento de Planificación
- Departamento de Administración
- Departamento de Recursos Humanos
- Departamento de Documentación
- Unidad de Informática.
- Delegaciones Regionales
- Delegaciones Departamentales

El número total de empleados es de 42.

En cuanto al Organigrama del Comisionado, este ha sido modificado en muchas ocasiones, en algunas oportunidades resulta poco operativo, en la actualidad se está realizando una revisión del mismo para adaptarlo a las nuevas políticas institucionales.

Presentación, análisis y evaluación del proyecto

Breve descripción del proyecto

El Proyecto suscrito entre el Comisionado y el Gobierno de Suecia, para el “Fortalecimiento Institucional”, asciende a la cantidad de \$851,894.00 (OCHOCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO DÓLARES AMERICANOS), adicionalmente se aprobó la cantidad de \$85,666.00 (OCHENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS DÓLARES AMERICANOS), para el componente de Defensa y Protección de los Derechos de la Mujer; La contraparte nacional es de Lps.2139,765.000.00, destinada a cubrir gastos del personal que labora en las tres delegaciones departamentales que contempla el documento de Proyecto. La duración del Convenio de cooperación es de 2 años, el que finaliza en el mes de mayo de 2000. En el mes de febrero de 1999 se amplió el proyecto de Fortalecimiento Institucional, con el propósito de extender su apoyo a los departamentos de Francisco Morazán, Olancho, Comayagua, La Paz e Intibucá.⁷

En el mismo, se establecieron dos objetivos generales y cinco específicos. Los objetivos generales son los siguientes:

1. Fortalecer la organización y funcionamiento de la Oficina Nacional del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y contribuir a su desconcentración al nivel Regional y departamental, para que desarrolle una labor más efectiva de promoción, educación, protección y respeto de los Derechos Humanos.
2. Dotar a la Oficina Nacional de recursos técnicos y de apoyo administrativo para incrementar la eficiencia y eficacia de la prestación de servicios en las áreas de Protección y Atención Humana, Promoción y Educación en Derechos Humanos.

Los Objetivos Específicos son:

1. Contribuir a que la población esté consciente de la existencia de una Institución con fines concretos y definidos hacia la protección de los Derechos Humanos en Honduras, a fin de promover, respaldar y consolidar el bienestar social de la población en general.
2. Concretar la desconcentración del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos mediante la creación de una oficina departamental de la Región Centro-Oriental (El Paraíso) y las Delegaciones Regionales en la zona sur (Choluteca) y Litoral Atlántico (La Ceiba).
3. Contribuir a que la Institución pueda a Nivel Nacional, Regional y Departamental tener un efectivo servicio de recepción, transmisión y seguimiento de las denuncias.
4. Incrementar la labor educativa e informativa del Comisionado Nacional al Nivel Central y de las regionales para la realización de eventos, la producción, reproducción y difusión de documentos impresos y audiovisuales.

⁷ A raíz del paso del Huracán Mitch, el Comisionado se propone apoyar desde su competencia, el proceso de reconstrucción nacional, por lo que solicita a la Embajada de Suecia en Guatemala su autorización para extender las actividades y el logro de objetivos del proyecto, a los departamentos de Francisco Morazán, Olancho, Comayagua, La Paz e Intibucá, en donde la Institución tiene oficinas abiertas al público y que su presencia es importante para consolidar el trabajo que se realiza en estas regiones. Ver el documento « Extensión del Proyecto Fortalecimiento Institucional al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos fase 1998-1999, a los departamentos de Francisco Morazán, Olancho, Comayagua, Intibucá y a la Paz.

5. Elevar el nivel de capacitación del personal del Comisionado en las áreas de Protección y Educación.

Para el cumplimiento de cada uno de los objetivos propuestos, el proyecto contempló un conjunto de actividades que comentamos mas adelante.

Componentes del proyecto

Para cumplir los objetivos específicos planteados se establecieron los siguientes componentes:

- a) Difusión y promoción institucional
- b) Educación en Derechos Humanos
- c) Descentralización funcional mediante la creación de oficinas regionales.
- d) Capacitación de personal
- e) Eficiencia en la atención quejas.
- f) Protección y Atención Humana

Impresiones generales

La evaluación tiene por objeto determinar el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos, los resultados obtenidos, la relación de la Institución con la sociedad civil organizada, los vacíos legales, las fortalezas institucionales y recomendaciones para superar las debilidades que se diagnostiquen.

Para evaluar los logros alcanzados e identificar los principales obstáculos que surgieron en la ejecución del proyecto, hemos analizado

- a) Los objetivos, componentes y actividades del Proyecto
- b) La legislación vigente en el Comisionado (Ley Orgánica, Reglamento Interno, Manual de Quejas (pendiente de aprobación))
- c) Entrevistas con los actores del proyecto
- d) Entrevistas con representantes de instituciones con las que el proyecto interactúa.
- e) Los informes de Ejecución financiera de la Institución.
- g) Informes diversos producidos en el marco de ejecución del Proyecto.

Evaluación de objetivos, actividades y resultados del proyecto

OBJETIVO ESPECÍFICO NUMERO UNO: Contribuir a que la población esté consciente de la existencia de una Institución con fines concretos y definidos hacia la protección de los Derechos Humanos en Honduras, a fin de promover, respaldar y consolidar el bienestar social de la población en general.

Actividades

Según los informes de avance del «Proyecto», siguiendo con las actividades programadas en el desglose del componente Educación y promoción, para el logro de este objetivo se diseñó una campaña nacional de difusión y promoción de los derechos Humanos y de la Institución del

Comisionado, la que se llevo a cabo mediante giras municipales⁸, reuniones de coordinación,⁹ visitas a las autoridades,¹⁰ visitas en días festivos o conmemorativos,¹¹ intervenciones radiales, televisivas, etc.

Resultados

En los informes se establece que como resultado de las actividades desarrolladas para el logro del objetivo propuesto, tenemos que el trabajo institucional se encuentra debidamente planificado, las actividades que se han desarrollado van en consonancia con los objetivos propuestos. Asimismo, los resultados de las campañas tanto de promoción, divulgación y educación, sobre todo previo y durante la apertura de las Oficinas Departamentales que cubre el proyecto, dieron como resultado una masiva presentación de denuncias a nivel nacional. Para el caso tenemos que en el año de 1998 el Comisionado recibió un promedio de 8,500 quejas, de las cuales 3,656 corresponden a quejas contra la autoridad; 2,729 corresponden a orientaciones brindadas por el personal del Comisionado, 1,020 fueron consultas técnicas y 1,095 corresponden a atenciones humanas.¹²

Según las cifras que obran en los archivos del Comisionado, estos porcentajes se incrementaron considerablemente a partir del año 1997 que es cuando se inician las primeras jornadas de promoción institucional.¹³

Este accionar masivo de promoción, despierta fuertes expectativas dentro de sociedad, lo que debe ser considerado en dos vías: una, que es altamente positivo por la presencia de la figura del Comisionado, y dos, que es altamente peligroso para la vigencia institucional puesto que se carece de la capacidad requerida para atender el flujo enorme de denuncias que se presentan, descuidándose así la principal labor del Ombudsman: La atención debida y oportuna para la Queja.

A nuestro criterio, es importante señalar que si bien es cierto el objetivo que estamos analizando se refiere a la concientización de la población hondureña acerca de la existencia de la Institución del Comisionado, el número de eventos y actividades que se desarrollan para su logro, constituyen cifras elevadas, que han requerido un esfuerzo titánico del personal, y sobre todo, que en la mayoría de las ocasiones se hace imposible medir el impacto causado.

Analizando los informes de trabajo que se remiten a la oficina central, nos damos cuenta que existe mucho interés – que al parecer persiste en todas las delegaciones,- por incluir en el mismo gran número de actividades de promoción, educación y divulgación, los que van acompañados de esquemas de barras que miden la cantidad pero no la calidad de los eventos.

Podemos concluir que, el trabajo de difusión y promoción del Comisionado, ha sido positivo, pues ha logrado dar a conocer la Institución y su rol, lo que tuvo un gran valor en ese primer momento, no obstante, a estas alturas, debe replantearse el mismo, pues es un trabajo muy extenso, desgasta

⁸ El informe de ejecución financiera del proyecto, establece, que durante el año de 1998, se llevaron a cabo 700 giras municipales, que consisten en apoyo a la gestión municipal en la problemática que se les presenta.

⁹ Se efectuaron aproximadamente 2000 reuniones de coordinación interinstitucional para promocionar los derechos Humanos.

¹⁰ El informe aludido recoge 2200 visitas a las diferentes autoridades locales las que han sido bastante productivas ya que se ha logrado ampliar los servicios de protección y atención humana y con ello, contribuir con el desarrollo de una política regional local de derechos Humanos, así como atender las diferentes quejas.

¹¹ Aprovechando los días festivos de cada localidad, se desarrollaron alrededor de 600 actividades en las que se instalaron murales y mantas con mensajes institucionales; la instalación de unidades móviles para la distribución de diferentes materiales educativos y de promoción. (ver informe de avances de ejecución financiera pag6)

¹² A criterio nuestro, las consultas técnicas constituyen orientaciones, se trata de una especie de apoyo que brinda la Institución a la diferentes consultas que requieren las y las ciudadanas, por lo que deben ser consideradas bajo una misma denominación.

¹³ Ver el documento de quejas que obra en el departamento de análisis e investigación del Comisionado.

al personal, se invierten considerables recursos, lo que consecuentemente debilita la Institución. Las campañas de difusión del Comisionado, deben diseñarse tomando en cuenta la capacidad Institucional de atender las denuncias, para dar una respuesta adecuada a las expectativas de la sociedad.

Nuestra recomendación es en el sentido de que se seleccionen las actividades de promoción y difusión, se defina la población meta y los resultados esperados, es importante recordar que la mejor manera de promover la presencia del Comisionado es la oportuna y expedita atención de la queja.

