



DIAGNÓSTICO Y PLAN DE FORTALECIMIENTO

del Sistema Nacional de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia en Honduras



Cooperación
Española
HONDURAS



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

Honduras

DIAGNÓSTICO Y PLAN DE FORTALECIMIENTO

del Sistema Nacional de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia en Honduras



Edición única, agosto de 2022.

DR © Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos en Honduras.

www.oacnudh.hn
ohchr-onuddhh@un.org

Esta publicación cuenta con la colaboración de la Cooperación Española a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de OACNUDH y no refleja, necesariamente, la postura de la AECID.

El material contenido en esta obra puede citarse o reproducirse libremente, a condición de que se mencione su procedencia y se envíe un ejemplar de la publicación que contenga el material reproducido a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras (OACNUDH).

Esta publicación se imprimió en Corporación Flores, Zona Palermo, Avenida República de Chile, No. 115, Tegucigalpa, Honduras.

ÍNDICE

1 Índice de figuras	7
2 Abreviaturas	11
3 Introducción	13
4 Metodología	15
5 El Sistema Nacional de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia en Honduras	19
5.1 El por qué y el para qué del Sistema Nacional de Protección	19
5.2 Marco legal e institucional	22
5.3 Misión y visión	24
5.4 ¿A quién protege el Sistema Nacional de Protección?	26
5.4.1 La población objeto	26
5.4.2 El nexo causal	32
5.5 Otros sistemas de protección en Honduras	34
6 El ciclo de protección	39
6.1 Primer contacto e incorporación al SNP	41
6.1.1 La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata (URCRI)	41
6.1.2 La recepción de casos	42
6.1.3 El monitoreo proactivo de la URCRI	45
6.1.4 Comunicación con la persona peticionaria	47
6.1.5 Determinación de la incorporación	49
6.2 El análisis de riesgo	53
6.2.1 La Unidad de Análisis de Riesgo (UAR)	53
6.2.2 El estudio de evaluación de riesgo	57
6.2.3 La propuesta de plan de protección	61
6.3 Determinación de planes y medidas de protección	63
6.3.1 El Comité Técnico del Mecanismo de Protección	63
6.3.2 Las medidas para la protección	75
6.3.3 Temporalidad de las medidas de protección	78
6.3.4 Cierre de casos	80
6.4 La implementación y el seguimiento	81
6.4.1 La Unidad de Implementación y Seguimiento (UIS)	81
6.4.2 Casos activos en el SNP	82
6.4.3 La implementación de las medidas	83
6.4.4 El monitoreo y el seguimiento	90
6.4.5 El uso de las medidas	92
6.5 Reacción a emergencias	94
6.6 Prevención y análisis de contexto	95

6.6.1 La Unidad de Prevención y Análisis de Contexto (UPAC)	95
6.6.2 Las acciones de prevención	96
6.6.3 El abordaje a las causas estructurales	100
6.7 Elementos transversales	104
6.7.1 Principios orientadores	104
6.7.2 El enfoque diferenciado e interseccional	106
6.7.3 Casos colectivos	113
6.7.4 Protección ordenada por organismos internacionales de derechos humanos	114
6.7.5 Medios de impugnación	116
7 ¿Cómo opera el Sistema Nacional de Protección?	119
7.1 El Consejo Nacional de Protección	119
7.1.1 Composición y modelo de gobernanza	120
7.1.2 Funcionamiento	126
7.1.3 Coordinación con la Dirección General	129
7.1.4 Percepciones sobre resultados	129
7.2 La Dirección General del Sistema de Protección (DGSP)	132
7.2.1 Estructura de la DGSP	133
7.2.2 Dinámica de trabajo y coordinación entre unidades	135
7.2.3 Gestión de la información	135
7.2.4 Planeación, monitoreo y evaluación de desempeño	136
7.2.5 Recursos	137
7.3 Coordinación y corresponsabilidad interinstitucional	146
7.3.1 La importancia de la corresponsabilidad	147
7.3.2 Sanciones	155
7.4 Comunicación pública, transparencia y rendición de cuentas	156
8 La sociedad civil y el Sistema Nacional de Protección	159
8.1 Confianza en el Sistema Nacional de Protección	159
8.2 La interacción entre el sector gobierno y el sector sociedad civil	163
9 Conclusiones	167
10 Plan de fortalecimiento del SNP	183
10.1 Sobre el modelo de gobernanza, la estructura y los recursos adecuados para su funcionamiento eficaz	183
10.2 Sobre el fortalecimiento de las prácticas institucionales en materia de protección	189
10.3 Sobre la participación y veeduría de la sociedad civil	197
10.4 Sobre una política de Estado dirigida a reducir los factores estructurales del riesgo que enfrentan las personas defensoras	199
11 Anexos	201
11.1 Resultados de la encuesta	201
11.2 Figuras adicionales	205
12 Bibliografía	211

1 ÍNDICE DE FIGURAS

Tabla 1 - Casos activos	29
Tabla 2 - Solicitudes atendidas por grupo beneficiario.....	43
Tabla 3 - Estudios de evaluación de riesgo realizados.....	54
Tabla 4 - Número de sesiones del Comité Técnico.....	74
Tabla 5 - Medidas otorgadas por el SNP	77
Tabla 6 - Motivo de cierre de casos.....	80
Tabla 7 - Medidas de reubicación temporal	87
Tabla 8 - Presupuesto histórico	140
Tabla 9 - Fondos de tasa de seguridad ejecutados por año.....	143
Tabla 10 - Fondos de tasa de seguridad ejecutados por rubro de gasto	143
Tabla 11 - Procedencia de solicitudes de incorporación	164
Tabla 12 - Giras Realizadas por la URCRI.....	205
Tabla 13 - Solicitudes de incorporación por año	205
Tabla 14 - Solicitudes de protección presentadas por segunda vez.....	206
Tabla 15 - Giras Realizadas por la DGSP.....	207
Tabla 16 - Casos activos, según año de ingreso, población objeto, y género	208
Tabla 17 - Solicitud por grupo beneficiario / trámite.....	209
Tabla 18 - Pronunciamientos para reconocimientos públicos	210
Figura 1 – Fuentes de información	16
Figura 2 - Antecedentes de la creación del SNP	21
Figura 3 - Composición del Sistema Nacional de Protección	23
Figura 4 - Objetivos estratégicos del Mecanismo de Protección.....	26
Figura 5 - Grupos beneficiarios del SNP.....	28
Figura 6 - Ámbito de protección del SNP.....	31
Figura 7 - Ciclo de protección	40

Figura 8 - Composición del Comité Técnico	64
Figura 9 - Preparación de las sesiones del Comité	65
Figura 10 - Desarrollo de las sesiones del Comité.....	66
Figura 11 - El uso indebido de medidas en el marco normativo	93
Figura 12 - Principios orientadores previstos en la Ley	106
Figura 13 - Mapa de incidentes contra personas defensoras y periodistas	110
Figura 14 - Funciones del Consejo Nacional de Protección.....	119
Figura 15 - Composición del Consejo Nacional de Protección	120
Figura 16 - Representatividad en el CNP por casos activos.....	123
Figura 17 - Balance actual del Consejo Nacional de Protección.....	124
Figura 18 - Comisiones especiales del Consejo Nacional de Protección	127
Figura 19 - Funciones de la Dirección General	133
Figura 20 - Composición de la Dirección General.....	134
Figura 21 - La corresponsabilidad en la protección.....	147
Figura 22 - Fases del análisis de riesgo	207
Gráfica 1 - Distribución de solicitudes de incorporación por procedencia	44
Gráfica 2 - Incorporaciones de oficio.....	46
Gráfica 3 - Porcentaje de casos admitidos por año	51
Gráfica 4 - Porcentaje de admisión por procedencia	52
Gráfica 5 - Estudios de evaluación de riesgo potenciales.....	56
Gráfica 6 - Tipos de medidas	76
Gráfica 7 - Casos activos	83
Gráfica 8 - Medios de impugnación presentados.....	117
Gráfica 9 - Participación en las sesiones de 2021 del CNP	125
Gráfica 10 - Sesiones del Consejo Nacional de Protección	126
Gráfica 11 - Autoevaluación del Consejo Nacional	130
Gráfica 12 - Número de personal de la Dirección General.....	138
Gráfica 13 - Distribución de rubros de gasto	142

Gráfica 14 - Distribución de gasto por tipo de medida.....	144
Gráfica 15 - Satisfacción por atención del SNP.....	160
Gráfica 16 - Confianza en el SNP.....	161
Gráfica 17 - Casos activos a final de año.....	163
Gráfica 18 - Pregunta 1.....	201
Gráfica 19 - Pregunta 2.....	201
Gráfica 20 - Pregunta 3.....	202
Gráfica 21 - Pregunta 4.....	202
Gráfica 22 - Pregunta 5.....	202
Gráfica 23 - Pregunta 6.1.....	203
Gráfica 24- Pregunta 6.2.....	203
Gráfica 25 - Pregunta 6.3.....	203
Gráfica 26 - Pregunta 6.4.....	204
Gráfica 27 - Pregunta 6.5.....	204
Gráfica 28 - Pregunta 7.....	204
Gráfica 29 - Pregunta 8.....	205

2 ABREVIATURAS

APH	Asociación de Prensa Hondureña
CEJIL	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNP o Consejo	Consejo Nacional de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CONADEH	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos
CAH	Colegio de Abogados de Honduras
CPH	Colegio de Periodistas de Honduras
CTMP o Comité	Comité Técnico del Mecanismo de Protección
Declaración	Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos
DGSP	Dirección General del Sistema de Protección
DPI	Dirección Policial de Investigación
EPU	Examen Periódico Universal
FEDCV	Fiscalía Especial de Delitos Contra la Vida
FEDH	Fiscalía Especial de Derechos Humanos
FEP-ETNIAS/PC	Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural
FEPRODDHH	Fiscalía Especial para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia
Ley o Ley de protección	Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia
MP	Ministerio Público
MACCIH-OEA	Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
LGBTI	Personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, e intersexuales
PGR	Procuraduría General de la República
Reglamento del CNP	Reglamento del Consejo Nacional de Protección
Reglamento general	Reglamento General de la Ley de Protección para las y los defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia

ProDerechos	Programa de apoyo a los Derechos Humanos y la Democracia en Honduras
SEDH	Secretaría de Estado en el Despacho de Derechos Humanos
SEDS	Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad
SEDESOL	Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social
SEDENA	Secretaría de Estado en el Despacho de Defensa Nacional
SNP o Mecanismo	Sistema Nacional de Protección
UAR	Unidad de Análisis de Riesgo
UIS	Unidad de Implementación y Seguimiento
UPAC	Unidad de Prevención y Análisis de Contexto
URCRI	Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata

3 INTRODUCCIÓN

La creación en 2015 del Sistema Nacional de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (SNP o Mecanismo) en Honduras representó un importante avance en los esfuerzos del Estado de Honduras para proteger los derechos humanos. Sin embargo, a siete años de la adopción de la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (la Ley o Ley de Protección), las personas defensoras de derechos humanos y periodistas siguen enfrentando riesgos estructurales y el descontento con relación a la efectividad del Sistema ha ido creciendo.

En este contexto, el Consejo Nacional de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos (CNP o Consejo), dentro de sus funciones de supervisión, control, seguimiento y evaluación del Sistema, y en un ejercicio de transparencia, solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras (OACNUDH) presentar este diagnóstico sobre el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección, con el propósito de identificar y analizar las principales fortalezas y retos de su funcionamiento.

Para este proceso, OACNUDH se hizo valer de su rol de observador permanente en el Consejo y de su acompañamiento constante a casos y procesos de fortalecimiento institucional, que favoreció su interlocución con instituciones del Estado, organizaciones de la sociedad civil, personas beneficiarias, y personas expertas en protección. A través de una metodología hermenéutica de análisis e interpretación de la información, la Oficina pudo llegar a conclusiones que orientan el diagnóstico y que sustentan la propuesta de plan de fortalecimiento institucional que lo acompaña.

El momento histórico es plenamente oportuno para construir de forma coordinada y participativa un nuevo ciclo del Sistema Nacional de Protección como principal ente para concertar y llevar a cabo las acciones que permitan al Estado cumplir con su obligación de proteger el derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión.

La construcción y recuperación de confianza es un factor fundamental para fomentar un mayor acercamiento de la población objeto, así como mayor participación de la sociedad civil. En este sentido, este documento pretende, además de recomendar líneas concretas de fortalecimiento, brindar información pública que facilite la comprensión del Sistema y de su funcionamiento a la fecha.

4 METODOLOGÍA

Desde la apertura en 2016 de su oficina de país en Honduras, OACNUDH ha mantenido un trabajo constante con el Sistema Nacional de Protección. La participación de la Oficina en el mismo se formalizó a través de la Ley de Protección, que le otorgó el estatus de observador ante el Consejo Nacional de Protección.

Desde entonces, la relación entre ambas partes se ha ampliado progresivamente hacia una participación y asistencia en el día a día a la institución, refiriendo casos, coordinando reacciones a emergencias, dando acompañamiento a personas peticionarias y beneficiarias, brindando asistencia técnica y participando como observador en las sesiones del Comité Técnico del Mecanismo de Protección. Por ejemplo, en 2021, OACNUDH participó en todas las sesiones (10) del Consejo Nacional de Protección que se realizaron y en distintas sesiones del Comité Técnico del Mecanismo de Protección.

De igual forma, el acompañamiento y el trabajo constante con las organizaciones de la sociedad civil, que fueron las principales impulsoras de la creación del Sistema, ha permitido también generar un acervo histórico de percepciones en cuanto al funcionamiento del SNP y ha facilitado a la Oficina la posibilidad de realizar recomendaciones periódicas, principalmente a través de sus informes anuales, orientadas a fortalecer el Sistema.

En este marco de colaboración permanente surgió la solicitud del CNP para que la Oficina realizara un diagnóstico sobre el funcionamiento del Sistema de Protección que culminara en una propuesta de ruta para su fortalecimiento.

Con el propósito de fortalecer su conocimiento al respecto, OACNUDH realizó 37 entrevistas a personas y organizaciones de sociedad civil (OSC) en las que participaron 43 personas, además de un foro con 20 OSC y dos encuentros con organizaciones que trabajan el tema de la tierra y el territorio a nivel nacional para profundizar en los retos que enfrenta el SNP en el trabajo con comunidades indígenas y campesinas.

Adicionalmente, en 2021, OACNUDH abrió un espacio de articulación con sociedad civil para desarrollar una estrategia conjunta de trabajo, con tres enfoques específicos: el derecho a defender derechos humanos, la libertad de expresión y la libertad de reunión pacífica y asociación. Este espacio, que cuenta con la participación de más de 50 organizaciones, resaltó la importancia del SNP para la sociedad civil hondureña y fue fundamental para que la Oficina conociera las principales preocupaciones, identificara prioridades y pudiera nutrir la elaboración del presente diagnóstico.

OACNUDH también realizó una encuesta a personas beneficiarias del Mecanismo o personas que habían estado vinculadas recientemente sobre su satisfacción al respecto de este, en la que se obtuvieron 76 respuestas, lo que corresponde a más de la mitad de los casos activos en el SNP.

El conjunto de estos acercamientos permitió conocer perspectivas plurales y diversas de organizaciones que trabajan en ámbitos tanto rurales como urbanos, y con miradas especializadas sobre temas tales como identidad de género, diversidad sexual, pueblos indígenas y afrohondureños y la defensa de la tierra y del medio ambiente, entre otros.

Figura 1 – Fuentes de información



Asimismo, la Oficina realizó 22 entrevistas a funcionarios de la Dirección General del Sistema de Protección (DGSP o Dirección General), algunos en más de una ocasión, y les agradece por la apertura y colaboración. Asimismo, se tuvo la oportunidad de entrevistar a las personas representantes de las instituciones que conforman al Consejo Nacional de Protección, con la excepción del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación, debido a que autoridades a cargo en ese momento no respondieron a las solicitudes de reunión enviadas entre junio y agosto de 2021.