OBJETIVO ESPECÍFICO NÚMERO 2. Concretar la desconcentración del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos mediante la creación de una oficina departamental de la Región Centro-Oriental (El Paraíso) y las delegaciones regionales en la zona sur (Choluteca) y el Litoral Atlántico (La Ceiba)

Actividades

Como primera acción, el Comisionado inició con una exploración preliminar de las Zonas por cubrir, con el propósito de identificar necesidades y coyunturas propias. Una vez tomadas las primeras impresiones, se procedió a realizar la planificación estratégica para la apertura a corto plazo de las oficinas, elaborándose los planes de trabajo con el diseño de las actividades requeridas para el logro de los objetivos propuestos. Se efectuaron giras de promoción institucional en las diferentes zonas.¹⁴

El personal contratado para el funcionamiento de las tres oficinas se seleccionó mediante un llamado público al cual concurrieron los aspirantes, siendo sometidos a un proceso de entrevistas y al análisis de su hoja de vida.

Una vez seleccionado el personal se procedió a su capacitación mediante la inducción en el tema de los Derechos Humanos, el concepto de Ombudsman y su papel en la sociedad, políticas institucionales, etc. Con la adquisición de locales, equipo y mobiliario se procedió a la apertura de las tres oficinas.¹⁵

Resultados

La apertura de estas tres oficinas regionales ha sido de mucha importancia tanto para el Comisionado como para los habitantes de dichas zonas, los beneficios los vemos así:

- a) Los quejosos no tendrán que trasladarse hasta las oficinas ubicadas en las dependencias regionales (Tegucigalpa, San Pedro Sula..) para presentar sus quejas.
- b) La Institución tiene presencia y credibilidad en estas zonas.
- c) El trabajo del Comisionado ha contribuido al mejoramiento de la situación de los derechos humanos en cada una de las zonas.
- d) Las autoridades respetan y reconocen al Comisionado como coadyuvante en su accionar y como legitimador de sus actuaciones.
- e) Se responde a la situación específica de cada zona de manera especializada.

¹⁴ Ver documentos de Ejecución financiera del Proyecto.

¹⁵ El 30 de octubre de 1997 se inauguró la oficina de Danlí en el departamento de El Paraíso. El 30 de noviembre del mismo año se inaugura la oficina de La Ceiba en el departamento de Atlántida. El 5 de junio de 1998 se da apertura a la oficina de Choluteca en el departamento de Choluteca.

Estos logros se deben al esfuerzo y entusiasmo que los operadores de los derechos Humanos a nivel local le imprimen a su trabajo, sin olvidarnos que el sello que el Doctor Leo Valladares le ha impreso a la Institución. La población conoce en alguna medida sus derechos y sabe a donde acudir en caso de ser menoscabados; por otro lado, las autoridades – conscientes de la vigilancia institucional – se cuidan en su accionar ya sea por convicción o por temor a la intervención del Comisionado.

No obstante lo anterior, creemos que el objetivo que se perfiló al plantearse la creación de las oficinas departamentales no se ha cumplido a cabalidad, existe una dependencia casi umbilical de las oficinas departamentales tanto con sus jefes regionales como centrales, estas oficinas carecen de independencia para firmar sus propias resoluciones de investigación, así como para exteriorizar criterios institucionales sobre temas de interés social a los diferentes medios de comunicación.

Hemos dicho que las autoridades respetan a los y las delegadas departamentales del Comisionado, la sociedad civil cree en la Institución y esto ha sido expresado por las mismas autoridades y los ciudadanos en nuestras entrevistas, entonces, porqué restarle autoridad y condicionarles sus resoluciones y actuaciones a un visto bueno de la oficina central?

Para mejorar esta situación, recomendamos que el titular emita resoluciones internas que reduzcan la injerencia de las oficinas centrales y en alguna medida de las regionales, en las actuaciones y resoluciones que adopten las dependencias departamentales y aparejado a esto, que se mejore la red de comunicación existente para una mejor orientación de su trabajo.

En cuanto a los informes con recomendaciones, – estos se dan por excepción y sobre todo en casos delicados de importante incidencia en el ejercicio de las funciones de la autoridad – recomendamos puntualmente que de los trámites de revisión y aprobación se efectúen en un término perentorio de 10 días.

OBJETIVO ESPECÍFICO NÚMERO TRES: Contribuir a que la Institución pueda tener, a nivel nacional, regional y departamental un efectivo servicio de recepción, transmisión y seguimiento de las denuncias.

Actividades

Para el logro de este objetivo se revisó detenidamente un borrador de Reglamento de Quejas el cual rige para las actuaciones de todas las oficinas del Comisionado¹⁶. Se han impartido talleres de capacitación sobre el uso y aplicación de dicho Reglamento. Los funcionarios y empleados del Comisionado recibieron algún tipo de capacitación haciendo énfasis sobre todo en los nuevos delegados departamentales. La capacitación incluye los siguientes temas: Inducción a los Derechos Humanos y a la Institución del Comisionado, – para los nuevos empleados, legislación nacional y Convenios internacionales de protección de los derechos humanos, seguridad ciudadana y temas relacionados con la administración de justicia.

Sobre la recepción y tramitación de las quejas, personal de la oficina central, brindó lineamientos básicos in situ a las delegaciones departamentales que cubre el proyecto, posteriormente se realizaron visitas periódicas para el monitoreo de las denuncias así como la evacuación de consultas escritas sobre situaciones particulares.

¹⁶ El Reglamento de quejas es un documento elaborado al interior del Comisionado que a pesar de no haber sido aprobado formalmente, se aplica en todas las situaciones que se presentan en relación a la recepción. Tramitación y finalización de la queja.

Resultados

La Institución cuenta actualmente con personal que se ha ido formando con la instrucción necesaria para dar atención inmediata y oportuna a las situaciones que se denuncian. Sin embargo el problema se presenta cuando las quejas son complicadas o afectan intereses de personas o instituciones que tienen alguna incidencia en las diferentes regiones; en estos casos por regla general, los trámites son mas lentos – talvez cautelosos – y por lo tanto los dictámenes tardan mucho en emitirse y las resoluciones y recomendaciones dejan de ser oportunas.

Al momento de recibirse una denuncia, debe contarse con personal que conozca muy bien tanto la Institución como los diferentes actores sociales y autoridades, debe tener una visión general de la problemática social; esto en la actualidad falla, ya que el personal si bien es cierto ha recibido alguna instrucción para recibir quejas no ha profundizado en la misma con técnicas de entrevista y métodos de orientación e investigación preliminar. La coordinación con los organismos estatales y de la sociedad civil que deben interactuar con el Comisionado se hace sumamente necesaria, ya que en las situaciones en que se determine que un caso debe ser presentado al ámbito judicial, se debe tener un referente a quien remitirlo.

A pesar de las limitaciones anteriormente señaladas, en área de Investigación (protección) cuenta con personal que en alguna medida maneja el quehacer institucional y la doctrina de los derechos humanos, esto ha permitido que se mejoren los procedimientos aplicados en la resolución de los problemas que se suscitan, las modalidades que se introdujeron en cuanto al manejo de las quejas han contribuido de alguna forma a la celeridad de su tramitación, el reglamento de quejas ha sido de mucha utilidad para los trámites de investigación. En las oficinas regionales la presencia de la Institución es de mucha importancia en la toma de decisiones y resolución de conflictos.¹⁷ Como hemos dicho, el reglamento de quejas es un instrumento que es respetado por los empleados al momento de iniciar una investigación, a nuestro criterio es bastante completo reúne los elementos necesarios para el tratamiento de la investigación, por lo debería de ser aprobado para mayor seguridad de los funcionarios en la toma de decisiones.

No obstante los avances obtenidos en cuanto a quejas se refiere, la Institución continúa con una mora considerable en los trámites de investigación y si tomamos en cuenta el número de denuncias que se reciben, tenemos que concluir que los procedimientos no son tan sumarios como se requiere y por lo tanto sus resoluciones en muchas ocasiones dejan de ser oportunas.

Por otro lado existe un cuello de botella dentro de la Institución y es que todas las resoluciones y conclusiones de quejas que se elaboran y que contienen recomendaciones, deben ser revisadas y aprobadas mediante un trámite engorroso, en la oficina central, esto además de restringir la independencia de los delegados regionales, retrasa enormemente la celeridad y la respuesta oportuna que el quejoso requiere.

En resumen podemos concluir que el personal asignado a las áreas de quejas no ha recibido la instrucción y capacitación necesaria para una pronta y oportuna resolución de las quejas, las cifras indican que existe una dispersión en la recepción de las mismas y esto se debe a que su preocupación mayúscula es llenar los formatos de quejas recibidas lo que suma en volumen pero no en efectividad.¹⁸ En muchas ocasiones el personal pierde tiempo valioso atendiendo un número considerable de denuncias que por no tener la instrucción necesaria, le es difícil determinar a priori la incompetencia de la Institución.

¹⁷ Las diferentes autoridades municipales que fueron entrevistados por la consultora manifestaron la importancia que tiene el Comisionado en la toma de decisiones y resolución de conflictos que se presentan en la comunidad.

¹⁸ Ver informes mensuales de las diferentes delegaciones departamentales.

Recomendamos que el personal asignado a la tarea de investigar las quejas reciba instrucción técnica de manera sistemática para profundizar en métodos efectivos de investigación y tramitación de quejas; y asimismo, que se les dé instrucción general sobre de las mismas a los promotores educadores- La creación de un equipo multidisciplinario de investigación sería de mucho provecho para la Institución; la coordinación de actividades con órganos estatales como el Ministerio Público y las Organizaciones No Gubernamentales puede ser positivo para un desempeño óptimo del Comisionado.

Las capacitaciones internas deberán definirse por el Comisionado preguntándose primero lo siguiente ¿ Que tipo de personal requiere la Institución para mejorar su funcionamiento?, consideramos que de esta forma se contribuiría en alguna manera a perfilar funcionarios que respondan al reto institucional.

Recomendamos que para la celeridad y resolución oportuna de las quejas se capacite e instruya de manera especial al personal de quejas para otorgarles un voto de confianza y que puedan asumir y apropiarse de sus propias actuaciones.

OBJETIVO ESPECÍFICO NÚMERO CUATRO: Incrementar la labor educativa e informativa del Comisionado Nacional a nivel Central, y de las regionales para la realización de eventos, producción, reproducción y difusión de documentos impresos y audiovisuales.

Actividades

Para el logro de este objetivo, según sus informes de avance, el Comisionado adquirió equipo fotográfico, cámaras de video, se ordenó la elaboración afiches, trifolios, audiovisuales.

En el mes de marzo de 1998, se publicó el ejemplar número 2 de la Colección denominada “Conociendo Nuestros Derechos”, que contiene la legislación nacional e internacional que rige los derechos y deberes de la mujer. (Ley Contra la Violencia Doméstica, Ley del Instituto Nacional de la Mujer, Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, etc.)¹⁹

En el mismo mes y año se publica el ejemplar número 3 de dicha colección, denominada “Niñez” el que contiene la legislación vigente en el tema de la niñez, ejemplo: el Código de la Niñez y la Adolescencia, la Ley del Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia, Convención Sobre los Derechos del Niño, etc)

En el mes de Octubre de 1998 se publicó en la misma colección como ejemplar número 5, una recopilación importante de leyes vigentes en el país, que se denominó “Policía: Seguridad y Justicia” incluye entre otras, la Ley de Creación de la Secretaría de Estado en los Despachos de Seguridad, Ley de Rehabilitación del Delincuente, etc.

La última publicación realizada data de noviembre de 1999, siempre en la misma colección se publica el ejemplar número 5 denominado “Derechos Humanos: Su Protección Internacional”, que contiene los instrumentos internacionales de protección de los derechos fundamentales.

Resultados

La labor educativa del Comisionado ha crecido considerablemente en los últimos años. Cada día las instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y público en particular demandan y se benefician de los servicios de la Institución en este rubro. Todas estas publicaciones

¹⁹ El ejemplar número 1 de la Colección “Conociendo nuestros Derechos y Deberes” contiene la Constitución de la República con todas sus reformas, el mismo no ha podido ser publicado debido a la escasez de financiamiento.

e intervenciones han sido de gran aporte tanto para las organizaciones no gubernamentales como para la instituciones del gobierno, especialmente para los operadores de la justicia.

Consideramos que esto ha sido positivo para el Comisionado ya que le ha permitido darse a conocer como Institución; no obstante, consideramos que debe definirse el rol del Comisionado en cuanto a educación se refiere; a nuestro entender debe actuar como un ente de enlace, de apoyo, debe trabajar por constituirse en interlocutor en estos temas tanto con organismos gubernamentales como el Ministerio de Educación como con ONGs afines al tema de los derechos humanos, su lucha debe encaminarse a que asuman la tarea de promover y educar a la población en el tema de los derechos humanos y reservar el Comisionado su participación a la promoción institucional y educación en derechos humanos para un sector predeterminado de la población, (pueden ser los Jueces, Fiscales, etc) sobre temas especializados que por su naturaleza es difícil que otros organismos los aborden y que manejados por la Institución darán mejor resultado. (por ejemplo: Aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Derecho Interno) En este orden de ideas, es importante que en su planificación educativa el Comisionado defina su rol, la población meta y los objetivos que se persiguen.

Debemos estar conscientes de que no es el papel del Comisionado educar o sensibilizar a todos y cada uno de los ciudadanos hondureños en el tema de los derechos humanos y que tampoco tendrá capacidad para ello, por lo tanto debe definir su estrategia, priorizar y racionalizar sus recursos, para lograr mejores resultados y mayor incidencia.

***OBJETIVO ESPECÍFICO NÚMERO CINCO:** Elevar el nivel de capacitación del personal del Comisionado en las áreas de Protección y Educación.*

Actividades

Se desprende de los informes de avance que, como primera actividad, el Comisionado procedió a reestructurar las áreas de Protección y Educación a nivel nacional, se revisaron los manuales operativos en educación, así como los procedimientos aplicados para la recepción y tramitación de la queja, se ordenó el registro de expedientes de quejas, se actualizaron los trámites de investigación, mediante visitas in situ a los diferentes departamentos en donde el Comisionado tiene oficinas, se impartieron charlas sobre las nuevas estrategias a los delegados de zonas y empleados.

Resultados

En cuanto al tema de educación previsto en este objetivo, los resultados han sido positivos, se cuenta con personal que ha recibido instrucción en cuanto a diseño estratégico de campañas educativas, elaboración de cartillas informativas, etc.

El departamento de educación es uno de los mejores organizados dentro de la Institución, cuenta con un plan de trabajo que le permite visualizar de manera general la problemática de los derechos humanos.

Esta capacidad instalada con que cuenta el Comisionado, consideramos que debe ser aprovechada para proyectarse y convertirse en facilitadores (as) de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales inmersas en la actividad educativa.

Para no ser repetitivos, no nos referiremos a la capacitación del personal del Comisionado encargado de la queja, (area de protección) pues esto se abordó al tratar el objetivo número tres.

Analisis del componentes de defensa y protección de los derechos de la mujer

Impresiones generales

La inclusión del componente de género dentro del proyecto sueco nos parece positivo, el Comisionado como defensor del pueblo debe velar por la vigencia de los derechos de los grupos vulnerables. En ese orden de ideas se ha pretendido asegurar la perspectiva de género en el quehacer institucional, a fin de que el Comisionado vele efectivamente porque los organismos y autoridades estatales, respeten y protejan los derechos de la mujer, con miras a trascender las prácticas tradicionales.

Los objetivos propuestos van encaminados a que la sociedad reconozca a las mujeres como sujetos de derechos; a velar por el cumplimiento y aplicación de las leyes nacionales e internacionales sobre los derechos de la mujer; promover y apoyar iniciativas de creación y reforma legales de equidad de género; apoyar, fortalecer y gestionar la creación de instancias públicas y sectoriales para orientación y defensa de la mujer. Las políticas de intervención diseñadas en el Proyecto, recogen exactamente la misión de la Institución en cuanto al tema de género se refiere.

Los recursos y esfuerzos asignados a la ejecución de este componente fueron considerables, las expectativas sociales tuvieron una dimensión que el Comisionado no esperaba, las demandas de la población fueron inimaginables. En muchas oficinas el quehacer institucional se volcó en un 70% en la atención de la problemática de la mujer, sobre todo en casos de violencia doméstica. Este problema se agudizó en las regiones en donde no se cuenta con oficinas estatales o de la sociedad civil, especializadas en atender este tipo de demandas y el Comisionado ha tenido que manejar y asumir la resolución de estos conflictos. Hemos encontrado que los operadores del Comisionado han desarrollado una laboriosa gestión de seguimiento de casos de violencia intrafamiliar con citaciones, inspecciones, conciliaciones, etc. (a partir de 1999 esto ha cambiado, el Comisionado ha definido una política de orientación a la víctima en este tipo de casos)

La labor desarrollada, como experiencia ha sido buena, sin embargo la participación del Comisionado en este campo debe trascender mas allá de la recepción de la queja, su misión debe encaminarse a luchar, propugnar y demandar que el Estado asuma su responsabilidad en la protección de los derechos de la mujer, fortaleciendo en la práctica a las instituciones encargadas de ello como ser la Fiscalía de la Mujer dentro del Ministerio Público, el Instituto Nacional de la Mujer y asimismo, coordinar actividades con los organismos no gubernamentales que trabajan el tema.

Objetivos del componente de defensa y protección de los derechos de la mujer

Objetivo General

Incorporar profesionales especialistas en el manejo de la perspectiva de género, a fin de que la institución cumpla efectivamente con su misión de velar por el respeto y protección de los derechos humanos de la mujer.

Objetivos Específicos

- Difundir e informar a la sociedad civil sobre la situación de los Derechos de la Mujer a fin de contribuir a la creación de una cultura de respeto a la dignidad de la mujer.

- Apoyar, fortalecer y gestionar la creación de instancias pública y sectoriales destinadas a orientar y actuar en defensa de la Mujer.
- Velar por el cumplimiento y aplicación de las leyes nacionales y tratados internacionales en relación de la mujer.
- Desarrollar acciones educativas tendentes a que la sociedad reconozca a las mujeres como sujetas de derecho.

Actividades y resultados obtenidos en función de los objetivos específicos del componente de Defensa y Protección de los Derechos de la Mujer

Actividades

Para el logro de los objetivos propuestos, el Comisionado diseñó un plan de actividades dirigidas a sensibilizar a la población en general sobre la problemática de la mujer y la coordinación de trabajo con instancias que atienden la temática de género. En ese orden se realizaron las siguientes actividades:

- *Giras de apoyo a las Oficinas Regionales y Departamentales con el objetivo de dar cumplimiento a los lineamientos establecidos para la atención de casos de violencia doméstica e intrafamiliar.*
- *Giras Municipales.* Durante el período de enero a septiembre de 1999, se realizaron en la Región que cubre el Proyecto, (Centro Sur Oriente: Francisco Morazán, El Paraíso, Olancho y Choluteca, Región Litoral Atlántico: La Ceiba y en la Región Centro Occidente: Comayagua, Intibucá y La Paz), giras municipales de promoción y difusión de los Derechos de la Mujer.
- *Reuniones de Coordinación Interinstitucional.* De enero a septiembre de 1999, el Comisionado Nacional realizó al nivel de las Regiones que cubre el Proyecto, reuniones de coordinación interinstitucional con las municipalidades e instituciones de carácter público y privado para la ejecución de actividades de promoción y difusión en derechos de la mujer..
- *Atención de Quejas.* Durante la vigencia del proyecto, se atendieron en la Delegación Regional Centro, Sur Oriente, Litoral Atlántico y Centro Occidente un considerable número de quejas contra la violencia doméstica.²⁰

Dentro de la tipología y modalidades violatorias de los derechos de la mujer, continua primeramente la violencia psicológica, seguidamente la física, sexual, económica y patrimonial.

Como actividades realizadas por las Delegaciones Regionales y Departamentales a favor de los derechos de la mujer se encuentran las siguientes: Inspecciones, Investigaciones, Conciliaciones, Visitas a Centros de detención y Mediaciones.

- *Sensibilización y Difusión.* Con el propósito de promover la violencia doméstica como una problemática de seguridad ciudadana y derechos humanos, se han editado trípticos y afiches sobre la temática y se están utilizando en las actividades de promoción y educación realizadas en las regiones Centro Sur Oriente, Litoral Atlántico y Centro Occidente.

²⁰ Según los informes mensuales, en algunas delegaciones departamentales el 70% del quehacer institucional se volcó a la atención de denuncias por violencia doméstica e intrafamiliar.