Durante el período de elaboración de este Diagnóstico, la Oficina también organizó un encuentro virtual entre los mecanismos nacionales de protección a personas defensoras de derechos humanos de América Latina y un intercambio bilateral con el Mecanismo mexicano.

Se realizaron cinco solicitudes de información a la DGSP con 86 preguntas que fueron respondidas en su totalidad. Igualmente, la Oficina agradece al CONADEH por su respuesta a la solicitud de información que se le dirigió. Por otro lado, la solicitud de información realizada al Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad el 16 de julio de 2021, no recibió respuesta por parte de las autoridades a cargo en esa fecha.

A partir de esta información recabada, la Oficina empleó una metodología hermenéutica de análisis e interpretación de la información para llegar a conclusiones que permitan identificar áreas de oportunidad para el fortalecimiento del SNP.

La información contenida en el Diagnóstico, en su mayoría, refiere a datos vigentes al 31 de diciembre de 2021. La inexistencia de un sistema de gestión de información fue un reto para la Oficina, pero gracias a la colaboración de la DGSP se pudo contar con la gran mayoría de la información que se necesitaba, en varios casos a costa de trabajo manual de sistematización por parte de su personal.

Para efectos de este diagnóstico, la Oficina realizó un análisis del marco normativo fundamental, con particular énfasis en la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia; el Reglamento General de la Ley de Protección

para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia; y el Reglamento del Consejo Nacional de Protección. También se analizaron otros instrumentos normativos que pueden tener un impacto restrictivo para el espacio cívico.

En el mismo sentido, revisó las recomendaciones realizadas al Estado de Honduras con relación a la situación de personas defensoras de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia, tanto de procedimientos especiales como órganos de tratado de las Naciones Unidas, además de las recomendaciones y las sentencias emitidas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Entre la bibliografía consultada, la Oficina destaca varios informes producidos por organizaciones de sociedad civil, nacional e internacional, sobre la situación de derechos humanos en Honduras, con especial énfasis a aquellos enfocados en el SNP, en las personas defensoras y en periodistas.¹ Parte de su estudio incluyó también recabar información con relación al funcionamiento de otros mecanismos de protección a personas defensoras que operan en la región de América Latina.

OACNUDH examinó además los manuales de procesos y procedimientos de las unidades técnicas de la DGSP, diversas herramientas, guías y otros documentos internos relacionados a su funcionamiento. De igual modo, los resultados de ejercicios de reflexión estratégica tanto de la Dirección General como del Consejo.

Adicionalmente, la Oficina agradece al programa ProDerechos de la Unión Europea por la coordinación para solicitudes de información, reuniones, y espacios de análisis.

Este proceso permitió tener diferentes puntos de vista sobre las fortalezas y retos del funcionamiento del Sistema Nacional de Protección. Una vez recopilada toda la información, se realizó un proceso de sistematización y análisis para la redacción del presente documento.

El paso final fue la presentación de un borrador al Consejo Nacional de Protección para recibir observaciones de sus integrantes que fueron incorporadas previo a la aprobación de la versión final y su publicación.

¹ Entre ellos: WOLA/UNAH/IUDPAS. "Protección de los Derechos Humanos en Honduras; Evaluando la capacidad estatal de proteger y promover los derechos humanos"; Trócaire/C-Libre. "Evaluación del Sistema Nacional de Protección 2015 – 2018"; Peace Brigades International (PBI). "Informe para el Examen Periódico Universal a Honduras 2020: Mujeres defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente"; FOSDEH. "Análisis de la Efectividad del Gasto Público en Protección de Defensores de Derechos Humanos"; ACI PARTICIPA. "Estudio del Mecanismo de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia; Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos (OBS). "Honduras: los defensores y defensoras de derechos humanos entre la espada y la pared"; PI/CEJIL. "Es tiempo YA. Políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos"; entre otros.

5 EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN DE DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, PERIODISTAS, COMUNICADORES SOCIALES Y OPERADORES DE JUSTICIA EN HONDURAS

5.1 EL POR QUÉ Y EL PARA QUÉ DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN

La adopción de la Ley y el Mecanismo representa un hito [...]. Ayudan a reconocer la dimensión de los riesgos y violaciones que enfrentan los defensores y defensoras de derechos humanos en Honduras, así como su papel positivo y su contribución a la sociedad.²

En Honduras, como otros países, las personas defensoras de derechos humanos han enfrentado obstáculos para poder ejercer su legítima y necesaria labor de manera libre y segura. Esto ha suscitado en distintos momentos manifestaciones de preocupación por parte de actores interesados en el avance de los derechos humanos en Honduras, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, la comunidad internacional y mecanismos internacionales de derechos humanos.

En su informe país sobre Honduras de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) resaltó que los defensores y las defensoras de derechos humanos en Honduras son blancos de ataques por parte de aquellas personas que han sido señaladas como responsables de violaciones a derechos, o bien, de sectores y grupos que tienen intereses opuestos a sus causas³.

En noviembre de 2010, Honduras se sometió por primera vez al Examen Periódico Universal (EPU), mecanismo del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que hace un escrutinio de la situación de los derechos humanos en todos los Estados miembros. En el informe final de este proceso, el Grupo de Trabajo sobre el EPU compiló 129 recomendaciones formuladas por los Estados, entre las cuales 22 estaban relacionadas específicamente con la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas⁴. Una de estas recomendaciones formulada por Irlanda, indicaba:

[...] adoptar medidas para poner fin a las amenazas y el hostigamiento de que son objeto los defensores de los derechos humanos, los periodistas y los jueces, de conformidad con la declaración de la Asamblea General de 1998 sobre los defensores de los derechos humanos, tales como

² ONU. Declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, sobre su visita a Honduras, s/1, 2018, en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23063&LangID=S>, consultado el 4 de febrero de 2022.

³ CIDH. Informe de país situación de derechos humanos en Honduras, Washington, 2015, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>, consultado el 4 de febrero de 2022, párr. 44.

⁴ ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, A/HRC/16/10, Ginebra, 2011, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/16/10>, consultado el 4 de febrero de 2022.

la creación de un mecanismo que permita aplicar efectivamente las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁵.

Dos años más tarde, en febrero de 2012, la entonces Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, realizó una visita oficial a Honduras donde pudo constatar que las personas defensoras de derechos humanos corrían el peligro de sufrir ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas y malos tratos, detención y privación de la libertad arbitrarias, amenazas de muerte, agresiones, vigilancia, hostigamiento, estigmatización, desplazamiento y exilio forzado.⁶ La Relatora Especial consideró que “la falta de un marco legal específico para la protección de los defensores de los derechos humanos los deja[ba] en una situación vulnerable” y recomendó al Estado:

[...] establecer oficialmente y poner en práctica con carácter de urgencia un programa para protegerlos que estuviera dotado de recursos suficientes. Bajo la dirección de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, una entidad interinstitucional debería asumir la responsabilidad de poner en práctica ese programa en consulta con los beneficiarios. Se tendría que proceder a un examen periódico y transparente del programa de protección⁷.

Paralelamente, la situación de riesgo enfrentada por las personas defensoras de derechos humanos en el país motivó a organizaciones de la sociedad civil a presentar casos al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). En abril de 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) emitió la sentencia en el *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*, estableciendo la responsabilidad internacional del Estado por el asesinato de la defensora de derechos humanos Blanca Jeanette Kawas Fernández⁸. Entre las pretensiones reparatorias presentadas tanto por la CIDH como por los representantes estaba el que la Corte IDH ordenara a Honduras “adoptar en forma prioritaria una política de erradicación de la violencia contra las defensoras y defensores de los recursos naturales” e “implementar una política pública para la protección de los defensores y las defensoras de derechos humanos”⁹.

Posteriormente, en octubre de 2013, la Corte IDH emitió la sentencia en el *Caso Carlos Luna López vs. Honduras*, estableciendo nuevamente responsabilidad internacional del Estado por el asesinato de un defensor de derechos humanos y, en este caso, regidor de la Corporación Municipal de Catacamas, en el Departamento de Olancho, Carlos Luna López, ocurrido el 18 de mayo de 1998.¹⁰ En la sentencia, la Corte IDH consideró que “se verificó la existencia de una situación de especial riesgo para los defensores del medio ambiente en la época de los hechos” y que “el Estado no demostró haber adoptado medidas efectivas de protección tendientes a garantizar” el derecho a la vida del defensor, a pesar de que “tuvo conocimiento del riesgo real e inmediato contra su vida a través de una denuncia de amenaza de muerte realizada ante el Ministerio Público en función de su labor de defensa del medio ambiente como Regidor y Jefe de la Unidad Ambiental del Municipio de Catacamas”.¹¹

⁵ ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, A/HRC/16/10, Ginebra, 2011, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/16/10>, consultado el 4 de febrero de 2022. Ver recomendaciones: 82.31, 81.2; 82.19; 82.29; 82.30, 82.32; 82.33; 82.35; 82.67; 82.76; 82.77; 82.78; 82.79; 82.80; 82.93; 82.95; 82.96; 82.97; 82.98; 82.99; 82.100; 83.9.

⁶ ONU. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/22/47/Add.1, Ginebra, 2012, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/22/47/Add.1>, consultado el 4 de febrero de 2022, párr. 65.

⁷ ONU. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/22/47/Add.1, Ginebra, 2012, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/22/47/Add.1>, consultado el 4 de febrero de 2022, párr. 125.

⁸ Corte IDH, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*, San José, 2009, en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf, consultado el 4 de febrero de 2022, párr. 2.

⁹ Corte IDH, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*, San José, 2009, (...), párrs. 70, 210 y 211.

¹⁰ Corte IDH, *Caso Luna López vs. Honduras*, San José, 2013, disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_269_esp.pdf, consultado el 1 de febrero de 2022, párr. 1.

¹¹ Corte IDH, *Caso Luna López vs. Honduras*, San José, 2013, (...), párr. 138.

Adicionalmente, la Corte IDH recordó que la obligación de garantizar el derecho a la vida presupone, además, el deber de los Estados de prevenir las violaciones a dicho derecho. Este deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales.¹²

En este sentido, la Corte IDH ordenó al Estado implementar una política pública efectiva para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, en particular de quienes defienden el medio ambiente e identificó un número importante de requisitos que debía contener dicha política.¹³

En este contexto, en 2013, el Estado de Honduras adoptó su “Primera Política Pública en Derechos Humanos y Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos” que incluía dentro de sus acciones urgentes la “creación de una ley especial para reconocer el derecho a defender los derechos humanos y proteger a las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de la justicia, que defina la estructura institucional, cuente con recursos necesarios para su implementación y se traduzca en acciones prácticas para su funcionamiento.”¹⁴

Figura 2 - Antecedentes de la creación del SNP



¹² Corte IDH, *Caso Luna López vs. Honduras*, San José, 2013, (...), párr. 118.

¹³ Corte IDH, *Caso Luna López vs. Honduras*, San José, 2013, (...), punto resolutivo 10, párr. 243.

La Corte IDH estableció que dicha política pública debe contemplar al menos los siguientes requisitos:

- La participación de defensores de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y expertos en la elaboración de las normas que puedan regular un programa de protección al colectivo en cuestión;
- El programa de protección debe abordar de forma integral e interinstitucional la problemática de acuerdo con el riesgo de cada situación; y adoptar medidas de atención inmediata frente a denuncias de defensores;
- La creación de un modelo de análisis de riesgo que permita determinar adecuadamente el riesgo y las necesidades de protección de cada defensor o grupo;
- La creación de un sistema de gestión de la información sobre la situación de prevención y protección de los defensores de derechos humanos;
- El diseño de planes de protección que respondan al riesgo particular de cada defensor y a las características de su trabajo;
- La promoción de una cultura de legitimación y protección de la labor de los defensores de derechos humanos; y
- La dotación de los recursos humanos y financieros suficientes que responda a las necesidades reales de protección de los defensores de derechos humanos.

¹⁴ SEDH. Primera política pública en derechos humanos y plan nacional de acción en derechos humanos, Tegucigalpa, 2013, en: <https://www.sedh.gob.hn/odh/publicaciones/politica-publica-en-derechos-humanos-y-plan-nacional-de-accion-en-ddhh>, consultado el 15 de marzo de 2022, pág. 33.

El 15 de abril de 2015, luego de la realización de debates que contaron con la participación de la sociedad civil¹⁵, el Congreso Nacional aprobó por unanimidad la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (la Ley o Ley de Protección), Decreto N°34-2015, que sería publicada un mes después en el Diario Oficial La Gaceta. La primera reunión del Consejo Nacional de Protección se realiza en diciembre de 2015 y la Dirección inicia de manera más consolidada sus labores en 2016.

En los considerandos de la Ley de Protección, el Estado de Honduras reconoce “que la situación de vulnerabilidad por la que atraviesan las personas defensoras de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, ha sido señalada a nivel nacional e internacional, como un aspecto de preocupación y que requiere de acciones inmediatas del Estado.”

Su artículo 1 introduce el derecho a defender los derechos humanos en el marco normativo hondureño, en línea con lo dispuesto en la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho a Defender los Derechos Humanos. El artículo 2 establece como objetivo de la Ley “reconocer, promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas y contenidas en la Constitución de la República y en los instrumentos de derecho internacional, de toda persona natural o jurídica dedicada a la promoción y defensa de los derechos humanos, a la libertad de expresión y a las labores jurisdiccionales en riesgo por su actividad.” En su artículo 6, reconoce el deber especial del Estado sobre la protección a las personas defensoras de los derechos humanos. Finalmente, en su artículo 19 crea el Sistema Nacional de protección de defensores y defensoras de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia.

De esta forma, Honduras se convirtió en el cuarto país del continente en contar con un mecanismo para la protección de personas defensoras de los derechos humanos y el segundo en tener un mecanismo regido por una ley y reglamento específicos.¹⁶ En su informe “Situación de los Derechos Humanos en Honduras” de 2015, la CIDH recogió opiniones de OSC que señalaron que varias de sus observaciones habían sido tomadas en cuenta, aunque otras de suma importancia, no. Los temas relevados por las OSC se relacionaban con la autonomía del SNP, la participación de la SEDENA, y el número de representantes de sociedad civil en el CNP.¹⁷

5.2 MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

La Ley de Protección, publicada en mayo de 2015, crea el Sistema Nacional de protección de defensores y defensoras de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia (SNP o Mecanismo) y establece el marco normativo e institucional para su funcionamiento.

La función del SNP es sentar las bases de coordinación con otras instituciones públicas y con la sociedad en general, para una efectiva protección en el marco de la Política pública y Plan nacional de derechos humanos¹⁸, e incluye el conjunto de acciones, normativas y recursos para la aplicación de la Ley¹⁹.

¹⁵ Organizaciones de la sociedad civil llevaron a cabo procesos de consulta a personas defensoras de derechos humanos y demás organizaciones del país, generando lo que se denominó el Espacio de Defensoras-es de DH en Honduras, E-DEFENDERH. Al respecto, véase: ACI PARTICIPA. Informe resultados del laboratorio, Mecanismo de Protección para las defensoras y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, Tegucigalpa, 2018, pág. 6.

¹⁶ Después de Colombia en 2011 y México en 2012. Una referencia principal en la literatura sobre la evolución de políticas públicas de protección en América Latina es el informe elaborado por Eguren, Luis Enrique, Protection International (PI) / Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Es Tiempo Ya: Políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos, Bruselas / San José, 2017, en: https://www.cejil.org/sites/default/files/es_tiempoya_interactivo.pdf, consultado el 4 de febrero de 2022.

¹⁷ CIDH. Situación de los Derechos Humanos en Honduras, Washington, 2015, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>, consultado el 9 de marzo de 2022, párr. 381.

¹⁸ SEDH. Primera política pública en derechos humanos y plan nacional de acción en derechos humanos, Tegucigalpa, 2013, en: <https://www.sedh.gob.hn/odh/publicaciones/politica-publica-en-derechos-humanos-y-plan-nacional-de-accion-en-ddhh>, consultado el 15 de marzo de 2022.