- *Educación.* Apoyo a los procesos educativos llevados a cabo por la Institución a nivel Regional y Departamental y a favor del respeto de los derechos humanos de la mujer. Eventos educativos a favor de los derechos de la mujer. Entre las jornadas más importantes, realizadas mencionamos las siguientes: Seminario-Taller sobre violencia doméstica, Seminario-Taller sobre Código de la Niñez y la Adolescencia. Seminario-Taller sobre Derechos Humanos, Mujer y Niñez. Seminario-Taller sobre Género y Sida, Seminario-Taller sobre Derechos humanos, Violencia Doméstica, Mujer, Niñez y Ética Profesional.

Resultados

En resumen, las actividades de promoción y difusión de los Derechos Humanos y en especial sobre los derechos de la mujer, llevados a cabo en las regiones que cubre el proyecto (Centro Sur Oriente, Litoral Atlántico y Centro Occidente), han generando algún grado de conciencia en las autoridades y en la población civil. Asimismo, se ha logrado presencia institucional a través de las giras municipales, reuniones de coordinación y visitas a las autoridades hechas por los promotores/educadores, las cuales están permitiendo que la población acuda al Comisionado en demanda de atención para sus quejas.

Mediante las actividades de coordinación interinstitucional, el Comisionado está logrando que la sociedad participe en la elaboración de planes, proyectos y diagnósticos de trascendencia e importancia municipal.

Como resultado global de las actividades de promoción y difusión realizadas en las regiones que cubre el Proyecto, se observa una apertura sustancial de parte de las distintas autoridades e instituciones públicas y privadas a participar en el esfuerzo de lograr el respeto de los Derechos Humanos en general y específicamente a los derechos de la mujer a nivel regional, departamental y local.

En cuanto a recepción y tramitación de quejas, las actividades de promoción han permitido la captación de diferentes denuncias las que a través de las giras ha sido posible darles seguimiento.

Sin embargo consideramos que la actividad de la Institución en este campo debe ir encaminada a exigir y propugnar por que el Estado asuma su responsabilidad en la protección de los derechos de la mujer, fortaleciendo en la práctica las instituciones gubernamentales encargadas de ello, sin descuidar por su puesto, la coordinación de actividades con las ONGs que trabajan por la igualdad de género.

El comisionado y su relación con otros actores del proyecto

a) El comisionado y su relación con el gobierno

El Comisionado es una institución nacional encargada de dirigir la política de derechos humanos en el país. Ha sido establecida para garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la república y los tratados y convenios internacionales que han sido ratificados por Honduras. La persona titular del Comisionado es electa por el Congreso Nacional para garantizar las acciones y medidas de las autoridades, con el propósito de lograr el efectivo cumplimiento de las leyes y disposiciones que garanticen los derechos humanos.

No obstante que la elección del titular del Comisionado la ejecuta el Congreso Nacional, éste goza en el ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias de independencia funcional, administrativa y técnica. Así lo dice el artículo 8 de su Ley Orgánica y así se visualiza en el campo práctico.

En el campo práctico, el Comisionado es independiente de las injerencias político partidarias que se dan en las esferas de los poderes de Estado, ningún funcionario – hasta la fecha – se atreve a sugerir ni mucho menos a ordenar determinada actuación institucional que dañe su independencia.

El Comisionado es visto por los diferentes actores como uno de las pocas instituciones estatales que gozan de independencia en el desempeño de su cargo, lo que la sitúa en un lugar privilegiado, con credibilidad y confianza manifestada por todos los sectores.

Desde el inicio de sus funciones, el Comisionado se apropió de total independencia, ha sido crítico de las actuaciones erráticas de las autoridades y propositivo en cuanto a la construcción y consolidación del Estado de Derecho.

Queremos referirnos de manera específica a un acontecimiento en la vida institucional del Comisionado que marcó de forma definitiva su independencia y su relación con el sector gobierno.

En Noviembre de 1998, cuando los desastres provocados por el Huracán Mitch eran una realidad inmediata para los hondureños, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y el Consultorio Jurídico Popular²¹ percibieron la necesidad de abonar de manera directa en el proceso de reconstrucción nacional y fue así como nació la idea de diseñar un proyecto que permitiera por un lado, apoyar a la población afectada en la búsqueda de soluciones a sus necesidades, y por otro, aportar a las autoridades y a los donantes, nacionales e internacionales, sirviendo de instrumento que contribuyera a la transparencia en el manejo de la ayuda.

La manera en que se contribuiría estaría enmarcada en la defensa de los derechos – políticos, económicos y sociales- de la población a través de la supervisión de la ayuda internacional, buscando que esta llegara en forma oportuna y efectiva a los más afectados por el huracán. Fue así como se diseñó la Propuesta de Proyecto “Apoyar al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos para la Atención de quejas recibidas contra el mal manejo de la ayuda nacional e internacional otorgada a Honduras en consecuencia de los daños ocasionados por el huracán Mitch”, la que se presentaría al Programa de Dinamarca Pro-Derechos Humanos para centro América (PRODECA).

²¹ ONG de Derechos Humanos y Derechos de la Mujer.

Como resultado de esta iniciativa, el Comisionado emitió un informe público en el que se denunciaban malos manejos de la ayuda recibida, se relataron un total de 17 casos que fueron trasladados de inmediato a la Fiscalía contra la Corrupción.

Este informe, no fue del agrado del gobierno quien a través de periodistas incondicionales procedió a montar una campaña negativa en contra de la institución, acusándola básicamente de que se estaba dañando la imagen del país en un momento tan importante puesto que se estaba a las puertas de la “Reunión de Estocolmo” en donde se esperaba mucha ayuda para Honduras.

El Congreso Nacional en una sesión nocturna, reforma la Ley Orgánica del Comisionado restringiendo por un lado sus facultades de investigación de la administración pública y por otro, limitando su período de ejercicio de la titularidad a 4 (cuatro) años.

Gracias al respaldo de todos los sectores nacionales y de la comunidad internacional, estas reformas aprobadas en un primer momento, no fueron ratificadas.

A partir de esta situación, las relaciones del Comisionado con el sector gobierno se han visto distantes – anteriormente eran cordiales – pareciera que la Institución representa un peligro para quienes dirigen los destinos del país.

b) El comisionado y su relación con la sociedad civil

La oficina del Comisionado fue creada en el año de 1992, como lo hemos mencionado, su precario nacimiento, no despertó mayores expectativas sociales debido a que le antecedieron varias “Comisiones Gubernamentales de Derechos Humanos” que no tuvieron ninguna incidencia en la vida del país.

Las organizaciones de la sociedad civil inicialmente mostraron su indiferencia ante el nacimiento de esta Institución; el Comité Para la Defensa de los Derechos Humanos (CODEH) fustigó fuertemente su credibilidad.

Es a partir de las primeras actuaciones del titular del Comisionado, que la sociedad civil organizada manifiesta tímidamente su confianza – mas que todo esperanza- en la Institución.

A los pocos meses de creación del Despacho del Comisionado, tuvo intervenciones y opiniones firmes en torno a las quejas que se le presentaron, que mostraron con claridad cual era el papel que desempeñaría.

Es así que la sociedad civil organizada, se manifiesta con confianza y credibilidad para con las actuaciones del Comisionado.

El Comité Para la Defensa de los Derechos Humanos (COFADEH), el grupo de “Mujeres Por la Paz” Visitación Padilla, el Centro de Atención a Víctimas de la Tortura, los grupos organizados de la Iglesia Católica, Grupos Cristianos, etc, han apoyado al Comisionado en su lucha en pro de los derechos humanos.

En el año de 1999 (marzo), la Institución hizo público un informe que denunciaba irregularidades de las autoridades en el manejo de la ayuda para los damnificados del Huracán Mitch, en un proyecto desarrollado conjuntamente con el Consultorio Jurídico Popular;²² este acontecimiento puso en riesgo la figura del Comisionado, el Poder Legislativo amenazó con reducir el período

²² El Consultorio Jurídico Popular, es una Organización No Gubernamental de Defensa de los Derechos Humanos.

del ejercicio del titular (seis años) y la restricción de sus facultades legales de investigar la administración pública. Este acontecimiento movilizó por completo a la sociedad civil organizada, e incluso a sectores de la empresa privada que no dudaron en pronunciarse públicamente en contra de las pretensiones del legislativo (por presiones del Ejecutivo); éste respaldo espontáneo de las ONGs fue muy significativo para el Comisionado puesto que a pesar de no mantener de manera sistemática, un contacto permanente y directo con sus dirigentes recibió su apoyo incondicional.

Creemos que es a raíz de este incidente que la Institución se ha planteado mejorar sus canales de comunicación y la coordinación de actividades con las diferentes Organizaciones

En opinión de diversos sectores de la sociedad civil organizada es importante que el Comisionado coordine acciones con los diferentes actores sociales. Manifiestan que el Comisionado ha hecho alianzas estratégicas con grupos que necesitan reconocimiento y poder social para que se reconozcan y respeten sus derechos; esto daría mejores resultados si se trabajara por el diseño de estrategias para la negociación con grupos de poder político y económico a los cuales hay que sensibilizar para que se disminuyan las violaciones de los derechos inherentes a la persona humana en diferentes campos, laboral, político, cultural, tratando siempre de provocar impacto en aspectos estructurales que originan las violaciones a los derechos humanos.

La sociedad civil organizada también opina que los ciudadanos necesitan apropiarse más de la figura del Comisionado, entender que es un instrumento al servicio y alcance de todos para la defensa de sus derechos ante la autoridad.²³

En los actuales momentos, con pérdida de confianza en la mayoría de las instituciones: politización y corrupción dentro del poder judicial, diputados escudándose en su inmunidad para librarse de la justicia, un Ministerio Público mediatizado y anulado; el Comisionado se ha convertido en una figura que despierta muchas expectativas en la sociedad, pues se le reconoce autoridad moral, independencia y una decidida voluntad para defender los derechos de los ciudadanos.

No obstante lo anterior, el Comisionado debe tener sumo cuidado en asumir su justo papel en el proceso de democratización y desarrollo de la sociedad hondureña, entendiendo que los protagonistas de este proceso son los diferentes sectores organizados de la sociedad, quienes deben asumir su responsabilidad.

c) La cooperación internacional en el comisionado nacional de los derechos humanos.

Como hemos afirmado, la Cooperación Internacional ha sido de mucha importancia tanto para el despegue del Comisionado como para su consolidación institucional.