¹⁹ Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia,

Por medio de la ley, se crean:

1. el Consejo Nacional de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos (CNP o Consejo)²⁰, ente deliberativo y de asesoría al Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos;
2. el Comité Técnico del Mecanismo de Protección de la Dirección General del Sistema de Protección (CTMP o Comité), órgano encargado de realizar los dictámenes de análisis de riesgo, deliberación y decisión sobre las solicitudes de protección presentadas ante la Dirección General;²¹ y
3. el Fondo Especial para la Protección de Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, que emplea recursos procedentes del Fondo de Seguridad Poblacional.²²

Figura 3 - Composición del Sistema Nacional de Protección



Asimismo, se crea la Dirección General del Sistema de Protección (DGSP o Dirección General) dentro de la estructura orgánica de la Secretaría de Estado en los Despachos de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización (actualmente Secretaría de Estado en el Despacho de Derechos Humanos, SEDH), que funge como órgano ejecutivo del SNP para personas defensoras de derechos

en adelante "Ley de Protección", Tegucigalpa, publicada el 15 de mayo de 2015, en: <https://www.sedh.gob.hn/documentos-recientes/263-ley-de-proteccion-para-las-y-los-defensores-de-derechos-humanos-periodistas-comunicadores-sociales-y-operadores-de-justicia/file>, consultado el 1 de febrero de 2022, artículo 19.

²⁰ Ley de Protección (...), artículo 20. Al respecto, ver el apartado sobre El Consejo Nacional de Protección.

²¹ Ley de Protección (...), artículo 31. Además, ver el apartado sobre El Comité Técnico del Mecanismo de Protección.

²² Ley de Protección (...), artículo 66. Además, ver el apartado sobre Recursos económicos.

humanos.²³ La DGSP es la encargada de recibir solicitudes de incorporación y tramitarlas, analizar el riesgo de las personas beneficiarias, implementar medidas de protección y darles seguimiento, entre otras funciones de amplio alcance, como el desarrollo de medidas de prevención. Entonces, de acuerdo con la propia Ley, el SNP está integrado por las siguientes instancias:

1. la Secretaría de Estado en los Despachos de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, como órgano rector²⁴;
2. el Consejo Nacional de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia;
3. la Dirección General del Sistema de Protección;
4. el Comité Técnico del Mecanismo de Protección; y,
5. el Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad.

El 20 de agosto de 2016, el Diario Oficial La Gaceta publicó el Reglamento General de la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (el “Reglamento”).²⁵ El Reglamento establece los criterios de articulación y coordinación que deben seguir todos los actores involucrados en el deber de proteger, respetar y garantizar los derechos establecidos en la Ley de Protección. Además, prevé la estructura y determina las facultades de los órganos de implementación.

El proceso de elaboración del reglamento surgió en el marco del Programa de Apoyo a los Derechos Humanos en Honduras (PADH), con financiamiento de la Unión Europea y contó con un amplio proceso de consultas a todos los sectores involucrados, entre ellos los representantes del Consejo Nacional de Protección.

Posteriormente, a lo largo del tiempo durante el cual ha operado, el SNP ha desarrollado otras herramientas internas como manuales, protocolos y guías que definen criterios y reglas procedimentales para su funcionamiento.

5.3 MISIÓN Y VISIÓN

El artículo 2 de la Ley de Protección, establece como objetivo “reconocer, promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas y contenidas en la Constitución de la República y en los instrumentos de derecho internacional, de toda persona natural o jurídica dedicada a la promoción y defensa de los derechos humanos, a la libertad de expresión ya las labores jurisdiccionales en riesgo por su actividad.” En el ya mencionado artículo 19 de la Ley de Protección, se establece como objetivo del SNP “sentar las bases de coordinación con otras instituciones públicas y con la sociedad en general, para una efectiva protección en el marco de la política pública y plan nacional de Derechos Humanos”.

En el marco de su fortalecimiento continuo, la Dirección General realizó, en mayo de 2019, un ejercicio de direccionamiento estratégico del mecanismo, en el que participó el personal de las oficinas asesoras y de las unidades auxiliares. Dicho proceso se desarrolló en el marco del proyecto para el

²³ Ley de Protección (...), artículo 28. Además, ver el apartado sobre La Dirección General del Sistema de Protección (DGSP).

²⁴ Actualmente se llama Secretaría de Estado en el Despacho de Derechos Humanos, (SEDH).

²⁵ Reglamento General de la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, Tegucigalpa, publicado el 20 de agosto de 2016, en adelante “Reglamento General”, en: <https://www.sedh.gob.hn/documentos-recientes/263-ley-de-proteccion-para-las-y-los-defensores-de-derechos-humanos-periodistas-comunicadores-sociales-y-operadores-de-justicia/file>, consultado el 4 de febrero de 2022.

fortalecimiento técnico del SNP, financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y analizó las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas percibidas, para proponer medidas encaminadas a su mayor eficiencia y eficacia.

De este proceso resultó un documento en el que se define como propósito o misión del SNP:

Promover y proteger es nuestro mandato, salvar vidas nuestro compromiso, garantizando que la defensa de los derechos humanos, la libertad de expresión y la administración de justicia se ejerzan de manera plena, y así crear condiciones que contribuyan a una sociedad más justa.²⁶

En el mismo documento, los funcionarios de la Dirección General asentaron como su visión:

Convertirnos en una institución confiable, que protege, apoya y acompaña, y a través de la prevención contribuye a transformar positivamente el contexto de los Derechos Humanos en el país, constituyéndose en una luz de esperanza para las personas beneficiarias quienes se sentirán protegidas y seguras al desarrollar su labor²⁷.

Adicionalmente, la DGSP estableció una serie de objetivos estratégicos como parte del proceso necesario para asegurar el cumplimiento de su misión y visión:

²⁶ SEDH. Direccionamiento estratégico Mecanismo de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, Tegucigalpa, 2019, en adelante "Direccionamiento Estratégico", pág. 20.

²⁷ SEDH. "Direccionamiento estratégico" (...), pág. 22.

Figura 4 - Objetivos estratégicos del Mecanismo de Protección

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INTERNOS	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS EXTERNOS
<p>Contar con suficiente personal que sea sensible, capaz, motivado, alineado con las definiciones estratégicas, con vocación de servicio, profesional e imparcial.</p>	<p>Incidir para que las instituciones que trabajan en consonancia con el mecanismo de protección sean eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus funciones.</p>
<p>Contar con criterios, protocolos de atención y seguridad, procesos, procedimientos y metodologías adecuadas, imparciales, unificadas, que apliquen el enfoque diferenciado, que sean eficaces y estén debidamente articulados al marco estratégico del Mecanismo.</p>	<p>Generar confianza entre la población objeto de la Ley y el Mecanismo de protección.</p> 
<p>Contar con un sistema de información seguro, que contenga toda la información de los procesos de las diferentes áreas, debidamente sistematizada y digitalizada.</p>	<p>Promover que la población objeto de la Ley conozca los alcances y límites de la misma, así como los procedimientos de acceso al Mecanismo.</p>
<p>Contar con proveedores idóneos que apoyen efectivamente el trabajo del Mecanismo.</p>	<p>Promover una acción oportuna, preventiva y protectiva, integral y coordinada del Estado ante las situaciones de riesgo de la población objeto.</p>
<p>Garantizar una adecuada ordenación del gasto de todos los fondos que aseguran el óptimo funcionamiento del Mecanismo.</p> 	<p>Lograr que la asignación de medidas de protección responda únicamente a criterios técnicos y que todas las personas de la población objeto que soliciten y realmente las necesiten las reciban oportunamente.</p>
<p>Garantizar una correcta planeación y sustentación presupuestal que refleje las necesidades reales del mecanismo para la suficiente asignación de recursos presupuestales.</p>	<p>Fortalecer la cobertura del Mecanismo a nivel nacional.</p> 
<p>Convocar, convencer y coordinar la cooperación internacional en el ámbito técnico y financiero, para fortalecer las capacidades del Mecanismo.</p>	<p>Recomendar al Estado y acompañar el diseño e implementación de una política pública de prevención y protección para la garantía de la labor de defensa de DDHH, la libertad de expresión y la administración de justicia.</p>
<p>Consolidar una colaboración armónica entre el Consejo Nacional de Protección y la DGSP para el adecuado funcionamiento del SNP.</p> 	
<p><i>Direccionamiento estratégico del Mecanismo.</i></p>	

DIAGNÓSTICO Y PLAN DE ACCIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN PARA LAS Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, PERIODISTAS, COMUNICADORES SOCIALES Y OPERADORES DE JUSTICIA EN HONDURAS

Durante el proceso de elaboración del presente diagnóstico, OACNUDH no ha encontrado evidencia de ejercicios de direccionamiento estratégico del Mecanismo en los que hayan participado autoridades de otras instituciones u otros representantes del Consejo Nacional de Protección.

5.4 ¿A QUIÉN PROTEGE EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN?

5.4.1 La población objeto

La Ley de Protección establece el deber de protección especial del Estado hondureño a tres grupos beneficiarios de protección y los define en su artículo 5, en concordancia con los estándares internacionales

en la materia. Estas definiciones establecen que las personas protegidas no se definen por quiénes son, por los eventuales títulos o certificados que puedan ostentar o por su afiliación a alguna asociación o gremio profesional, sino que son identificadas por sus funciones o actividades.

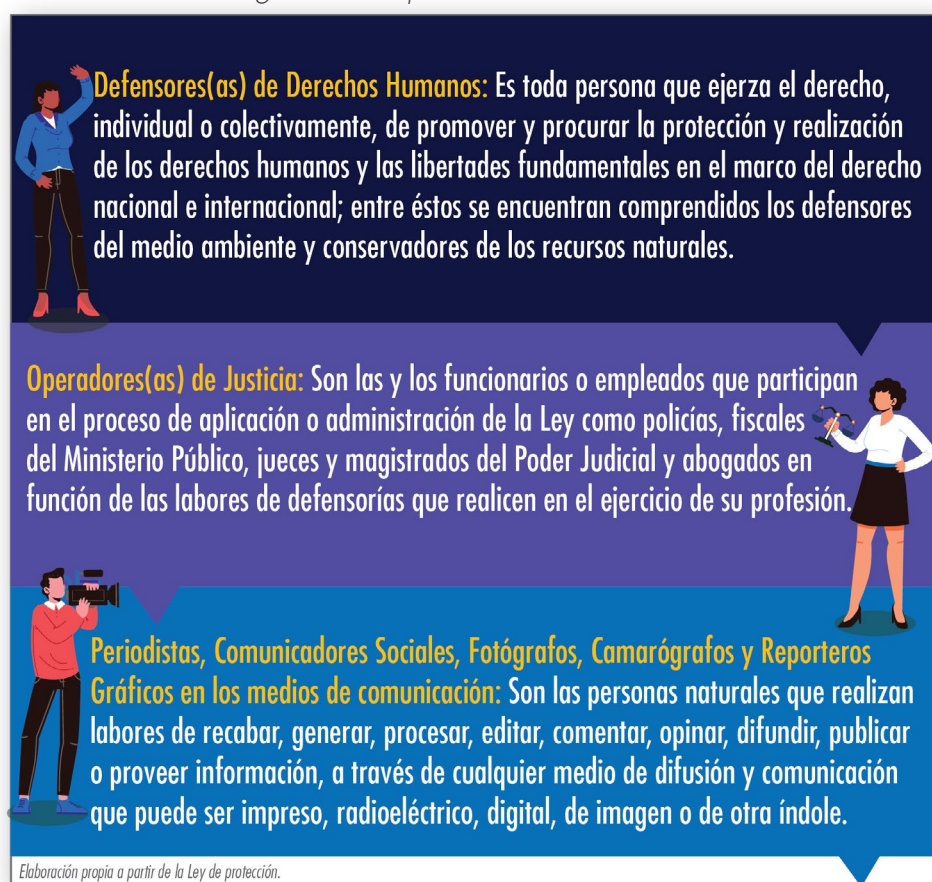
1. Defensor(a) de derechos humanos: es toda persona que ejerza el derecho, individual o colectivamente, de promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el marco del derecho nacional e internacional; incluyendo a personas defensoras del medio ambiente y conservadoras de los recursos naturales.²⁸
2. Operadores(as) de justicia: son las funcionarias y los funcionarios o empleados que participan en el proceso de aplicación o administración de la Ley como policías, fiscales del Ministerio Público, jueces y magistrados del Poder Judicial y abogados en función de las labores de defensorías que realicen en el ejercicio de su profesión.²⁹
3. Periodistas, comunicadores sociales, fotógrafos, camarógrafos y reporteros gráficos en los medios de comunicación: son las personas naturales que realizan labores como recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital, de imagen o de otra índole.³⁰

²⁸ Sobre el concepto funcional de persona defensora de los derechos humanos, ver: ONU. Folleto Informativo N° 29, Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos, Ginebra, 2004, en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf> y el Comentario a la Declaración sobre el derecho y deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocido, s/l, 2011, en: <https://acnudh.org/load/2011/07/HRDCommentarySpanishVersion.pdf>, consultados el 7 de febrero de 2022. Evidencia de una aplicación no restrictiva de este concepto es el hecho de que el SNP actualmente protege a 26 personas que realizan labores de defensa de los derechos humanos y laboran en instituciones gubernamentales. Al respecto ver: SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

²⁹ Es importante destacar que esta definición implica que no todas las personas operadoras de justicia que enfrentan un riesgo vinculado con el ejercicio de su profesión están amparadas por la Ley de Protección, sino solo aquellas que realizan funciones de defensa de los derechos humanos en el marco de sus actividades profesionales.

³⁰ Sobre el concepto funcional de periodista, ver: ONU. Informe del Relator especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, A/HRC/20/17, Ginebra, 2012, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/20/17>, consultado el 4 de febrero de 2022, párr. 4.

Figura 5 - Grupos beneficiarios del SNP



Otros sistemas de protección de la región reflejan sus contextos específicos y por ello sus mecanismos tienen estructuras operativas significativamente distintas y el número de grupos beneficiarios puede ser mayor, el mismo o menor que en Honduras:

1. Brasil (2004): Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas. (Programa de Protección para Defensores de Derechos Humanos, Comunicadores y Ambientalistas), dos grupos beneficiarios de protección.³¹
2. Colombia (2011): Unidad Nacional de Protección (UNP), 16 grupos beneficiarios de protección.³²
3. México (2012): Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y

³¹ El Programa de protección fue creado en 2004 por el Poder Ejecutivo. Posteriormente en 2007 se aprobó la Política Nacional de Protección a los Defensores de Derechos Humanos a través del decreto 6.044. El Programa sufrió modificaciones en 2016 mediante el decreto 8.724 y, nuevamente, en 2019 por el decreto 9.759 que lo dotó de una nueva estructura institucional.

Ver: Decreto N° 9.937, s/l, 24 de julio de 2019, en: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-9937-de-24-de-julho-de-2019-205251661> También ver:

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoas-ameaçadas-de-morte/acoes-e-programas/programa-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos-comunicadores-e-ambientalistas-ppddh>, consultados el 4 de febrero de 2022.

³² Grupos beneficiarios de protección: 1) Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición. 2) Integrantes de organizaciones sociales. 3) Dirigentes o activistas sindicales. 4) Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales. 5) Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. 6) Miembros de la misión médica. 7) Testigos de violación a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario. 8) Periodistas. 9) Víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. 10) Servidores públicos con responsabilidades en la política de derechos humanos y paz. 11) Exservidores públicos que hayan tenido responsabilidades en la política de derechos humanos y paz. 12) Suscritores de acuerdos de paz en 1994 y 1998 y que se reincorporaron a la vida civil. 13) Forenses que participen en procesos por violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional Humanitario. 14) Docentes. 15) Ciertos servidores públicos. 16) Ciertos integrantes del Poder Judicial; UNP, en: <https://www.unp.gov.co/la-unp/que-hacemos/>, consultado en fecha 4 de febrero de 2022.

Periodistas, dos grupos beneficiarios de protección.³³

- Perú (2021): Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, un grupo beneficiario de protección.³⁴

En Honduras, desde la puesta en marcha del Mecanismo en 2015, se fueron incorporando como beneficiarias personas de los tres grupos identificados con dinámicas significativamente distintas. Al 31 de diciembre de 2022, el SNP registraba 128 casos incorporados.³⁵ Como se puede observar en la Tabla 1, la gran mayoría de los casos corresponde a personas defensoras de derechos humanos. El número de casos de periodistas incorporados es cercano a 18% del total, mientras que el de operadores de justicia, es de 6.25%.

Tabla 1 - Casos activos

Casos activos	Casos individuales			Casos Colectivos	Total	Porcentaje
	Hombre	Mujer	Mujer trans			
Comunicadores(as) sociales	10	4	0	1	15	11.72%
Defensores(as) de derechos humanos	34	13	1	48	96	75.00%
Operadores(as) de justicia	2	4	0	2	8	6.25%
Periodistas	4	0	0	5	9	7.03%
Total	50	21	1	56	128	100.00%

Información referente al 31 de diciembre de 2021, compartida por la DGSP el 22 de febrero de 2022.

Es importante subrayar que de los 128 casos 56 (43.8%) son colectivos. De acuerdo con la información proporcionada por la DGSP, el número de personas beneficiarias directas asciende a más de 610 personas.³⁶

Asimismo, resalta de los 128 casos activos, solamente ocho (6%) son referentes a operadores de justicia, lo que podría explicarse por la falta de claridad en cuanto a la definición normativa a través de la cual la Ley circunscribe su ámbito de protección a las operadoras y los operadores de justicia que defiendan los derechos humanos a través de su profesión, es decir, individuos que de cualquier manera deberían incluirse en la definición que la norma establece para personas defensoras de derechos humanos. Esta situación ha originado expectativas de protección que finalmente no se han materializado.

³³ Ley para la protección de personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, CDMX, publicada el 25 de junio de 2015, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP_200521.pdf, consultado el 4 de febrero de 2022, artículo. 1.

Es interesante que, en México, al ser un Estado federal, se ha desarrollado esta línea de intervención y existen mecanismos de protección a nivel estatal. Los dos más desarrollados en términos de estructura son:

Estado de Veracruz (2012): Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas, un grupo beneficiario de protección. Ley de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas, CDMX, publicada el 3 de diciembre de 2012, en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Veracruz/wo77234.pdf>, consultado el 4 de febrero de 2022.

Ciudad de México, México (2015): Mecanismo de Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, dos grupos beneficiarios de protección. Ley para la protección integral de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del distrito federal, CDMX, publicada el 10 de agosto de 2015, en: <https://www.mpi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/602/488/382/602488382c591041842789.pdf>, consultado el 4 de febrero de 2022, art. 2.

³⁴ Ver: Decreto Supremo N°004-2021-JUS, s/l, publicado el 21 de abril de 2021, en:

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-crea-el-mecanismo-intersectorial-para-la-decreto-supremo-n-004-2021-jus-1946184-4/>, consultado el 4 de febrero de 2022.

³⁵ Información brindada por la DGSP el 22 de febrero de 2022.

³⁶ La DGSP informó a OACNUDH que no se cuenta con el número exacto de personas que se encuentran bajo su protección, debido a que en cuatro casos colectivos no se ha podido individualizar con exactitud la totalidad de personas protegidas.

Información brindada por la DGSP el 22 de febrero de 2022.

Otro aspecto interesante es que la Ley de Protección no menciona explícitamente la distinción entre personas beneficiarias directas e indirectas.³⁷ Sin embargo, el Reglamento llena ese vacío e introduce la definición de “riesgo extensivo”, entendiéndose como:

[...] aquel que se deriva del riesgo en el que se encuentran expuestas las personas beneficiarias como consecuencia de su actividad en la defensoría de derechos humanos o laboral en el caso de periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, y que puede afectar, tanto al núcleo familiar - cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes, hijos, dependientes de las personas en riesgo - como a aquellas personas que participan en las mismas actividades desde el mismo grupo, organización o movimiento social, de acuerdo a lo que se determine en el estudio de evaluación de riesgo.³⁸

Con esta definición se introduce implícitamente el concepto de efecto extensivo y la figura de personas beneficiarias indirectas, quienes podrían recibir medidas de protección en función de las determinaciones de los estudios de evaluación de riesgo realizados a las beneficiarias directas, en los casos en los que se establezca que “el riesgo se hace extensivo al cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes, y dependientes” o a “las personas que participan en las mismas actividades, organización, colectivo o movimiento social de la persona beneficiaria.”³⁹

La DGSP informó en 2021 a OACNUDH que “en 26 casos se han acogido por riesgo extensivo al núcleo familiar, de los cuales 14 son medidas cautelares y una medida provisional.” También destacó “que durante las sesiones del Comité Técnico del Mecanismo de Protección se han otorgado en varias ocasiones, medidas urgentes a familiares o personas cercanas de las personas beneficiarias, en respuesta a un riesgo extensivo detectado, sin embargo, no se tiene registro de esto más que en expedientes físicos.”⁴⁰

³⁷ En el artículo 5 la Ley define a la persona beneficiaria como “la persona natural, grupo o comunidad a la que se le otorgan las Medidas Preventivas, medidas de Protección o Medidas Urgentes de Protección a que se refiere esta Ley”. Para efectos de este documento se consideran personas beneficiarias directas las que cuentan con medidas de protección otorgadas directamente por el SNP y como beneficiarias indirectas las que reciben protección a través del mandato de personas que se enfrentan a un “riesgo extensivo”.

³⁸ Reglamento General (...), artículo 3(4).

³⁹ Reglamento general (...), artículo 55.

⁴⁰ SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

Figura 6 - Ámbito de protección del SNP



Además de la protección brindada a personas beneficiarias, tanto directas como indirectas, la Ley complementa dicha protección, ya que define como objetivo reconocer, promover y proteger los derechos humanos de toda persona dedicada a la promoción y defensa de los derechos humanos, a la libertad de expresión y a las labores jurisdiccionales en riesgo por su actividad. Esto establece un margen amplio que ampara, como potenciales beneficiarias a través de un efecto inclusivo, a todas las personas comprendidas dentro de los tres grupos protegidos, en la medida en que el Estado asume su obligación de crear las condiciones necesarias para que las personas defensoras de los derechos humanos puedan desarrollar su trabajo en un entorno seguro y propicio, en línea con lo dispuesto en la Declaración.

Ejemplo de lo anterior son los mandatos que el SNP tiene de difusión⁴¹, promoción⁴², educación⁴³ y alerta temprana⁴⁴. En otras palabras, a través del esfuerzo del Mecanismo por proteger a sus beneficiarios, se genera un “efecto inclusivo de protección” que se extiende a otras personas que integren un mismo colectivo, realicen actividades en la misma zona, persigan los mismos objetivos o desarrollen sus labores en ámbitos similares. Gracias a ello se incluye a otras personas defensoras de derechos humanos y periodistas, además de las personas beneficiarias directas.⁴⁵

Finalmente, como se puede ver en la Figura 6, es importante destacar que, al proteger a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, el SNP tiene el potencial de expandir su impacto y contribuir fundamentalmente al goce efectivo de derechos de la sociedad hondureña en su conjunto a través de un efecto expansivo. Es decir, si las personas defensoras de derechos humanos pueden seguir laborando, documentando violaciones de derechos humanos, asesorando a víctimas para acceder a la

⁴¹ Ley de protección (...), artículo 11(1).

⁴² Ley de protección (...), artículo 12.

⁴³ Ley de protección (...), artículo 18.

⁴⁴ Ley de protección (...), artículo 17.

⁴⁵ En la parte final del capítulo sobre Las medidas para la protección, se desarrollan algunos ejemplos ilustrativos de ese efecto inclusivo.

justicia, y contribuyendo a la prevención de nuevas violaciones, toda la ciudadana se beneficiará del mandato de protección del SNP.

5.4.2 El nexo causal

Uno de los requisitos para que una persona defensora de derechos humanos pueda ser beneficiaria de la protección del SNP, es que su situación de riesgo sea “consecuencia directa del ejercicio de sus actividades y funciones”.⁴⁶ Esto se establece como uno de los criterios para la incorporación, contemplados en el artículo 43 de la ley, que determina la necesidad de “que exista un nexo causal entre la situación de riesgo y su actividad de defensoría de derechos humanos o laboral en el caso de los periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia”. Adicionalmente, el criterio de que “la situación de riesgo sea consecuencia causal de su labor de defensoría de derechos”, es requisito para que el CTMP pueda decretar de oficio medidas preventivas, reactivas y urgentes de protección.⁴⁷

Paralelamente, el Reglamento establece el deber de aplicar medidas de protección, garantizándose que “tales medidas estarán fundadas en la existencia de un nexo causal directo entre el riesgo y las actividades de las personas beneficiarias protegidas por la Ley”.⁴⁸ La Ley establece también este criterio como uno de sus principios de funcionamiento, al definir en su artículo 3(13) el principio de causalidad estableciendo que “las medidas de protección se basan en factores de riesgo y por la condición, actividad, cargo o profesión que realicen las personas beneficiarias”.

Este requisito es de suma relevancia dado que no todas las personas defensoras de los derechos humanos en riesgo pueden ser protegidas por el Sistema Nacional de Protección, sino sólo aquellas cuyo riesgo esté presuntamente vinculado con su labor de defensa de los derechos humanos. Esto se explica por la obligación especial que tiene el Estado de proteger el derecho a defender los derechos humanos, como lo establecen la Declaración y la propia Ley de Protección.

OACNUDH ha sostenido que “las personas que contribuyen a que se haga justicia (magistrados, policías, abogados y otros agentes) a menudo deben desempeñar una función especial y pueden ser objeto de fuertes presiones para que adopten decisiones favorables al Estado u otros intereses poderosos, por ejemplo, los jefes de organizaciones delictivas. Cuando esas personas realizan un esfuerzo especial en un proceso para que se imparta justicia de manera independiente e imparcial y garantizar así los derechos de las víctimas, puede decirse que actúan como defensores de los derechos humanos⁴⁹”. Entonces, en función de la existencia de un riesgo vinculado con “las labores de defensorías que realicen en el ejercicio de su profesión”, también las personas operadoras de justicia deben ser consideradas defensoras de derechos humanos y protegidas en el marco de la Ley.

Considerando que la generalidad de personas defensoras de derechos humanos y periodistas realizan otras actividades complementarias a su labor de periodismo o defensa de los derechos humanos, esto implicaría que el riesgo que provenga de esas otras actividades o circunstancias no relacionadas con la defensa de los derechos humanos no sería objeto de protección por parte del Sistema Nacional de Protección. Esto es particularmente relevante si se considera lo que el Relator Especial sobre defensores identificó como “altos índices de violencia en Honduras”, entendida como violencia no selectiva o no dirigida específicamente contra quienes defienden los derechos humanos.⁵⁰

⁴⁶ Ley de protección (...), artículo 5(4) y reglamento general (...), artículo 3(23).

⁴⁷ Ley de protección (...), artículo 50.

⁴⁸ Reglamento general (...), artículo 2(6).

⁴⁹ ONU. “Folleto informativo N° 29, Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos”, Ginebra, 2004, en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>, consultado el 9 de marzo de 2022.

⁵⁰ El Relator consideró en el informe de su misión a Honduras que: “El crimen organizado, el narcotráfico, la violencia de las pandillas y la corrupción son las causas de fondo de los altos índices de violencia en Honduras”. ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/40/60/Add.2, Ginebra, 2019, en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/005/56/PDF/G1900556.pdf?OpenElement>, consultado el 15 de marzo de 2022.

En la práctica, se han presentado desafíos para la implementación adecuada de este criterio y para su aceptación por parte de las personas peticionarias. Uno de los aspectos resaltados por personas funcionarias del SNP fue precisamente que, exigir indicios de la situación de riesgo para establecer la probabilidad de un nexo causal, es un factor no muy bien comprendido por las personas peticionarias.⁵¹ Cabe resaltar que el marco normativo no define que son indicios lo cual se presta a interpretaciones distintas e incompatibles con un procedimiento que no puede ser equiparado al proceso penal.

Por otro lado, diferentes personas defensoras entrevistadas durante la elaboración de este diagnóstico consideraron que se solicitaban elementos demasiado estrictos para comprobar el riesgo en el que se encontraban. En la práctica, esto podría significar por parte de la DGSP el traslado de la carga de la prueba a la persona peticionaria, lo que terminaría por desincentivarlas a seguir con el proceso de incorporación.⁵² Además, una persona defensora que acompaña casos ante el Mecanismo manifestó que hay una carga desproporcionada sobre la persona defensora de llevar indicios para probar los riesgos en los que se encuentra.⁵³

Aunque en el apartado Determinación de la incorporación se analizará con mayor detalle la dinámica de incorporaciones, es importante destacar que en 2020 y 2021 fueron más las solicitudes no admitidas que las admitidas por la URCRI⁵⁴, siendo la principal razón de no admisión la incapacidad de establecer un nexo causal entre el riesgo reportado y la labor realizada por la persona peticionaria.⁵⁵

Con relación al requisito del nexo causal, debe tenerse presente que el artículo 49 del Reglamento establece que no es necesaria la plena prueba para el otorgamiento de medidas de protección, sino que sólo deben invocarse o probarse sumariamente los hechos que indican la existencia de un riesgo. Por esta razón, las Unidades y el CTMP siempre deben considerar el principio de buena fe, la vulnerabilidad, el riesgo extensivo que puede afectar al núcleo familiar o a quienes participan en las mismas actividades de acuerdo con lo que se determine en el estudio de evaluación de riesgo.⁵⁶

Para el criterio del nexo causal, al igual que para la aplicación de la Ley de Protección en su conjunto, deben aplicarse los principios analizados con mayor detenimiento en el Capítulo Principios orientadores, particularmente los contemplados en el artículo 2 del Reglamento referidos a una interpretación amplia de los principios *pro persona* y de la norma más favorable.⁵⁷

Además de la información recabada a través de entrevistas y solicitudes de información, tanto a personas defensoras como a OSC y al SNP, la Oficina ha acompañado varios casos de solicitudes de incorporación y ha podido constatar que:

1. funcionarios del Mecanismo han solicitado apoyo para fortalecer su metodología y procedimientos de incorporación, particularmente en lo referente a la aplicación del criterio de causalidad;
2. el porcentaje de casos no admitidos por no haberse podido establecer el nexo causal entre el riesgo reportado y la labor realizada se ha incrementado;⁵⁸

⁵¹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

⁵² Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁵³ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos, en 2021.

⁵⁴ Ver Gráfica 3.

⁵⁵ La DGSP informó que “la mayoría de las solicitudes no admitidas es debido a que no es posible definir un nexo causal entre el riesgo reportado y la labor que realiza, en segundo lugar, porque se determinó que no eran población objeto y por último porque no se observó en la información proporcionada realidad de ocurrencia con respecto al riesgo reportado.”

Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁵⁶ Reglamento general (...), artículo 49(6).

⁵⁷ Reglamento general (...), artículo 2.

⁵⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

3. en varios casos hubo falta de comprensión plena sobre las implicaciones del requisito de nexo causal por parte de las personas peticionarias;
4. en algunos casos, este desconocimiento previo o falta de comprensión, aunado a la carencia de confianza en las instituciones públicas para compartir información sensible, ha llevado a las personas peticionarias a desistir del proceso de incorporación;
5. en los procesos de incorporación coexisten interpretaciones dispares sobre cómo aplicar la carga de prueba, a pesar de que el Reglamento establece que “sólo deben invocarse o probarse sumariamente los hechos que indican la existencia de un riesgo”⁵⁹;
6. no existen espacios de diálogo entre la sociedad civil y el SNP para fomentar una comprensión común de las implicaciones de este criterio; y
7. no hay materiales disponibles para la difusión de la Ley y del Reglamento que aborden de manera exhaustiva y clara los detalles de este requisito.