El apoyo inicial brindado al Comisionado por la Cooperación Internacional fue de vital importancia para su despegue institucional. Recordemos que los fondos nacionales asignados inicialmente al Comisionado fueron totalmente simbólicos, se trata de cantidades simbólicas con las que no se pueden ejecutar planes de trabajo.

El Comisionado arranca con ayuda externa, se elaboran diagnósticos situacionales, se planifica el trabajo inmediato y a largo plazo.

En ese orden, se plantea la necesidad de mirar hacia el pasado y es así que con fondos de dicha cooperación se realiza un estudio y análisis de los acontecimientos ocurridos en el país en la década de los años 80.

²³ Opinión de una Organización de la Sociedad Civil organizada.

En el mes de diciembre del año 1993, el Comisionado publica el informe preliminar denominado “Los Hechos Hablan por si Mismos”, documento que fue recibido de forma positiva por la sociedad hondureña y por la comunidad internacional. Actualmente el informe sirve de texto de consulta y como herramienta de trabajo para las organizaciones que trabajan en el tema de los derechos humanos.

La cooperación del gobierno de Noruega se hizo presente en el Comisionado en el año de 1992 y continúa hasta la fecha. Su aporte ha sido positivo, gracias a su cooperación se amplió la cobertura institucional a la región occidental del país. Según estudios de evaluación, la oficina del Comisionado en occidente goza de mucha credibilidad a nivel de la sociedad y cuenta con apertura y colaboración de las diferentes autoridades.

Actualmente con fondos de la cooperación del gobierno de Noruega se está implementando en la zona occidental del país un programa de Instancias mínimas de auto gestión para mejorar la calidad de vida de los habitantes. El mismo consiste en la formación de líderes comunitarios que se convertirán en promotores de la transparencia, difusores de los derechos humanos que actuarán como enlace del Comisionado para recibir quejas de los habitantes de la comunidad.

Asimismo, la cooperación Noruega ha brindado su valioso apoyo para la realización de pasantías en las Procuradurías de Costa Rica, El Salvador y Guatemala al personal del Comisionado.

La Unión Europea inicia su cooperación con la Institución en el año de 1993, la que se centró en la promoción de la cultura de los derechos humanos. A través de sus aportes se brindó apoyo a las minorías étnicas del país, elaborándose diagnósticos sobre diferentes grupos o tribus que habitan en el territorio nacional, los que han servido de base para el diseño de una política estratégica institucional en el tema.

Asimismo, con el apoyo de la cooperación de la Unión Europea se crean las oficinas regionales de Comayagua y las delegaciones departamentales Olancho y Yoro.²⁴

A partir del año de 1994 y hasta la fecha, el Comisionado ha suscrito proyectos de apoyo con la cooperación de Dinamarca a través del Programa de Dinamarca Pro Derechos Humanos en Centroamérica PRODECA. Este aporte Danés, le permite la apertura de la oficina regional del Norte que cubre los departamentos de Cortés, Yoro y Santa Barbara.²⁵

Gracias a la creación de la oficina del norte, el Comisionado ha logrado descentralizar en gran medida sus actividades, ya no tienen que trasladarse a las diferentes regiones para atender las denuncias que se presente. Según los informes de evaluación de proyectos de la ayuda de Prodeca, la Institución goza de credibilidad en la zona norte. _al igual que en todo el territorio nacional. La problemática que se presenta en esta zona es compleja, gracias al apoyo de Dinamarca se ha logrado tener participación e incidencia en áreas difíciles como la maquila, etnias, etc.

El gobierno de Canadá en el año de 1995, apoyó el proyecto “Fortalecimiento Institucional al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos”. El apoyo brindado se destinó en la organización de las oficinas departamentales de occidente y en la capacitación del personal en temas de inducción a los derechos humanos. En su segundo momento, mediante la readecuación del proyecto inicial, se destinaron fondos para el área educativa con el propósito

²⁴ En la actualidad, las Cooperaciones de Suecia y Dinamarca respectivamente, brindan su apoyo para la vigencia de estas oficinas.

²⁵ Actualmente, por falta de presupuesto, el Comisionado ha tenido que clausurar las delegaciones de Santa Bárbara y El Progreso.

de asesorar al departamento de educación del Comisionado. Asimismo, se brindó un aporte para rehabilitación y protección humana.

En 1996 el gobierno de Francia brinda su ayuda al Comisionado la que se destina a jornadas educativas para agentes y funcionarios estatales sobre dignidad humana y se promueve en el mismo ambiente, la Convención sobre Prevención y Erradicación de la tortura.

Holanda, en el año de 1996, suscribe un convenio de cooperación con el Comisionado destinado al fortalecimiento de la Institución en el área de planificación presupuestaria. Se destinan recursos para la creación formal del centro de documentación del Comisionado. El apoyo también se extiende a respaldar reuniones del Consejo Centroamericano de derechos Ombudsman, presidido en esa fecha por el titular del Comisionado de Honduras. Se apoyan pasantías (capacitaciones, intercambios) para los funcionarios de las Procuradurías de Derechos Humanos de los países miembros de dicho Consejo.

La cooperación del gobierno de Suecia llega al Comisionado a través del Proyecto “La participación del Comisionado Nacional de los derechos humanos en el Fortalecimiento del Estado de Derecho”, posteriormente se firma el Convenio “Fortalecimiento Institucional del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos; Defensa y Protección de los Derechos de la Mujer” Este proyecto permitió crear al interior del Comisionado un equipo de Investigación y Análisis, así como una red de comunicación. En el mismo se contempló la incidencia en el tema de género el que ha sido de mucho provecho para las mujeres ya que a través del Comisionado se apoyó la aprobación de la Ley Contra la Violencia Doméstica y ha sido posible que la misma esté a su alcance por las múltiples capacitaciones que sobre el tema, han sido impartidas por personal de la Institución. Gracias a su apoyo ha sido posible participar en la promoción de mesas redondas de discusión y análisis de reformas legales de gran importancia por su impacto social, como lo es el Código Penal. También ha sido posible a través del proyecto, propiciar la difusión y discusión del recientemente aprobado “Código Procesal Penal”.

La cooperación sueca, ha permitido la descentralización regional de las oficinas del Comisionado lo que ha sido de gran ayuda para los habitantes de esas zonas, que no tendrán que viajar hasta la capital para interponer una denuncia. Con el aporte sueco también se editaron una serie de trifolios y cartillas instructivas de los derechos humanos; bajo la colección “Conociendo Nuestros Derechos” se recopilaron leyes sobre la mujer, la niñez, la policía, instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos, etc.

Unicef también ha estado presente en el Comisionado, apoyando proyectos de capacitación sobre los derechos del niño (a) a estos efectos se elaborará material didáctico (trifolios, folletos, cartillas, etc). Se impartieron capacitaciones sobre la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia y se apoyaron congresos de gobiernos escolares.

Actualmente, se encuentra presente en el Comisionado las cooperaciones de los Gobiernos de Suecia, Noruega y Dinamarca.²⁶

Con USAID, el Comisionado está discutiendo la aprobación de un proyecto encaminado a la implementación de la auditoría social. Asimismo, con el Gobierno de Holanda a través del PNUD, se preveé una posible cooperación para el fortalecimiento del Area de Analisis e Investigación.

²⁶ El monto del Proyecto con el Gobierno de Suecia es de \$ 937.560.00 (novecientos treinta y siete mil quinientos sesenta dólares americanos para un período de dos años. Con Noruega es de \$1.288.000.00 (un millón doscientos ochenta y ocho mil dólares americanos) para un período de cuatro años. Con Dinamarca, el monto de la cooperación es de \$288.000.00 (doscientos ochenta y ocho mil dólares americanos) para un período de un año.

Identificación de áreas que deben ser fortalecidas

En nuestras regiones el Ombudsman nace debido a la exigencia ineludible de fortalecer la democracia, basada en el respeto de los derechos humanos y en el debido funcionamiento del Estado de Derecho. Es importante que tomemos en consideración la misión que el Ombudsman tiene asignada por esencia propia.

Tanto doctrinariamente, como por mandato legal, el Ombudsman (Defensor del Pueblo o Comisionado de los Derechos Humanos) debe intervenir y ser el promotor de la llamada gobernabilidad democrática. En latinoamérica, el Ombudsman se configura como un mecanismo constitucional de apoyo y fortalecimiento de los poderes existentes, y de las instituciones que rigen el ordenamiento jurídico, para demandarles que cumplan con sus obligaciones.

En síntesis la tarea fundamental del Ombudsman es la defensa de los derechos inherentes de la persona humana frente a los abusos cometidos por la autoridad. El Ombudsman se convierte en un contralor de los actos de gobierno y en un fiscalizador de los actuación de la administración pública.

En ese orden de ideas consideramos que el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras, debe fortalecer de manera prioritaria la efectividad en la atención y resolución de la queja. La oportuna tutela de los derechos violentados, vendrán a constituirse en la principal fuente de promoción de la Institución.

El Comisionado requiere de la formación de un equipo multidisciplinario, calificado en la atención a la queja, el que deberá manejar con celeridad y oportunidad diversas áreas que le competen como ser: Lineamientos básicos en temas jurídicos de derecho constitucional, penal, procesal penal, derecho de familia, técnicas de entrevista, panoramas y técnicas de investigación, investigación de campo, redacción de notas, redacción de informes, redacción de resoluciones, recomendaciones etc.

Si pretendiéramos ser un poco mas ambiciosos diríamos que el Comisionado debe capacitar a todo su personal en los temas que hemos mencionado, la idea es que todos los empleados y funcionarios de la Institución se conviertan en canalizadores y orientadores en la problemática de quejas.

A nivel de las oficinas regionales, se debe contar con mayor apoyo en el área de atención de quejas, para el caso las delegaciones departamentales de Danlí, en El Paraíso y Choluteca, se reciben un promedio de 70 y 50 quejas al mes respectivamente, contando únicamente con una persona asignada al área de investigación, a simple vista vemos, que con el personal existente, es imposible dar un seguimiento adecuado a la queja. En esta área deberán asignarse cuatro personas que se dediquen de manera exclusiva a la atención y seguimiento de las quejas, lo que como hemos dicho, tendrá un efecto múltiple ya que se convierte en una fuente de promoción y difusión efectiva del trabajo de la Institución.