5.5 OTROS SISTEMAS DE PROTECCIÓN EN HONDURAS

En Honduras, ser operador de justicia es una función que acarrea importantes riesgos⁶⁰. En el informe de su visita a Honduras el ex Relator Especial sobre la situación de los defensores y defensoras de los derechos humanos, Michel Forst, señaló que entre 2010 y 2016 murieron 117 profesionales del derecho⁶¹. Adicionalmente, en su visita a Honduras en 2018, la CIDH señaló que “persisten muchos de los problemas de violencia y amenazas a la independencia y la integridad personal de los trabajadores de la justicia en Honduras y que los jueces y magistrados seguían siendo objeto de amenazas de muerte, hostigamiento, intimidación e injerencias y corrían el riesgo de ser asesinados y sufrir agresiones, lo que les dificultaba desempeñar sus funciones con independencia e imparcialidad⁶²”.

En el informe de su visita a Honduras en 2019, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, mencionó que el alto nivel de violencia y la inseguridad que existe en el país tiene un efecto adverso generalizado en la capacidad de los jueces y fiscales para desempeñar sus actividades profesionales de manera libre e independiente⁶³.

Dado que la Ley de Protección se creó para cumplir con la obligación especial del Estado de Honduras de generar las condiciones necesarias para ejercer el derecho a defender los derechos humanos, incluyendo la función periodística, ésta limita su protección a las personas operadoras de justicia que realicen funciones de defensa de los derechos humanos en el marco de sus actividades profesionales,

⁵⁹ Reglamento general (...), artículo 49(6).

⁶⁰ ONU. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, sobre su visita a Honduras, A/HRC/44/47/Add.2, Ginebra, 2020. En el informe se señala que: “se debe (...) aumentar el nivel de protección de los jueces en situación de riesgo”, en igual sentido, “persistían muchos de los problemas de violencia y amenazas a la independencia y la integridad personal de los trabajadores de la justicia en Honduras y que los jueces y magistrados seguían siendo objeto de amenazas de muerte, hostigamiento, intimidación e injerencias y corrían el riesgo de ser asesinados y sufrir agresiones, lo que les dificultaba desempeñar sus funciones con independencia e imparcialidad de riesgo”, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/44/47/Add.2>, consultado el 8 de febrero de 2022, párrs. 24 y 67.

⁶¹ ONU. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, sobre su visita a Honduras, A/HRC/44/47/Add.2, Ginebra, 2020, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/44/47/Add.2>, consultado el 8 de febrero de 2022, párr. 55.

⁶² CIDH. Situación de derechos humanos en Honduras, Washington, 2019, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras2019.pdf>, consultado el 8 de febrero de 2022, párr. 180.

⁶³ ONU. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, sobre su visita a Honduras, A/HRC/44/47/Add.2, Ginebra, 2020, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/44/47/Add.2>, consultado el 8 de febrero de 2022, párr. 90.

tal como se detalla en el artículo 5 (2) de la propia Ley.⁶⁴

La Ley establece que el Poder Judicial y el Ministerio Público deben asumir la protección de sus funcionarios, funcionarias, servidores públicos y servidoras públicas, demostrando la necesidad de encontrar otros canales idóneos para que operadores de justicia puedan ser protegidos cuando la situación de riesgo no sea consecuencia causal de su labor de defensoría de derechos, pero sí esté vinculada con el ejercicio de su profesión. En este sentido, la Ley mandata al Poder Judicial y al Ministerio Público para que, con el propósito de garantizar la independencia de los operadores de justicia, creen de manera progresiva un mecanismo de protección para jueces, magistrados, defensores públicos y fiscales de conformidad a los principios, análisis de riesgo y estándares establecidos en la Ley y para que efectúen “las modificaciones a sus propios presupuestos para atender el rubro de medidas de protección para sus operadores.”⁶⁵

La Ley prevé también el apoyo de la DGSP en la construcción de estos mecanismos y en la formulación de “sus asignaciones presupuestarias de manera efectiva y realista a la situación económica y del contexto del país.”⁶⁶ Asimismo, el Reglamento establece que la persona que realice las labores de coordinación del Consejo deberá priorizar las acciones necesarias para el cumplimiento de lo establecido en el artículo 64 de la Ley e informar al respecto.⁶⁷

La Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH-OEA) adelantó en 2017 la construcción y el diseño de un marco reglamentario e institucional de los mecanismos específicos para el Poder Judicial y el Ministerio Público.⁶⁸

Como resultado de este trabajo, el Poder Judicial creó el 9 de mayo de 2018 la Unidad de Protección Especial para Jueces, Magistrados y Defensores Públicos, un órgano técnico de apoyo para gestionar la implementación de un mecanismo especial de protección para operadores de justicia adscritos al Poder Judicial⁶⁹. El 27 de noviembre del mismo año fue publicado en la Gaceta Oficial el Reglamento de la Unidad⁷⁰. Este reglamento contempla en su artículo 2(17) que, de existir riesgo extensivo, también las familias o miembros de su equipo de trabajo podrán ser beneficiarios de protección⁷¹.

Asimismo, el 27 de marzo de 2019, el Ministerio Público creó el Reglamento del mecanismo para la protección de los funcionarios, servidores y empleados pertenecientes a dicha entidad fiscal, el cual también prevé la posibilidad de que la protección se extienda a su núcleo familiar y equipos de trabajo que objetivamente estarían en la misma condición⁷².

⁶⁴ La Ley de protección los entiende como personas que participan en el proceso de aplicación o administración de la Ley (policías, fiscales, jueces, magistrados del Poder Judicial y abogados en función de las labores de defensorías que realicen en el ejercicio de su profesión). Además, conforme al artículo 43(3) de la ley de protección señala que la DGSP debe revisar que exista un nexo causal entre la situación de riesgo y la actividad de defensoría de derechos humanos o laboral en el caso de operadores de justicia.

⁶⁵ Ley de protección (...), artículo 64.

⁶⁶ Ley de protección (...), artículo 64.

⁶⁷ Reglamento general (...), artículo 73.

⁶⁸ OEA. Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH-OEA). “Sexto informe Semestral”, Washington, 2019, en: <https://www.oas.org/documents/spa/press/CP40861SSEXTOINFORMEMACCIH.pdf>, consultado el 8 de febrero de 2022, pág. 30.

⁶⁹ CSJ. Acuerdo No. PCSJ 12-2018, Tegucigalpa, publicado en 2018, en: <https://www.poderjudicial.gob.hn/transparencia/regulacion/DecretosCircularesAcuerdosPoderJudicial/Documents/ACUERDO%20No%20PCSJ%2012%202018.pdf>, consultado el 8 de febrero de 2022.

⁷⁰ OEA. Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH-OEA). “Sexto informe Semestral”, Washington, 2019, en: <https://www.oas.org/documents/spa/press/CP40861SSEXTOINFORMEMACCIH.pdf>, consultado el 8 de febrero de 2022, pág. 30.

⁷¹ CSJ. Acuerdo del Reglamento para la Unidad Especial de Protección de las Personas Operadoras de Justicia Adscritas al Poder Judicial de la República de Honduras, en: <https://tzibalnaah.unah.edu.hn/xmlui/bitstream/handle/123456789/9044/20181127.pdf?sequence=2&isAllowed=y>, consultado el 3 de marzo de 2022, artículo 2(17).

⁷² MP. Acuerdo No. FGR-007-2019, Tegucigalpa, publicado el 17 de marzo de 2019, en: <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Acuerdo-FGR-007-2019.pdf>, consultado el 8 de febrero de 2022, considerando octavo.

A pesar de la emisión de los anteriores acuerdos, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, pudo constatar durante su misión oficial a Honduras realizada entre el 16 y el 22 de agosto de 2019 que no se encontraba en funcionamiento ni la Unidad de Protección para los funcionarios del Poder Judicial, ni el mecanismo para funcionarios del Ministerio Público.⁷³ Al respecto el Relator destacó que “sin un mecanismo integral que proteja a los jueces y magistrados de todo tipo de presiones externas (incluidas las amenazas o agresiones contra miembros de sus familias), la capacidad del Poder Judicial para mantener el Estado de Derecho y proteger los derechos humanos se ve irremediablemente comprometida”⁷⁴. Desde la visita a la fecha, no se conocen avances en la implementación de ambos mecanismos.

Otro aspecto importante es lo relativo a la situación de las abogadas y los abogados. Al igual que con los operadores de justicia, la Ley de Protección ampara solamente aquellos profesionales del derecho que realizan funciones de defensa de los derechos humanos en el marco de sus actividades profesionales. Es decir, la Ley protege a quienes ejercen la función de defender los derechos humanos, independientemente de la profesión o certificación que ostenten. Sin embargo, en distintas ocasiones las limitaciones del marco normativo han generado inconformidad dentro del gremio de abogados, lo que ha motivado aclaraciones públicas de la DGSP⁷⁵. Por último, el Colegio de Abogados de Honduras (CAH) anunció su salida del CNP el 30 de julio de 2021 por considerar que el SNP no es un instrumento eficiente para frenar la violencia en contra de los profesionales del derecho de Honduras.⁷⁶ En entrevista con OACNUDH, el Colegio de Abogados destacó la necesidad de que el Estado de Honduras aborde las agresiones en contra de las abogadas y abogados en el país⁷⁷.

Sin embargo, la Oficina no ha podido conocer de iniciativas para proteger a las abogadas y los abogados que estén en riesgo por su labor cuando ésta no está vinculada a lo establecido en la Ley de Protección. Es importante recordar que, ante las indagaciones del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, “tanto las autoridades del Estado como el Colegio de Abogados de Honduras declararon que no disponían de recursos suficientes para ofrecer una protección adecuada a los abogados en situación de riesgo”⁷⁸.

⁷³ ONU. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, sobre su visita a Honduras, A/HRC/44/47/Add.2, Ginebra, 2020, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/44/47/Add.2>, consultado el 8 de febrero de 2022. Por ejemplo:

Párr. 70. “(...) Habría que crear en el seno del poder judicial una unidad especial para la protección de los jueces en peligro, con el mandato de adoptar todas las medidas necesarias para la protección inmediata de los jueces amenazados (...)”

Párr. 72“(...) Al parecer solo se han concedido medidas de protección a 17 fiscales, a pesar de las amenazas a las que se enfrentan todos los fiscales y la situación de inseguridad en que se encuentran muchos de ellos (...)”.

⁷⁴ ONU. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, sobre su visita a Honduras, A/HRC/44/47/Add.2, Ginebra, 2020, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/44/47/Add.2>, consultado el 8 de febrero de 2022, párr. 71.

⁷⁵ SEDH. Comunicado en relación a La Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, Tegucigalpa, 28 de julio de 2021, en: <https://www.sedh.gob.hn/noticias3/1053-comunicado-en-relacion-a-la-ley-de-proteccion-para-las-y-los-defensores-de-derechos-humanos-periodistas-comunicadores-sociales-y-operadores-de-justicia>, consultado el 7 de abril de 2022.

⁷⁶ Colegio de Abogados de Honduras (CAH), Comunicado institucional señalando el retiro del Colegio del CNP, Tegucigalpa, 30 de julio de 2021. “El presidente del Colegio de Abogados de Honduras informa que se retiran de la mesa de trabajo que implemento la Secretaría de Derechos Humanos, que pretendía brindar seguridad a los Periodistas, Defensores de Derechos Humanos, y Operadores de Justicia esta decisión ha sido tomada en los últimos minutos en Reunión de Junta Directiva de la CAH a raíz de las últimas muertes violentas de abogadas y abogados”, en: <https://www.colegiodeabogados.hn/post/el-presidente-del-colegio-de-abogados-de-honduras-informa-que-se-retiran-de-la-mesa-de-trabajo-que-i>, consultado el 8 de febrero de 2022.

⁷⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021.

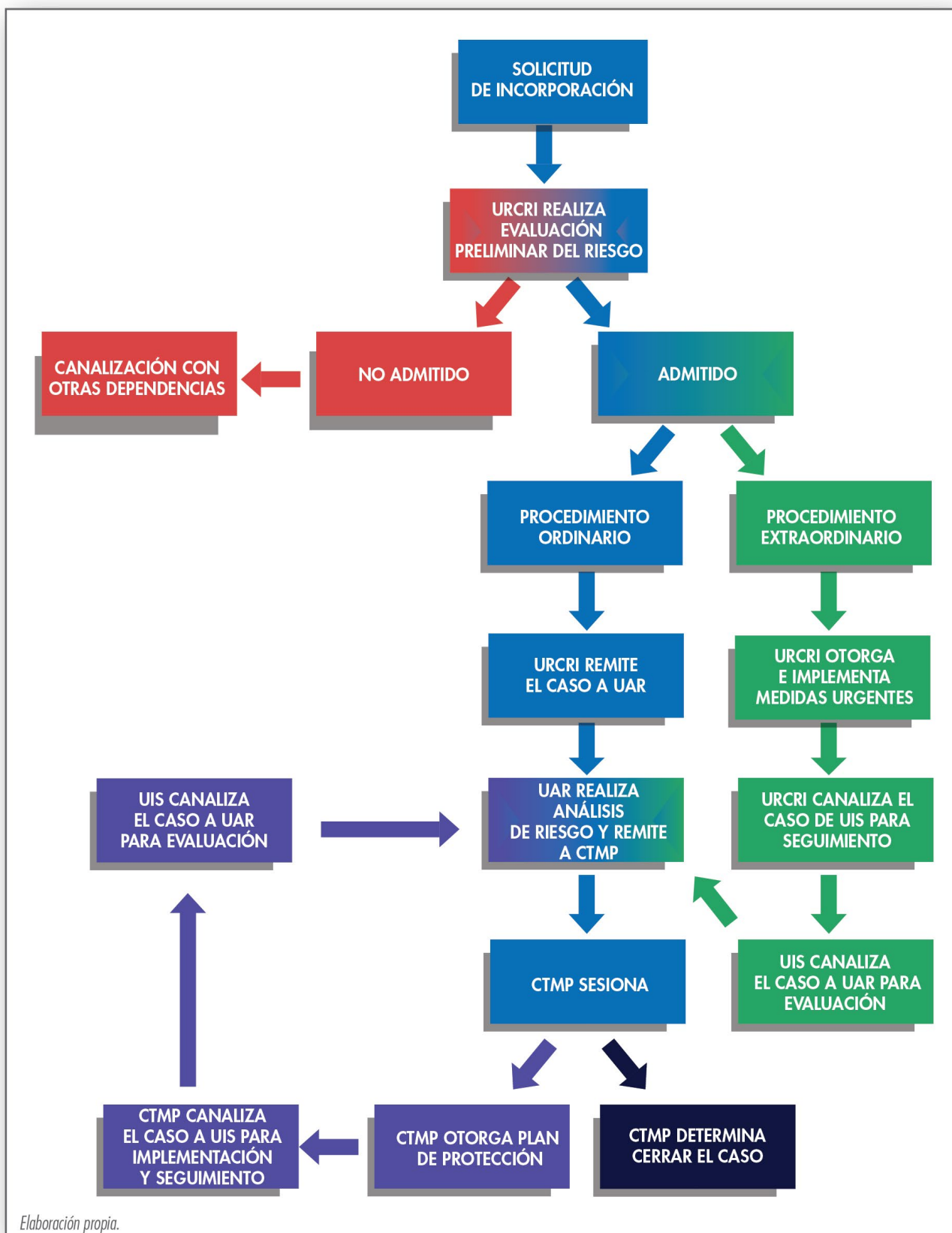
⁷⁸ ONU. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, sobre su visita a Honduras, A/HRC/44/47/Add.2, Ginebra, 2020, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/44/47/Add.2>, consultado el 8 de febrero de 2022, párr. 72.