Debe dársele mayor atención a los informes de resolución de quejas, sobre todo cuando en los mismos se incluyen recomendaciones. En la actualidad, los delegados departamentales no pueden

firmar por sí un informe de esta naturaleza y el procedimiento a seguir es demasiado engorroso, los filtros en estos casos son excesivos.²⁷

En lo referente al tema de género, son elevadas las cifras de quejas por violencia intrafamiliar que se presentan al Comisionado a nivel nacional, la mayoría de las quejas constituyen delito o son objeto de una acción civil. La intervención del Comisionado en este tipo de quejas se torna en amigable componedor que concilia entre las partes los hechos denunciados; consideramos que el Comisionado como defensor del principio de legalidad debe remitir de inmediato estos casos a las autoridades correspondientes, (juzgados, fiscalía, defensa pública) o a las Organizaciones No Gubernamentales de tutela jurídica.

La capacitación que se ha dado al personal del Comisionado a influido positivamente en el desarrollo de las actividades, los mismos tienen claridad en cuanto a los asuntos que son competencia de la Institución y saben dar una orientación oportuna en los casos que no les competen.

A pesar del entusiasmo y dedicación con que trabajan los empleados y funcionarios de las diferentes zonas, es importante señalar que no deja de ser una desventaja el hecho de no tener salarios competitivos; para el caso, en el Poder Judicial, un Profesional del Derecho que labora como Defensor Público que realiza un trabajo sin mayores presiones, devenga un salario de Lps. 12.000 (Doce mil lempiras mensuales), un Juez, tiene un salario de Lps. 17.000 y Lps. 19.000 (Diecisiete mil y Diecinueve mil lempiras mensuales) un Fiscal del Ministerio Público tiene un salario mensual de Lps. 12.000.00 y Lps. 14.000 (Doce y Catorce mil lempiras mensuales). Esto contrasta con los salarios de los funcionarios del Comisionado que van por el orden de los Siete mil lempiras para un investigador de quejas (Profesional del Derecho) y de Doce mil para el Delegado Coordinador de la zona Departamental.

Aparejado a esto, la Institución podría plantearse como incentivo al personal, la contratación de un seguro de atención médica hospitalaria.

²⁷ Cuando se emite un informe con recomendaciones, se traslada al delegado regional para que haga sus observaciones o proceda a su aprobación, posteriormente, pasa a la oficina de “Análisis” para su estudio y observaciones, con su aprobación se traslada a la Adjunta I, y en último lugar se da el traslado al titular del Comisionado para su revisión final y firma respectiva.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

1. El trabajo de difusión y promoción desarrollado por el Comisionado, ha logrado, en términos generales, cumplir con el objetivo de dar a conocer la Institución y su función de protección de los derechos humanos; lo que constituye un importante logro en un momento de la vida del Comisionado
2. En el desarrollo del proyecto, de conformidad con los informes, se presenta alguna dificultad para medir el impacto causado por el trabajo de promoción, pudiendo medirse la cantidad de actividades, pero no la calidad de las mismas. Este trabajo absorbió gran cantidad de recursos humanos y materiales.
3. El trabajo desarrollado para la promoción y difusión del Comisionado, despertó grandes expectativas en la población, provocando un enorme flujo de denuncias o quejas, que rebasaron la capacidad de atención de la Institución, situación negativa, pues su principal función es la atención de la queja.

Recomendaciones

Habiéndose desarrollado un trabajo masivo y general de promoción de la Institución, que la dio a conocer y le hizo ganar espacios, en este segundo momento se hace necesario replantear este trabajo, definiendo a que sectores debe dirigirse y los resultados esperados. Debe optimizarse los recursos en este trabajo.

Se debe desarrollar la capacidad Institucional para resolver las quejas, para dar una respuesta adecuada a las expectativas de la sociedad y cumplir con la misión fundamental del Comisionado, recordando que la mejor forma de promover la Institución es la oportuna y expedita atención de las quejas. Ello implica que se destinen los recursos necesarios y los esfuerzos requeridos hacia la expedita y oportuna atención de la queja.

Conclusiones

1. Buscando concretar la desconcentración del Comisionado, se logró la creación de las oficinas departamentales de Choluteca, Danlí y La Ceiba, las que han ganado un reconocimiento y un espacio importante y positivo en sus respectivas comunidades.
2. No se ha podido lograr una plena desconcentración, pues las oficinas departamentales no tienen independencia funcional, depende enormemente de la oficina central, en asuntos como firma de resoluciones, asumir posiciones, emitir opiniones y otros.

Recomendaciones

Dotar a las oficinas departamentales de independencia funcional, permitiendo la desconcentración del Comisionado. La relación de la oficina central y las departamentales debe ser de supervisión, permitiendo que desarrollen su trabajo de manera independiente, bajo su responsabilidad, conforme criterios generales previamente establecidos

Conclusiones

1. El Comisionado ha desarrollado un importante trabajo de capacitación de su personal encargado de la atención de la queja, lo que le permite contar con un equipo humano con la calificación básica y sensibilidad requerida en esta materia. No obstante, a estas alturas se hace necesario especializar el trabajo de atención de la queja.
2. El equipo encargado de atender las quejas, por la enorme cantidad y diversidad de trabajo que se presentó por parte de la población, no ha podido en muchas ocasiones, dar una respuesta oportuna y adecuada al quejoso.
3. la falta de especialización y división del trabajo en la atención a la queja, es otro elemento que incide negativamente en esta área de trabajo.
4. En la resoluciones que se emiten como producto de la investigación de una queja presentada, el Comisionado tiende a ser muy cauteloso en cuanto a recomendar a la autoridad que dicte las medidas correctivas que el caso amerite.

Recomendaciones

Definir los ejes de atención y competencia del Comisionado en la atención de quejas, especializando personal en recepción de las mismas, que pueda darles curso o remitirlas a la autoridad competente u otro referente.

Formar un equipo técnico de investigadores a nivel nacional, que atiendan de manera especializada las quejas presentadas, que deberá integrarse en cada una de las delegaciones. El personal en general debe tener formación básica sobre la atención y tramitación de la queja. El intercambio de experiencias con otras Procuradurías de Derechos Humanos sería saludable.

Consolidar y profundizar la coordinación con otras instituciones estatales u organizaciones de la sociedad civil, que puedan ser referentes o colaboradores de la Institución, en la atención de la queja.

El Comisionado debe ejercer con mayor frecuencia, sus facultades legales que le permiten hacer recomendaciones, observaciones y sugerencias a las autoridades nacionales.

Conclusiones

1. La labor educativa del Comisionado se incrementó considerablemente en el período de ejecución del proyecto, tanto en la realización de eventos, como en la elaboración de materiales educativos, actividades que han tenido una gran demanda y aceptación de la sociedad.
2. En su trabajo educativo el Comisionado ha incluido toda la temática general de derechos humanos, ha asumido directamente la responsabilidad de impartir y desarrollar los procesos educativos, desarrollando un trabajo muy amplio.

Recomendaciones

El Comisionado debe definir su papel en materia de educación en derechos humanos, no pretender ser sustitutivo de los organismos estatales encargados de esta función o de las Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en esta área, frente a los cuales debe constituirse en un órgano de apoyo y supervisión.

Debe continuar su trabajo educativo, considerando atender temas o sectores que por su especialidad o complejidad, requieran su intervención, racionalizando recursos y teniendo mayor incidencia.

Conclusiones

1. El Comisionado logró desarrollar un importante trabajo por el respeto y protección de los derechos humanos de la mujer, a través de todos sus órganos y proyectos, con énfasis en la difusión y educación. Esto provocó una desmesurada demanda de servicios para la atención de casos de violencia doméstica o intrafamiliar, que en algunos casos absorbió el 70% del quehacer institucional.
2. Lo anterior plantea que la violencia y discriminación contra la mujer es un serio problema social, con mucha vigencia que requiere una atención adecuada del Estado.

Recomendación

Sin perjuicio de que el Comisionado continúe incorporando en su trabajo general de difusión y educación el componente de género, su actividad principal en este campo y en ejercicio de sus facultades legales, debe ir encaminada a velar porque el Estado asuma su responsabilidad en la protección de los derechos de la mujer, fortaleciendo las instituciones encargadas de ello, también debe coordinar trabajo con Organizaciones No Gubernamentales que trabajan el tema.

Conclusión

La sociedad civil organizada, se manifiesta con confianza y credibilidad para con las actuaciones del Comisionado puesto que se le reconoce autoridad moral, independencia y una decidida voluntad para defender los derechos de los y las ciudadanas.

Recomendación

Se deben consolidar las relaciones entre el Comisionado y la sociedad civil estableciendo mecanismos de comunicación sistemática, así como la coordinación y complementación de acciones. La lucha debe encaminarse hacia la apropiación definitiva de la figura del Comisionado por parte de los actores sociales.

Conclusión

El Comisionado ha disminuido su comunicación y coordinación ganado con el Ministerio Público, y en particular con las Fiscalías Especiales de Derechos Humanos, de la Mujer, de la Niñez, Consumidor, Medio Ambiente y Etnias; El trabajo con organismos del Estado especializados en los temas de la mujer y la niñez no ha sido podido consolidarse. (INAM – INHFA)

Recomendación

El Comisionado debe recuperar el espacio ganado con los organismos estatales que realizan una labor complementaria a la suya (Fiscalía de Derechos Humanos, Mujer, etc), a los efectos de coordinar cuando sea necesario, las medidas referidas a la protección y vigencia de los derechos humanos.

Conclusión

El Comisionado goza de la confianza de la Cooperación Internacional, tanto por la transparencia en el manejo de los fondos como por el uso adecuado de los mismos. La Cooperación ha tenido una incidencia fundamental en el trabajo que realiza el Comisionado contribuyendo a su fortalecimiento institucional y a la expansión territorial y funcional de su labor.²⁸ Los aportes de dicha cooperación son determinantes para la continuidad de su gestión.

Los diferentes proyectos de Cooperación Internacional necesitan ser evaluados en su desarrollo, para asegurarse el cumplimiento de los objetivos propuesto y el uso oportuno y eficaz de los recursos financieros.

Recomendación

El Comisionado debe tratar de ampliar y diversificar sus fuentes de financiamientos internacional como buscando otros posibles donantes para asegurar su sostenibilidad, al mismo tiempo debe propugnar por el aumento del presupuesto que le asigna el Estado.

Los proyectos financiados con fondos externos deben ser monitoreados periódicamente a los efectos de corregir a tiempo cualquier inconveniente en los mismos para el logro óptimo de resultados y el consecuente cumplimiento de los objetivos propuestos.

Conclusión

El Comisionado mantiene una política de austeridad en el uso de los recursos financieros lo que da como resultado que existan remanentes importantes de fondos.

Recomendación

El Comisionado debe planificar de mejor forma la ejecución presupuestaria para que los fondos asignados sean utilizados para los fines previsto ya que no se busca que existan remanentes sino que los recursos financieros se destinen al cumplimiento de los fines para los cuales fueron asignados.

Conclusión

La Sociedad en general ha reconocido la labor desarrollada por el Doctor Leo Valladares, esto influyó grandemente para que se le ratificara en su cargo. Dando un voto de respaldo, la Comunidad en general salió en su defensa cuando se vió amenazada la Institución. Aunque esto ha sido muy positivo, no deja de preocupar que se identifique mucho la figura del Comisionado con el Titular, ya que se corre el riesgo de perder la continuidad de la Institución una vez que el actual titular cese en su cargo.

Recomendación

Debe promoverse mas la figura institucional.

²⁸ La fondos provenientes de la Cooperación Internacional representan el 40% del presupuesto del Comisionado.

Conclusión

El personal del Comisionado se encuentra en desventaja competitiva con profesionales de su mismo gremio, los salarios son poco atractivos y no gozan de incentivos compensatorios.

Recomendación

Los salarios que devengan los funcionarios del Comisionado, deberán ser más competitivos, es necesario una revisión de los mismos y un estudio comparativo, y proceder a su correspondiente nivelación.

Comentario general sobre la extensión del proyecto a las oficinas.....

A raíz del Huracán Mitch, el Comisionado decide replantearse su actividad en el país a efecto de tener participación e incidencia en la labor de reconstrucción nacional; aparejado a esto, la Institución necesita restablecer su actividad ya que en algunas zonas sus oficinas sufrieron daños cuantificables y en el caso de la oficina regional centro, sur oriente situada en la ciudad de Comayaguela, la destrucción fue total.

Gracias al apoyo que les brindó el “Proyecto”, el Comisionado pudo destinar fondos y recursos para atender a los tantos damnificados que requirieron de su ayuda, en las diferentes regiones afectadas se contó con la presencia oportuna de la Institución.

A través de nuestras giras de campo nos informamos del rol estratégico que desempeñó el Comisionado en la tragedia que provocó el paso del Huracán Mitch. Para el caso consideramos oportuno relatar un hecho que nos ha llenado de mucha satisfacción: En la ciudad de Choluteca, el Comisionado, fue invitado por las autoridades municipales a participar en las estrategias a seguir para ubicar a los damnificados del Huracán Mitch, que estaban exigiendo una pronta ubicación ya que sus viviendas habían sido destruidas totalmente; los damnificados por su parte también solicitaron al Comisionado su intervención a efecto de que velara por sus intereses. Las autoridades municipales nos confiaron que la participación del Comisionado evitó que se produjera un caso en la ciudad ya que los damnificados demandaban una ubicación inmediata. Por su parte los damnificados nos manifestaron que se sintieron respaldados y acompañados por la Institución y que sin su intervención los logros no se hubiesen obtenido.

Ejecución financiera del proyecto

El Comisionado es una Institución sumamente cautelosa en el uso de sus recursos financieros, creemos que los cooperantes confían plenamente en el destino de sus aportaciones.

En cuanto a la ejecución financiera de los recursos asignados en el marco de cooperación con el Gobierno de Suecia podemos decir que el presupuesto ha sido ejecutado conforme la planificación efectuada por el Comisionado, con algunas variantes producto de la readecuación del presupuesto la que fue aprobada por el donante. Se han dado algunas situaciones en las que los materiales o equipos presupuestados no han sido adquiridos dentro de los márgenes que se espera y se ha llegado a situaciones en que se cuenta con cierta liquidez. Creemos que esto se debe a que en la Institución impera un ambiente de mucha austeridad, se racionalizan los fondos y en algunas oportunidades se llega a plantear la idea de invertir determinados recursos en otros rubros que de pronto resultan mas inmediatos; esto trae como consecuencia que determinadas actividades se paralizen o que no se ejecuten de manera óptima.

Nos hemos encontrado que la ejecución financiera del presupuesto en algún momento se vio afectada por las disposiciones legales vigentes en el país que exigen que toda compra que sobrepase los mil dólares americanos (\$1.000.00) debe de someterse al engorroso proceso de licitación pública. Para evitar este impase se estudió la posibilidad legal de modificar el convenio suscrito con el Gobierno de Suecia en el sentido de condicionar las compras superiores a los mil dólares, únicamente a la presentación en sobre cerrado, de tres cotizaciones escritas.

Debido a la baja en la corona sueca, el Comisionado ha visto disminuido su presupuesto inicial en alrededor de \$100.000.00 (CIEN MIL DÓLARES AMERICANOS), lo que ha traído como consecuencia que algunos rubros queden desprotegidos, para el caso tenemos que las tres motocicletas que se incluyeron en el proyecto y que a criterio de los delegados departamentales son tan importantes, no se podrán adquirir lo mismo que el vehículo que se había previsto para la zona de Olancho, que vale decir se encuentra sin transporte y con un flujo de denuncias que amerita una movilización pronta.

En la actualidad el Comisionado se encuentra en una situación financiera bastante delicada, lo que resta por desembolsar del Proyecto sueco son alrededor de \$150.000.00 (CIENTO CINCUENTA MIL DOLARES AMERICANOS).

Aparejado a esto, la asignación presupuestaria del gobierno para el Comisionado únicamente se incrementó en un 3% lo que ha obligado a la Institución al cierre de oficinas.

Consideramos conveniente que el Comisionado recurra a otras fuentes de financiamiento externo para evitar el desfase de su trabajo y la reapertura de las oficinas clausuradas.

Anexos

Listado de las diferentes cooperaciones en el comisionado nacional de los derechos humanos.

A continuación listaremos las diferentes cooperaciones que han estado presentes en el Comisionado y las que en la actualidad se mantienen.

1. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD.

1.1. Proyecto. Apoyo al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos Hon/92/006. Año 1992.

1.2 Proyecto IV Congreso Y Asamblea General de la FIO. Año 1999.

* ambos proyectos fueron concluidos.

2. Gobierno de Noruega. A partir del año 1993 y hasta la fecha

2.1. Proyecto. Propuesta de Cooperación de Noruega con el Programa Regional Local del Despacho del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

2.2 Proyecto. Fortalecimiento Institucional al Comisionado Nacional de los derechos Humanos. (En ejecución).

2.3. Proyecto. Apoyo a la Secretaria Técnica del Consejo Centroamericano de procuradores de derechos humanos.

3. Union Europea. Presente en el Comisionado hasta el año 1997

3.1. Proyecto. Apoyo institucional al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos DEM/93/554. A partir del año 1993

3.2. Proyecto. Fortalecimiento Institucional al Comisionado nacional de los Derechos Humanos fase II DEM/96/10.

* ambos proyectos fueron concluidos

4. Gobierno de Dinamarca (a partir de 1994 y hasta la fecha)

4.1. Proyecto. Apertura y Manejo de la oficina de San Pedro Sula.

4.2. Proyecto. Mejorar el funcionamiento Organizacional del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en la Región Norte(Apoyo a la Oficina de San Pedro Sula).

4.3. Proyecto. Apoyo Puente Delegación regional del Norte.

*La cooperación de Prodeca está por finalizar, se espera la firma de un nuevo proyecto.

5. Gobierno de Canada (presente durante el año de 1995)

5.1. Proyecto. Fortalecimiento Institucional al Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos.

5.2. Proyecto. Readecuación de la Contribución Económica otorgada por el Gobierno de Canadá para el proyecto Asesoría para el área Educativa y Rehabilitación y Protección Humana.

6. Gobierno de Francia. (presente en el año 1996)

- 6.1. Proyecto. Apoyo al Despacho del Comisionado Nacional de Protección de los derechos Humanos.

7. Gobierno de Holanda. (presente en el año 1996)

- 7.1. Proyecto. Desarrollo Institucional del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.
- 7.2. Proyecto. Apoyo a la Secretaría del Consejo Centroamericano de Procuradores de derechos humanos.

8. Gobierno de Suecia. (Presente en el Comisionado a partir del año 1997 hasta la fecha)

- 8.1. Proyecto. La participación del Comisionado Nacional de los derechos Humanos en el Fortalecimiento del Estado de Derecho y la Defensa y Protección de la Mujer.

9. UNICEF. (Presente en el Comisionado en el año 1997)

- 9.1/2/3. Proyecto. Participación Local Y Derechos del Niño.

Listado de personas entrevistadas

Adrian Ramos, juez de letras departamental de choluteca

Sonia Cordelia, arias regidora municipal de choluteca

Gilda María Rivera, coordinadora del centro de derechos de mujeres, cdm.

Bertha Oliva, coordinadora del comité de familiares de detenidos desaparecidos en Honduras cofadeh.

Narda Meléndez, directora de asociación andar

Rolando Casco, teniente de policía, jefe de recursos humanos del comando regional de choluteca

Rigoberto Rodríguez, sub comisionado de policía de choluteca.

Belia Olmeda torres delegada del comisionado nacional de los derechos humanos en el departamento de el paraíso

Juan José Osorio, alcalde municipal de danlí

Irma Pineda, adjunta primera del comisionado nacional de los derechos humanos.

Geovany Argueta, encargado de prensa del comisionado

Leo Valladares Lanza, comisionado nacional de los derechos humanos.

Edgardo Colíndrez, delegado regional centro oriente del comisionado

Enrique Flores Lanza, co director del consultorio jurídico popular

Martha Chávez, delegada departamental de choluteca

Lesly Ardón, investigadora de quejas de choluteca

Ritha Isabel Romero, investigadora de quejas de el paraíso

Edna Ortega, especialista en género, instituto hondureño nacional de la niñez y la familia .

Andrés Pérez, consultor del instituto nacional de la niñez y la familia y ex analista del comisionado.

Marco Tulio Flores, jefe de la unidad de proyectos del comisionado nacional de los derechos humanos.