6 EL CICLO DE PROTECCIÓN

Para atender a las personas defensoras de derechos humanos, periodistas, comunicadoras sociales y operadoras de justicia que están en una situación de especial riesgo, la Ley crea la estructura antes vista (detallada en el apartado La Dirección General del Sistema de Protección (DGSP)) que será la que se encargará de brindar protección a la población objeto de la Ley. Este apartado se centra en las etapas procedimentales por los que una persona, organización, colectivo o comunidad, entre otros, transita desde que realiza la solicitud de incorporación al Mecanismo. Para ello se examinarán las unidades, oficinas y Comité Técnico con las que se puede tener interacción en el proceso, analizando sus funciones, características, buenas prácticas y áreas de oportunidad.

Para facilidad del estudio, este proceso refleja de forma cronológica las interacciones que tienen las personas peticionarias y beneficiarias con las partes de la estructura de la DGSP, habiendo algunas particularidades que se irán analizando en sus respectivos apartados. A lo largo del ciclo de protección se abordará cómo las personas peticionarias y las beneficiarias del Mecanismo tienen contacto con el personal de la URCRI, de la UAR y de la UIS, con quien interactúan en mayor grado y de manera presencial y directa.

Figura 7 - Ciclo de protección



Elaboración propia.

6.1 PRIMER CONTACTO E INCORPORACIÓN AL SNP

En este apartado se analiza la forma en que los casos llegan al Sistema Nacional de Protección y cómo se tramita la incorporación. Para ello se abordará la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata (URCRI) que está mandatada en la Ley y el Reglamento para llevar a cabo estas funciones.

6.1.1 La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata (URCRI)

*En mi caso, el personal de la primera unidad me dio un buen recibimiento.*⁷⁹

Como se pudo observar en la Figura 7 la URCRI o primera unidad, es el contacto inicial y, en la mayoría de los casos, la puerta de entrada de las personas solicitantes de protección al Mecanismo.⁸⁰

El artículo 19 del Reglamento⁸¹ detalla en 13 puntos las funciones de la URCRI, destacándose como función primordial, el tramitar las solicitudes de incorporación al SNP y así verificar si las personas que solicitan incorporación cuentan con los cuatro requisitos establecidos en el artículo 43 de la Ley:

1. estar dentro de la población beneficiaria de la Ley;
2. otorgar su consentimiento, salvo causa grave o excepcional;
3. enfrentar una situación de riesgo vinculada con la función de defensoría de derechos, periodismo o de labores de operadora de justicia (nexo causal); y
4. existir indicios sobre su situación de riesgo.

Cabe destacar que la URCRI ha incorporado como parte de sus funciones ordinarias, además de las determinadas por la Ley y el Reglamento: i) realizar un monitoreo de agresiones y violaciones de derechos humanos a la población objeto de la Ley en fuentes abiertas que se utiliza para realizar incorporaciones de oficio⁸² y ii) realizar talleres de socialización de la Ley conjuntamente con la UPAC⁸³.

Adicionalmente, al igual que las otras unidades, las personas de esta Unidad participan en la rotación de la atención a línea de emergencia de forma periódica, lo cual genera una carga adicional de trabajo y estrés, como se puede analizar con mayor detalle en el apartado Reacción a emergencias.⁸⁴

Para cumplir con estas funciones, el equipo humano de la URCRI está conformado en el momento de realizar este estudio por dos personas, una licenciada en derecho, responsable de la unidad⁸⁵; y una licenciada en psicología que funge como analista. Estas dos personas atienden todas las funciones de la Unidad. En entrevista con OACNUDH, el personal de la unidad refirió que debido a la gran cantidad de tareas asignadas no tienen suficiente tiempo en su jornada laboral para completarlas, lo que ocasiona la utilización de su tiempo libre para culminarlas, incluso cuando no están en turno de emergencias.⁸⁶

⁷⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁸⁰ La excepción son los casos que llegan a través del Sistema Interamericano, situación que se analizará con mayor detalle en el apartado sobre Protección ordenada por organismos internacionales de derechos humanos.

⁸¹ Sobre esto, también: SEDH. "Direccionamiento estratégico" (...), pág. 19.

⁸² Ver apartado sobre El monitoreo proactivo de la URCRI.

⁸³ Ver apartado sobre Las acciones de promoción y educación.

⁸⁴ Por ejemplo, en la entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

⁸⁵ Los requisitos para el perfil de la persona encargada de la URCRI se especifican en el artículo 20 del Reglamento general.

⁸⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

Para atender las diversas funciones, al igual que las otras unidades, la URCRI cuenta con un “Manual de Procesos y Procedimientos” en el cual se explican las formas y dinámicas internas en las que la Unidad debe desempeñar sus funciones, además, explica las maneras en que llegan los casos.⁸⁷ La DGSP informó que la Unidad cuenta con 19 formatos que contribuyen a que los procedimientos internos se estandaricen y eficienten.⁸⁸

Por ser el primer filtro del Mecanismo, la URCRI tiene un papel fundamental y cargado de desafíos. En primer lugar, tiene el importante reto de explicar con claridad el proceso a las personas peticionarias y sus representantes legales e informarlas de los derechos que tienen en el mismo.⁸⁹ En segundo lugar, es importante valorar que la atención que brinda a menudo se dirige a personas que fueron recientemente víctimas de hechos violentos y que enfrentan una situación de riesgo que pueden generar afectaciones psicológicas que requieran un elevado grado de empatía y técnicas de contención emocional. Asimismo, las funcionarias necesitan generar confianza en las personas peticionarias, quienes a menudo tienen fuerte desconfianza en cuanto a interactuar, y compartir información sensible, con representantes del Estado.⁹⁰ En tercer lugar, la valoración de los cuatro requisitos contemplados en el artículo 43 de la Ley, particularmente el de nexa causal, exige que las personas funcionarias tengan elevada capacidad de análisis y cuenten con herramientas adecuadas para poder realizar determinaciones oportunas.⁹¹ Adicionalmente, el Reglamento prevé la obligación de “abstenerse de generar trámites adicionales, innecesarios y engorrosos a las personas que soliciten su incorporación al Mecanismo”, lo que demuestra la necesidad de actuar con inmediatez y agilidad para responder a las necesidades urgentes de protección.⁹²

Ante esta situación, en el marco de una reflexión estratégica, el personal de la URCRI definió como el propósito de la misma “repcionar adecuadamente las peticiones elevadas ante el Mecanismo para alcanzar la confianza, escucha y tranquilidad, dando una buena primera impresión a los(as) beneficiarios(as) y reaccionar inmediatamente ante inminencias de violación de derechos humanos de la población objeto de la Ley, para salvaguardar su vida, libertad, seguridad e integridad física⁹³”.

6.1.2 La recepción de casos

Desde su creación hasta el 31 de diciembre de 2021, el Mecanismo ha atendido 645 solicitudes de protección, de las cuales 437 (67.75 %) fueron admitidas y 208 (32.25%) fueron rechazadas.

⁸⁷ SEDH. Manual de procedimientos de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata, Tegucigalpa, 2017, págs. 20 a 26.

⁸⁸ Estos son: 1. Manual de procesos y procedimientos, 2. Acta de comparecencia, 3. Acta de entrega de suministros, 4. Acta de recepción-reubicación, 5. Formato de análisis preliminar, 6. Instrumento técnico estudio de evaluación de inminencia, 7. Formato de auto de admisión, 8. Formato de auto de remisión, 9. Constancia para expedir copias, 10. Formato de entrevista, 11. Manual de entrevista, 12. Formato de entrevistas a terceros, 13. Formato de llamada telefónica saliente, 14. Formato de remisión a la UAR, 15. Formato de remisión a UIS, 16. Formato de remisión a Oficina de Asesoría Jurídica, 17. Formato de resolución del resultado del ingreso o no al Sistema de Protección, 18. Formato de remisión al CONADEH (no población) y 19. Formato de remisión a CONADEH (no ingreso).

⁸⁹ Reglamento general (...), artículos 19 y 28(2).

⁹⁰ Al respecto ver, por ejemplo: Beristain, Carlos Martín, Manual sobre la perspectiva psicosocial en la investigación a derechos humanos, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Universidad del País Vasco, Hegoa, Bilbao, Bilbao, 2010, en: https://cejil.org/wp-content/uploads/pdfs/Manual-sobre-perspectiva-psicosocial-en-la-investigacion-de-dh_0.pdf, consultado el 8 de febrero de 2022, pág. 153.

⁹¹ Reglamento general (...), artículo 2(6) y Ley de Protección (...), artículo 43(3); ambos relativos al “nexa causal”.

⁹² Reglamento general (...), artículo 19(9).

⁹³ SEDH. “Direccionamiento estratégico” (...), pág. 21.

Tabla 2 - Solicitudes atendidas por grupo beneficiario

	No admitidas	Admitidas	Total	Porcentaje
Comunicadores(as) sociales	22	62	84	13.02%
Defensores(as) de DH	70	269	339	52.56%
No es población objeto de la Ley	45	0	45	6.98%
Operadores(as) de justicia	49	44	93	14.42%
Periodistas	20	62	82	12.71%
Sujeta a otra Ley especial	2	0	2	9.31%
Total	208	437	645	100%

Información de 2015 a 2021, compartida por la DGSP el 7 de marzo de 2022.

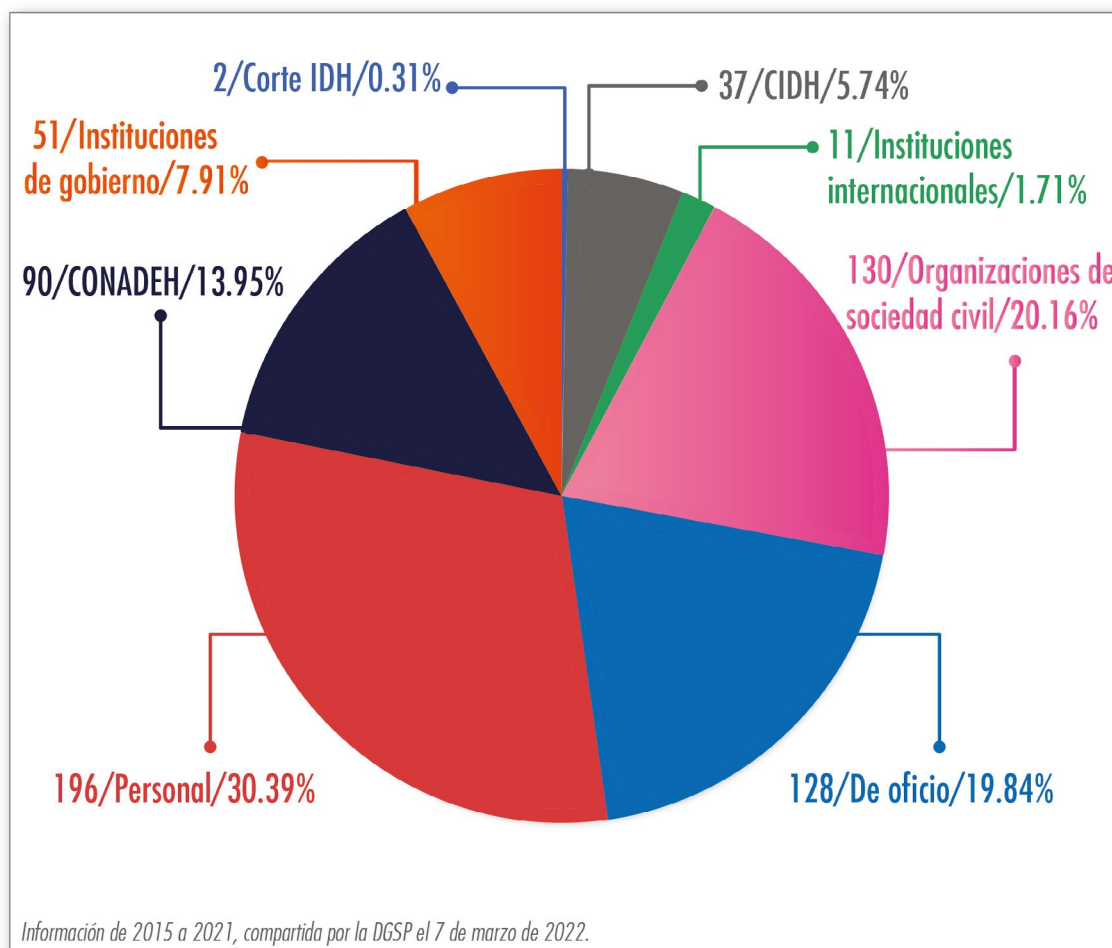
Como se puede apreciar en la Tabla 2, la mayoría (339 / 52.56%) fueron presentadas por personas defensoras de derechos humanos, mientras que de periodistas y comunicadores sociales hay 166 solicitudes (25.74%), constituyendo el segundo grupo con mayor número de solicitudes. A la fecha, 93 (14.42%) de las solicitudes recibidas fueron por parte de operadores de justicia y 47 (7.29%) fueron presentadas por personas que según la DGSP no se encuadran en el marco de protección de la Ley⁹⁴. Como se puede observar en la Gráfica 1, las solicitudes de medidas de protección al SNP pueden recibirse a través de:

1. solicitud de las peticionarias o sus representantes;
2. remisión por parte de otras instituciones;⁹⁵
3. acercamiento proactivo del Mecanismo a potenciales beneficiarias tras la identificación de riesgo a través del monitoreo de fuentes abiertas que realiza; y
4. determinaciones de organismos internacionales de derechos humanos.

⁹⁴ Información brindada por la DGSP el 22 de febrero de 2022.

⁹⁵ En este punto cabe destacar la posibilidad de que, en los casos en los que las personas beneficiarias se encuentren en una situación de riesgo inminente y no puedan acudir ante la URCRI, las medidas urgentes de protección sean adoptadas por la Secretaría de Seguridad, según lo estipulado en el artículo 42 de la Ley. En todo caso, dicha Secretaría debe remitir el expediente de la persona beneficiaria en un término de veinticuatro (24) horas a la DGSP, con el fin de que se continúe con el procedimiento. Lo anterior conforme al artículo 42 de la Ley de Protección.

Gráfica 1 - Distribución de solicitudes de incorporación por procedencia



Como se puede observar en la Tabla 11, de las 645 solicitudes de incorporación, más de la mitad (326 / 50.54%) son casos en los que el Mecanismo fue contactado directamente por la persona petionaria o por las OSC que la acompaña⁹⁶. 141 casos (casi 22%) fueron remitidos por instituciones del Estado, incluyendo CONADEH e instituciones de gobierno, y 39 casos (aproximadamente 6%) resultaron de decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Es importante destacar que cerca de 20% de los casos que formalizaron una solicitud de incorporación son resultado de la proactividad del Mecanismo para identificar personas objeto de la Ley en riesgo y contactarlas con la perspectiva de brindar su apoyo.⁹⁷

OACNUDH pudo observar que en la página web de la SEDH existe información relevante sobre el SNP, su conformación, población objeto de la Ley y su funcionamiento, incluyendo la forma de comunicarse para solicitar la incorporación⁹⁸. Sin embargo, se podría fortalecer la accesibilidad a la información, considerando las características socio demográficas de las personas potencialmente petionarias, particularmente eventuales vulnerabilidades o factores de exclusión.

Para recibir solicitudes de incorporación, la DGSP tiene la obligación de brindar atención las 24 horas al día, todos los días del año. Para ello pone a disposición la posibilidad de que se pueda comunicar cualquier persona que esté amparada dentro del marco de protección de la Ley, sus familiares, terceras

⁹⁶ Sobre el acompañamiento de OSC ver el apartado La sociedad civil y el Sistema Nacional de Protección.

⁹⁷ Información brindada por la DGSP, el 22 de febrero de 2022.

⁹⁸ SEDH. Dirección General del Sistema de Protección, Tegucigalpa, s/f, en: <https://www.sedh.gov.hn/quienes-somos/dependencias/direccion-del-sistema-de-proteccion>, consultado el 3 de febrero de 2022.

personas, organizaciones o autoridades que las representen mientras tengan conocimiento de su situación de riesgo.⁹⁹ Los medios para hacerlo son a través de:

1. acercamiento personal a las instalaciones de la SEDH (Edificio Le Sage, Colonia Florencia Oeste, Boulevard Suyapa frente a Lama Motors / Volvo, Tegucigalpa);
2. contacto directo al teléfono de emergencia (+504 9874-8595);
3. contacto directo al correo electrónico (repcioncasosdgs@gmail.com);
4. remisión del formulario previsto en la página web (https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSe3loWTVadcy2BGLG8b6SmnJA-hO5FhkCje3a1x9-Nuz26e_g/viewform); y
5. contacto directo a través de aplicaciones de mensajería en la siguiente línea telefónica: (504 9874-8595).

El Manual de procedimientos de la URCRI especifica 40 pasos para el procedimiento de recepción y trámite de solicitudes de protección. Además, establece que:

El procedimiento inicia cuando la URCRI cuenta con una solicitud de protección, bien porque la presentó directamente la persona en potencial situación de riesgo, un tercero o cuando se identificó en el marco del procedimiento de monitoreo para incorporaciones, y culmina cuando el caso es remitido a la Unidad de Análisis de Riesgo, si el caso se tramitó como ordinario, o cuando se remite a la Unidad de Implementación y Seguimiento, en los casos extraordinarios.¹⁰⁰

La Oficina ha acompañado diversas incorporaciones y pudo constatar la buena disposición y profesionalismo por parte del personal de esta Unidad al atender las solicitudes que llegan al Mecanismo de Protección y regir su actividad con base en lo referido tanto en la Ley de Protección como en su Reglamento general. Sin embargo, preocupan las dificultades encontradas en la valoración del requisito de nexos causal (abordado en el apartado sobre El nexos causal). Asimismo, llama la atención el número de formatos y procedimientos que se utilizan para iniciar un expediente, algo que algunas personas funcionarias de la DGSP mencionaron ocasiona demoras en la recopilación de información de los casos¹⁰¹.

6.1.3 El monitoreo proactivo de la URCRI

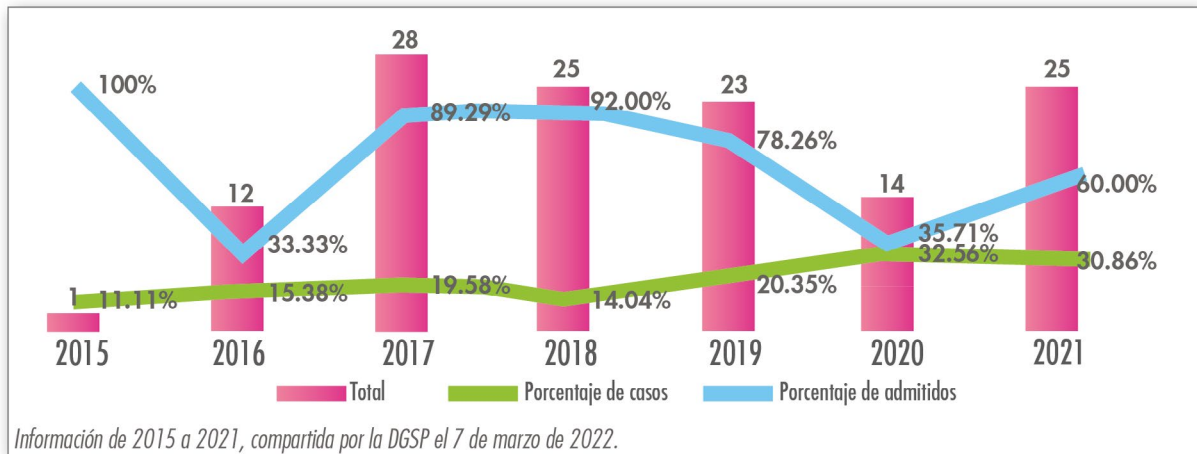
Como se mencionaba en el apartado anterior, prácticamente uno de cada cinco casos que sigue el procedimiento de incorporación resulta del monitoreo proactivo de agresiones realizado por la URCRI. Esto refleja el importante trabajo de la URCRI y que, como se puede observar en las gráficas 1 y 2, permite realizar incorporaciones de oficio.

⁹⁹ Esta solicitud se puede presentar de manera personal, verbal o por escrito, utilizando cualquier medio de comunicación, en horas o días hábiles o inhábiles, debiéndose formalizar por escrito a la brevedad posible. Lo anterior conforme al artículo 41 de la ley de protección.

¹⁰⁰ SEDH. Manual de procedimientos de la unidad de recepción de casos y reacción inmediata, Tegucigalpa, 2017, págs. 26 – 35.

¹⁰¹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria de la DGSP en 2021.

Gráfica 2 - Incorporaciones de oficio



El monitoreo proactivo en fuentes abiertas, tales como redes sociales, blogs y medios tradicionales, se realiza a través de la búsqueda acorde a criterios que estableció la URCRI y se desarrolla en 12 pasos especificados en su manual de procedimientos.¹⁰² Además, OACNUDH ha podido observar que la oficina de URCRI cuenta con un televisor que sus integrantes utilizan para monitorear las noticias televisadas y que es otra fuente de información para sus labores.¹⁰³ El proceso de monitoreo se estructuró en 2019¹⁰⁴ y como se puede observar en la Gráfica 2, esto ha correspondido a un aumento en el porcentaje de casos presentados por esta vía.

En línea con lo establecido en su marco normativo, cuando se identifican situaciones de riesgo, la URCRI contacta a las personas afectadas que podrían ser población objeto de la Ley.¹⁰⁵ Esto permite realizar incorporaciones y ampliar el universo poblacional que conoce de la existencia y funcionamiento del Mecanismo.

De acuerdo con lo estipulado en su manual de procedimientos, en primer lugar, el personal de la URCRI corrobora si la persona está o no está incorporada al Mecanismo. En caso de no estar vinculada, ésta es contactada para informarle de la existencia del Mecanismo e invitarle a solicitar la incorporación. Una buena práctica detectada por la Oficina es que, si bien el monitoreo se hace con el propósito de identificar posibles incorporaciones, cuando la persona en riesgo ya es beneficiaria, se canaliza con la Unidad de Implementación y Seguimiento (UIS)¹⁰⁶.

Por otro lado, a pesar de que la unidad realiza un reporte que comparte a la dirección de forma mensual en el que se informan todas las diligencias realizadas que no hayan derivado en la apertura de un expediente¹⁰⁷, no se obtuvo conocimiento de que la información que se produce de este monitoreo sea registrada y analizada para favorecer eventuales acciones preventivas que identifiquen patrones y tendencias de riesgo que permitan activar alertas tempranas o distintos tipos de articulación con otras instancias del Estado.

Es importante destacar que, según lo mencionado por la propia unidad, la elevada carga laboral a menudo les impide cumplir con esta importante función de monitoreo durante el horario laboral y terminan

¹⁰² SEDH. Manual de procedimientos de la unidad de recepción de casos y reacción inmediata, Tegucigalpa, 2017, pág. 23.

¹⁰³ Fue planteada como una necesidad en el “Direccionamiento estratégico”, realizado en 2019 y se ha podido realizar.

¹⁰⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

¹⁰⁵ La DGSP (a través de la URCRI) puede tramitar de oficio medidas extraordinarias y contactarlos conforme artículo 19(1) del Reglamento general. En igual sentido puede la DGSP conforme al artículo 29(3) de la ley de protección.

¹⁰⁶ SEDH. Manual de procedimientos de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata, Tegucigalpa, 2017, pág. 20.

¹⁰⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionarios del SNP en 2022.

realizándolo en su tiempo libre¹⁰⁸. No obstante, el personal de la URCRI se comunicó en 129 ocasiones con personas identificadas como potenciales beneficiarias en el monitoreo proactivo durante 2020 y en 98 ocasiones hasta octubre de 2021.¹⁰⁹ Como se pudo ver en la Gráfica 2, esos esfuerzos resultaron en 14 incorporaciones en 2020 y 25 en 2021.

6.1.4 Comunicación con la persona peticionaria

En mi caso dieron un buen recibimiento, te escuchan, sí me gustó el trato, del trato no me puedo quejar.¹¹⁰

Al momento que la URCRI recibe un caso, sea por monitoreo para incorporación o bien por recepción y trámite de solicitudes de protección, se contacta a la persona solicitante de manera telefónica, escrita o mediante la persona u organización que la representa para establecer la comunicación y agendar una entrevista. En la práctica, la Oficina ha detectado mucha flexibilidad por parte del personal de la Unidad para utilizar diferentes canales de comunicación, siempre intentando priorizar el más efectivo, siendo las aplicaciones de mensajería instantánea las más frecuentemente solicitadas por las personas beneficiarias.

En la entrevista, la URCRI explica el procedimiento a la persona solicitante y se enfoca en tres aspectos:

1. obtener la firma del consentimiento por parte de la persona peticionaria;
2. identificar si la persona peticionaria es población objeto de la Ley y si cumple con los cuatro requisitos;¹¹¹ y
3. recabar información para el estudio de evaluación para la acción inmediata.

El personal de esta unidad compartió que, generalmente, esta entrevista, que se realiza tanto de manera presencial como virtual, se demora dos horas en los casos individuales, mientras que en los casos colectivos se puede extender su duración, aunque no se logró precisar exactamente el tiempo que invierten en dicha actividad¹¹².

De igual forma OACNUDH tiene conocimiento de que la URCRI, en ocasiones, acompaña a la Unidad de Prevención y Análisis de Contexto (UPAC) en giras para socialización del marco normativo y del funcionamiento del Mecanismo, lo que le permite, como buena práctica, realizar incorporaciones *in situ*. Entre 2017 y 2021 se registraron 41 visitas a diferentes departamentos, tendencia que bajó desde el inicio de la pandemia por COVID-19, tal como se observa en la Tabla 12 en anexo.¹¹³

Estas giras permiten generar una comunicación eficiente con las personas solicitantes y, según el personal de la URCRI, son particularmente oportunas en casos colectivos de mayor complejidad, cuando las circunstancias impliquen prevenir desplazamientos de la persona solicitante por razones de seguridad o cuando la persona beneficiaria no quiere compartir de información sensible por teléfono o medios digitales.¹¹⁴

La Oficina conoció percepciones muy distintas con relación la interacción de las personas beneficiarias con la URCRI, reflejando, por un lado, la diversidad de las poblaciones, contextos y situaciones

¹⁰⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

¹⁰⁹ SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

¹¹⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP, en 2021.

¹¹¹ Ver el apartado sobre La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata (URCRI).

¹¹² Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

¹¹³ Información remitida el 24 de mayo de 2021 por la Oficina Asesora Técnica Jurídica de la DGSP, vía correo electrónico.

¹¹⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

personales diferentes que se atienden, y, por el otro, lo que podría ser una falta de estandarización en el trato.

Por ejemplo, una persona beneficiaria compartió con la Oficina que la URCRI era diligente y reconoció disposición de apoyo por parte del personal¹¹⁵. En igual sentido, otra persona beneficiaria hizo referencia a que se le había dado un buen recibimiento y que había sido escuchada¹¹⁶. Además, otra entrevistada manifestó su preocupación por el estrés y otras afectaciones psicoemocionales que la atención de primer contacto podría generar para las funcionarias¹¹⁷. Por otro lado, en una entrevista se señaló que el personal de la Unidad no está capacitado para atender casos de mujeres trans y, adicionalmente, se manifestó la percepción de que no tenían conocimiento suficiente sobre la situación en la cual se encuentran las personas defensoras en el país¹¹⁸. A su vez, otras tres personas entrevistadas resaltaron la falta de sensibilidad para atender a la población objeto de la Ley¹¹⁹.

Además, a pesar de que el artículo 19(9) del Reglamento especifica que la DGSP tiene que evitar generar a las personas solicitantes trámites adicionales, innecesarios y engorrosos, algunas personas consultadas expresaron su preocupación por un excesivo formalismo para acceder al Mecanismo¹²⁰ y que la capacidad de respuesta de esta Unidad no es expedita debido a lo extenso de sus procesos¹²¹.

La Oficina ha acompañado varios procesos de incorporación y destaca la buena disposición del personal de la URCRI para explicar el proceso. Sin embargo, se pudo constatar que no se entrega ningún material sistematizado de apoyo sobre las etapas y tiempos, sobre las instituciones potencialmente involucradas, así como de la corresponsabilidad de la persona solicitante, mismo que pueda facilitar el entendimiento del proceso del SNP. Este entendimiento es clave dada la complejidad del Mecanismo y del hecho que, en muchas ocasiones, el sufrir violaciones de derechos humanos puede originar afectaciones psicoemocionales que afecten a la capacidad de toma de decisiones, que pueden ser importantes para la seguridad de las personas solicitantes.

Otro aspecto importante que la Oficina ha podido constatar es que, la URCRI se encarga de compartir la resolución sobre la determinación de incorporación a las personas beneficiarias y a su representación por los canales elegidos por ellas. Sin embargo, la Oficina estima que el lenguaje utilizado en dichas resoluciones puede resultar opaco y de difícil comprensión.

OACNUDH también ha confirmado que, si por algún motivo la URCRI se demora en sus procedimientos, esto se comunica oportunamente a la persona solicitante. Esta práctica ayuda a transparentar el proceso, generar mayor claridad en las personas peticionarias y, por lo tanto, suscitar menos frustración.

La DGSP, con la asistencia técnica del Programa de apoyo a los Derechos Humanos y la Democracia en Honduras (ProDerechos), desarrolló en 2020, el "Protocolo de atención integral de solicitudes de medidas de protección en el marco de una pandemia o escenarios similares por parte de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata". Este documento adapta las funciones y atribuciones de la URCRI en contextos en los que la movilidad y los derechos de las personas población objeto de la Ley se pueden ver disminuidos, pensado específicamente para el contexto de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19.¹²²

¹¹⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹¹⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹¹⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹¹⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

¹¹⁹ Entrevistas realizadas por OACNUDH a personas defensoras de derechos humanos en 2021.

¹²⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹²¹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

¹²² ProDerechos. Protocolo de atención integral de solicitudes de medidas de protección en el marco de una pandemia o escenarios similares, por parte de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata – URCRI, Tegucigalpa, 2021.

A pesar de que la gran mayoría de las personas que se acercan al SNP han sido víctimas de algún tipo de incidente de riesgo, amenaza o agresión, no han existido suficientes iniciativas de fortalecimiento para garantizar que todo el personal del Mecanismo, en especial la primera Unidad, cuente con un adecuado entendimiento de cada una de esas condiciones y que esté capacitado para entender el momento físico y psicológico por el que está atravesando la persona que solicita protección.

6.1.5 Determinación de la incorporación

La URCRI se encarga de determinar si la persona solicitante debe ser o no incorporada y si la incorporación debe ser por medio de trámite ordinario o extraordinario. Esto significa que, a través de un proceso abreviado, respetando los principios *pro persona* y de buena fe, la Unidad debe determinar si, antes de una evaluación de riesgo más profunda, la persona solicitante debe o no recibir protección del SNP y, en los casos en los que se verifique particular inminencia del riesgo, el Mecanismo puede otorgar medidas urgentes.¹²³

El Manual de Procedimientos de la URCRI especifica cómo poner en práctica las obligaciones del Mecanismo para la atención de casos extraordinarios y estipula como una de sus atribuciones el “ordenar la adopción de [...] medidas urgentes en el caso de identificar la existencia de riesgos inminentes”.¹²⁴ Sin embargo, se identifica una carencia de elementos orientadores para determinar cuáles son las circunstancias en las que se verifique una posible “pronta materialización” del daño.