Nelson Zepeda, jefe unidad de aministración del comisionado.

Soledad Suárez, especialista en género, oficial de progama del pnud.

Reyna Cáliz, encargada de la defensoría de la mujer en el comisionado nacional de los derechos humanos.

Reyna Rivera Joya, directora del centro de información y promoción de los derechos humanos en honduras.

Francisco Sandoval, usuario del comisionado

Juan Angel, arita usuario del comisionado

Teresa Sierra, ciudadana de choluteca

Rafael Lagos, oficial de policía

Maria del Carmen Reyes, usuaria del comisionado.

Ninfa Beatriz Munguía, documentalista de la fiscalía especial de derechos humanos del ministerio público.

Rafael López Murcia, oficina de analisis del comisionado nacional de los derechos humanos.

Lay Sang Loo, maturana oficina de analisis del comisionado

Elia Ruth Velásquez, area de promoción y divulgación del comisionado.

Maria Elena Sierra, area de administración de justicia del comisionado.

Isabel Navas, area de recursos humanos del comisionado

Gabri Zelaya, area de informática del comisionado

Alma Guzman, ex fiscal de la mujer del ministerio publico.

Terminos de referencia sobre la evaluación del proyecto de apoyo del gobierno de Suecia “fortalecimiento institucional al comisionado nacional de los derechos humanos”

Metodología de Trabajo.

1. Recopilación de la documentación relacionada con la consultoría.
 - Legislación, reglamentos y manuales del Comisionado.
 - Documentos de Proyecto.
 - Documento de Políticas generales de la Cooperación Sueca en Honduras.
2. Análisis de la Ley, Reglamentos, manuales de Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. Identificar fortalecer, debilidades.
3. Diagnóstico de la Institución del Comisionado, su grado de independencia y su funcionamiento interno.
 - Entrevistas con el titular y adjunta de la Institución, con Directores del Departamento de Administración, Planificación, Quejas e Investigación, Educación, Promoción y Relaciones Públicas, así mismo se entrevistará personal auxiliar calificado.
4. Analizar los documentos de proyecto de la Cooperación Sueca, verificar el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos, determinar cuales han sido los obstáculos que se han dado para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas. Analizar las alternativas de solución aplicadas para solventar las dificultades.
5. Determinar la ejecución financiera de los fondos asignados por la Cooperación Sueca y su utilización conforme los convenios firmados.
 - Visita a la ciudad de El Paraíso para entrevistar a su delegado/a regional y jefes de área, con el propósito de conocer sus métodos de trabajo, su incidencia en la sociedad y el impacto del proyecto de cooperación en el desempeño de sus funciones.
 - Visita a la ciudad de La Ceiba, Atlántida para entrevistar a su delegado/a regional y jefes de área, con el propósito de conocer sus métodos de trabajo, su incidencia en la sociedad y el impacto del proyecto de cooperación en el desempeño de sus funciones.
6. El Comisionado y su relación con la Sociedad Civil.
 - Entrevista con Directores/as de las Organizaciones representativas de la Sociedad Civil ligadas a los ejes de trabajo de la Institución. (Cofadeh, Codeh, Centro de Derechos de Mujeres, Centro de Estudios de la Mujer, Consultorio Jurídico Popular, Mujeres Por la Paz «Visitación Padilla», etc).
7. Presentación de un listado de los principales donantes de la Institución del Comisionado, monto de los fondos, tipo de programas de cooperación y resultados obtenidos.
8. Identificación de áreas que deben ser fortalecidas con aporte técnico o financiero y recomendaciones al respecto.
 - Entrevista con encargados de Departamentos en la región central y con delegados departamentales a nivel regional.
9. Conclusiones y recomendaciones finales.

Terminos de Referencia

Evaluación del proyecto "Fortalecimiento del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos" financiado por Suecia.

Contexto

Uno de los objetivos más importantes para la cooperación internacional sueca es el de contribuir a un desarrollo democrático en los países cooperantes. Un aspecto de un país democrático es el de mantener en vigor el respeto a los derechos humanos y el cumplimiento de los convenios internacionales suscritos por los gobiernos. La Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi, en su Estrategia para la Cooperación con América Central, establece como una prioridad de sus programas de cooperación con la región la de aportar al desarrollo y fortalecimiento de las instituciones nacionales de los derechos humanos.

Desde el mes de agosto de 1996 Asdi ha brindado apoyo al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras, Conadeh, financiando dos programas de fortalecimiento de la Institución como una manera de fomentar el estado de derecho en Honduras.

Suecia tiene la intención de continuar apoyando al Conadeh y como parte de la preparación de un nuevo proyecto, se ha decidido realizar una evaluación de impacto para analizar los efectos del apoyo brindado hasta ahora. La evaluación además pueda servir como informe pericial en la toma de decisión si un apoyo continuo inalterado todavía es relevante o si nuevos aspectos o ajustes del apoyo son necesarios.

Objetivo

La evaluación facilitará un mayor entendimiento sobre la evolución en la situación de los derechos humanos en Honduras y el funcionamiento del Comisionado. En base a las observaciones y recomendaciones de la evaluación, se procederá a la toma de decisión de la elaboración de un posible nuevo proyecto que busque generar condiciones más favorables para el trabajo de la Institución en la protección de los derechos humanos de acuerdo a las necesidades de la Institución y el país.

Tareas

Para realizar la evaluación el/la Consultor(a) deberá entre otros,

- Basados en la Ley del Comisionado y de los reglamentos existentes, hacer una evaluación sobre la capacidad de la Institución para cumplir con sus deberes, incluyendo la identificación de las principales debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades de la Institución;
- Hacer una evaluación sobre el desarrollo de la Institución durante su vida de existencia, incluyendo aspectos como el del nivel de autonomía y el funcionamiento interno de la Institución;
- En base a los documentos preparatorios de los dos proyectos, analizar como se han cumplido los objetivos establecidos;
- Identificar posibles dificultades o problemas que ha encontrado la Institución para el cumplimiento de los objetivos y la manera en que estas dificultades han sido superadas;

- Hacer una evaluación sobre las relaciones obtenidos entre la Institución y la Sociedad Civil;
- Dar seguimiento a la ejecución financiera de los fondos suecos y su utilización de acuerdo con los convenios firmados entre el Comisionado y Suecia;
- Elaborar una lista de los principales donantes del Comisionado, incluyendo montos de fondos y tipo de programas de cooperación y posibles resultados obtenidos;
- Hacer recomendaciones sobre posibles áreas en necesidad de aporte financiero o técnico para el fomento de la Institución y de su trabajo.

El/la Consultor(a) debe realizar su evaluación a través de estudiar documentos existentes y hacer entrevistas con representantes de la Institución así como con representantes de la Sociedad Civil.

Informes

La evaluación debe iniciar no más tarde del 25 de febrero de 2000 y estar lista no más tarde del 31 de marzo de 2000.

Para ello, el consultor deberá:

- Presentar un borrador del informe a la Sección de Cooperación con Honduras de la Embajada de Suecia, Tegucigalpa, el 23 de marzo de 2000. Suecia entregará observaciones a dicho documento no más tarde del 28 de marzo de 2000.
- Presentar el Informe Final el 31 de marzo de 2000. Dicho Informe Final deberá contener las observaciones entregadas por Suecia.
- El Informe Final deberá ser entregado en las oficinas de la Sección de Cooperación con Honduras de Suecia, impreso en tres copias y en diskette en formato de Word para ambiente Windows95.

Recent Sida Evaluations

- 00/28 AIDS, STD Health Action Project in Indica, Mumbai. An evaluation of ASHA.**
Anjali Gopalan, S Sundararaman
Asia Department
- 00/29 Sustainable use of Groundwater Resources. An evaluation of SUWaR, Nicaragua.**
Ingvar Åhman
Department for Natural Resources and the Environment
- 00/30 Cooperación para la Democracia y Derechos Humanos en Nicaragua, 1997-2000.**
Almachia D'Angelo, Fredrik Uggla, Juan Faroppa
Department for Latin America
- 00/31 Empowerment of Women through Panchayati Raj in Rajasthan and Orissa, India.**
D.K. Manavalan
Asia Department
- 00/32 Support to the "We Plant Trees" Foundation.** Göran Haldin, Bert Koppers, Rosina Auren
Department for Natural Resources and the Environment
- 00/33 The Swedish Energy Support to Nicaragua, 1981-1999.** ORGUT Consulting AB
Department for Infrastructure and Economic Cooperation
- 00/34 When Development Projects go Orphan. Lessons from 20 years of Swedish forestry support to Nicaragua.** Pierre Frühling
Department for Natural Resources and the Environment
- 00/35 Rapport från utvärderingen av stödet till de partiknutna organisationerna.** Fredrik Uggla, Li Bennich-Björkman, Axel Hadenius, Fredrik Nornvall, Annika Tamra, Magnus Öhman
Department for Cooperation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance
- 00/36 The Swedish Consultancy Fund in Mozambique.** Karlis Goppers. Department for Africa
- 00/37 Assessment of Lessons learned from Sida Support to Conflict Management and Peace Building: Final Report.** SIPU International AB, Stockholm, Centre for Development Research, Copenhagen, International Peace Research Institute, Oslo
Department for Cooperation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance
- 00/37:1 Assessment of Lessons learned from Sida Support to Conflict Management and Peace Building: State of the Art/Annotated Bibliography.** Ninna Nyberg Sørensen, Finn Stepputat, Nicholas Van Hear
Department for Cooperation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance
- 00/37:2 Assessment of Lessons learned from Sida Support to Conflict Management and Peace Building: Annex 1-5, Case Studies.** Ivar Evensmo, Hilde Henriksen Waage, Joakim Gundel, Jennifer Schirmer, Björn Bengtson, Barbro Ronnmö, Dan Smith
Department for Cooperation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance

Sida Evaluations may be ordered from:

Infocenter, Sida
S-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0)8 795 23 44
Fax: +46 (0)8 760 58 95
info@sida.se

A complete backlist of earlier evaluation reports may be ordered from:

Sida, UTV, S-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0)8 698 5163
Fax: +46 (0)8 698 5610
Homepage: <http://www.sida.se>



SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

S-105 25 Stockholm, Sweden

Tel: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64

Telegram: sida stockholm. Postgiro: 1 56 34-9

E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>