De acuerdo con el Manual, en estos casos se deberán agilizar los procesos y las notificaciones correspondientes para cumplir con el plazo de 72 horas entre la firma del consentimiento por parte de la persona peticionaria y la firma de la resolución que define las medidas urgentes.¹²⁵ Cuando la DGSP a través de la URCRI otorga medidas urgentes, éstas se implementan por la UIS y se mantienen hasta que la UAR realice la evaluación de riesgo y un plan de protección sea aprobado por el CTMP.¹²⁶ Como buena práctica para fortalecer las posibilidades de implementación efectiva y coordinación interinstitucional, cuando la DGSP define tramitar casos a través de procedimiento extraordinario, la URCRI comunica directamente al Director General, quien lo remite al área competente¹²⁷.

Una vez concluida la entrevista con la persona peticionaria, la URCRI contacta enlaces institucionales del nivel central, departamental y municipal que pudiesen conocer de la situación de riesgo de la persona peticionaria y hace una revisión de fuentes abiertas de información.¹²⁸ Sin embargo, la URCRI señaló que las instituciones del Estado no hacen llegar información de manera oportuna y adecuada. Por un lado, no reciben respuestas a sus comunicaciones telefónicas y se les exige que cualquier solicitud se haga vía oficio lo que imposibilita cumplir con los plazos que estipula la Ley. Por otro, incluso cuando se realiza la solicitud formal por oficio, tampoco se reciben respuestas. Esta Unidad destacó que CONADEH es la única institución que suele responder a sus comunicaciones.¹²⁹

Además, cuando se valora pertinente, la URCRI se comunica con testigos, representantes o personas de la sociedad civil que puedan tener información adicional sobre la situación de riesgo. Estas acciones se realizan con el fin de obtener información complementaria que se incorpora en el formato de “análisis

¹²³ Se analiza con mayor detenimiento en el apartado Reacción a emergencias.

¹²⁴ SEDH. Manual de procedimientos de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata, Tegucigalpa, 2017, pág. 13.

¹²⁵ SEDH. Manual de procedimientos de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata, Tegucigalpa, 2017, pág. 7. De igual forma el artículo 45 de la Ley de Protección contempla que cuando se cuenten con elementos para determinar el riesgo inminente la DGSP, debe ordenar urgentemente la adopción de medidas a favor de la persona solicitante e instruir a la Secretaría Seguridad, para que las mismas sean implementadas en un plazo no mayor a ocho horas después de la recepción de la resolución que decreta la medida respectiva.

¹²⁶ SEDH. Manual de procedimientos de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata, Tegucigalpa, 2017, pág. 31.

¹²⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionaria del SNP en 2021.

¹²⁸ La Oficina destaca que para estos procedimientos es particularmente importante contar con el consentimiento previo e informado de la persona peticionaria o beneficiaria, y de las posibles implicaciones de este tipo de contactos adicionales para su situación de riesgo.

¹²⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionarios del SNP en 2022.

preliminar” y el instrumento técnico denominado “estudio de evaluación de inminencia”. A través de este proceso se verifica si la persona cumple con los cuatro requisitos previstos en el artículo 43 de la Ley de Protección y si corresponde tramitar la solicitud de manera ordinaria o extraordinaria, en función del grado de inminencia del riesgo.

Determinar la incorporación en los casos ordinarios puede tardar de tres a cinco días debido a la carga laboral y al número de formatos que tienen que rellenar¹³⁰. Una vez incorporado el caso, es decir, cuando se admite la persona o personas como beneficiarias del SNP, se comunica la resolución a la persona solicitante por la vía previamente acordada¹³¹.

La Oficina reconoce que en algunos casos que acompañó se verificó la buena diligencia del personal de la URCRI para procurar consolidar la información necesaria cuando la información recabada era insuficiente. La práctica de la URCRI es comunicarse nuevamente con la persona solicitante e incluso, en algunas ocasiones, comparte la entrevista preliminar con la persona beneficiaria y/o con su representante para que pueda ser revisada y, si es necesario, puedan hacer las observaciones que consideren pertinentes. Asimismo, es interesante constatar que la UAR percibe que las remisiones de la URCRI desde 2019 cuentan con más detalle y facilitan la labor de la evaluación de riesgo.¹³²

Por otro lado, el personal del Mecanismo señaló la necesidad de fortalecer las herramientas técnicas que se utilizan para realizar estos procedimientos, en la medida en que podrían ser una fuente de limitaciones a la valoración de información recabada en las entrevistas, particularmente para adaptarse a contextos específicos, tales como una pandemia o un proceso electoral.¹³³ En el mismo sentido, personas defensoras de derechos humanos señalaron su percepción de que el trámite entre la solicitud y la entrevista carece de agilidad y rapidez, algo que observan también en el proceso que media entre la emisión de una orden de medidas hasta que son efectivamente implementadas¹³⁴.

Otro aspecto que genera preocupación a la Oficina es que no se le da suficiente importancia y rigurosidad al análisis del contexto en el que las personas solicitantes realizan su labor de defensa y que puede conducir a que no se consideren elementos determinantes para la valoración del riesgo. Sobre estos elementos, OACNUDH ofreció asistencia técnica al Mecanismo y éste la aceptó.

Por otra parte, se observa como una buena práctica que, bajo el principio de eficacia, se haya realizado el memorándum DGSP-217-2018 con fecha 11 de mayo de 2018. Este memorándum permite ahora a la URCRI firmar las resoluciones de las solicitudes de incorporación, agilizando así el proceso de incorporación que antes dependía de firma de la Dirección.¹³⁵

[...] los mejores tiempos del Mecanismo fueron en 2017 y 2018, quizás porque sí estaban conscientes del riesgo [...] y su reacción era bastante inmediata. Se trataba de resolver las emergencias y garantizar la seguridad de la mejor manera posible. Desde 2018 hasta la fecha, el Mecanismo ha decaído bastante, ya que no hay una conciencia del riesgo, se ponen en duda las situaciones de riesgo de las personas que acuden.¹³⁶

Según la DGSP, existen tres principales motivos por los cuales las solicitudes no son admitidas. El primero y más frecuente radica en que no es posible definir un “nexo causal” entre el riesgo reportado y la labor que realiza la persona peticionaria. El segundo motivo es que la persona solicitante no pertenece a uno de los tres grupos beneficiarios de la Ley, por ende, no es “población objeto”. Finalmente, el tercer

¹³⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionaria del SNP en 2021.

¹³¹ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionaria del SNP en 2021.

¹³² Entrevista realizada por OACNUDH a funcionarios del SNP en 2021.

¹³³ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionarios del SNP en 2022.

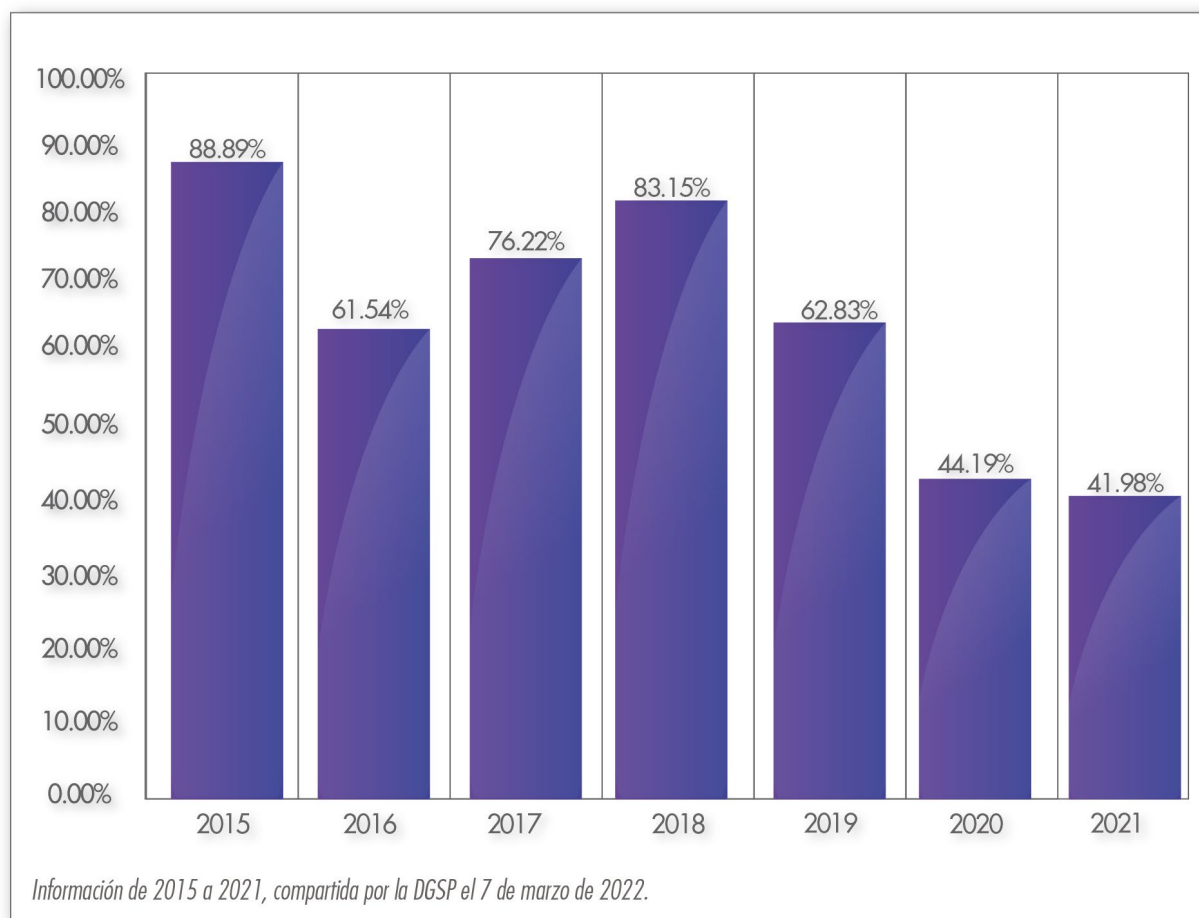
¹³⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a una persona defensora de derechos humanos en 2021.

¹³⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionaria del SNP en 2021.

¹³⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

motivo es que no se observa en la información proporcionada realidad de ocurrencia con respecto al "riesgo reportado".¹³⁷

Gráfica 3 - Porcentaje de casos admitidos por año



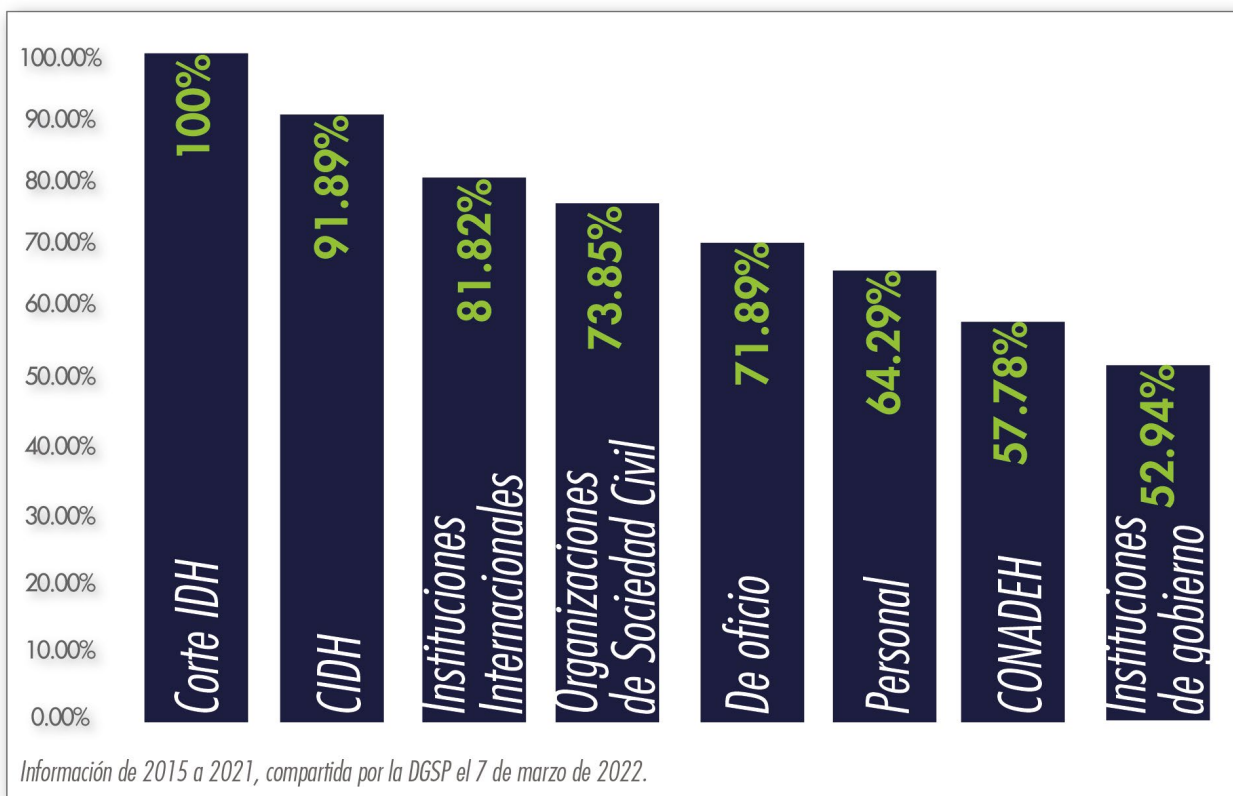
Como resultado del análisis de los datos proporcionados por la DGSP, que se visualizan en la Gráfica 3¹³⁸, es importante destacar que la tasa de aprobación de solicitudes de protección por parte del Mecanismo de protección ha ido disminuyendo gradualmente desde su creación, hasta que en 2020 y 2021, menos de la mitad de las solicitudes presentadas fueron admitidas. Esta tendencia se verifica incluso cuando el total de solicitudes ha bajado significativamente, por lo que, la sobrecarga de casos sería una explicación improbable de este fenómeno. La Oficina no encontró información de que esta tendencia reciente haya motivado procesos de reflexión entre la DGSP y el CNP.

Es importante subrayar que la procedencia de las solicitudes podría ser un elemento que incide en las dinámicas de admisión. Con apoyo de Gráfica 4 se puede constatar que una de las tasas de admisión más elevadas es la de casos remitidos por organizaciones de la sociedad civil (73.85%), con valores levemente superiores a los casos que la URCRI contacta proactivamente a raíz del monitoreo que realiza (71.09%).

¹³⁷ Información compartida por la DGSP, en septiembre de 2021.

¹³⁸ Y se pueden observar con mayor detalle la Tabla 13 en anexo.

Gráfica 4 - Porcentaje de admisión por procedencia



De igual forma se observa que el porcentaje más bajo es el que se refiere a trámites iniciados luego de una remisión por parte de otras instituciones del Estado (52.94%). A pesar de esta situación, la Oficina no ha encontrado información sobre esfuerzos de coordinación interinstitucional que permitan mejorar la eficacia del trabajo conjunto, incluyendo el fortalecimiento del conocimiento de funcionarios de otras instituciones sobre el marco normativo del Mecanismo y de sus criterios para incorporación de casos.

Asimismo, considerando que la Ley prevé que el CONADEH puede actuar en las regiones “como enlace de la Dirección General en el proceso de recepción de solicitudes de medidas de protección”¹³⁹, llama la atención que uno de cada tres casos que ha remitido no han sido incorporados.

Un elemento importante a destacar en el funcionamiento de la URCRI es que, cuando una solicitud de incorporación no es admitida, eso no significa que el proceso de atención o comunicación con la persona beneficiaria finaliza. Para ello, la Unidad debe emitir una resolución que, una vez fundada y motivada, es sometida a revisión y firma de la DGSP; este documento expone las razones de inadmisión de la solicitud de incorporación y la Oficina de Asesoría Técnica y Jurídica debe notificarla e informar de la posibilidad de presentar un recurso para impugnar la decisión.¹⁴⁰

En segundo lugar, la DGSP procura que los casos que no son incorporados sean atendidos por otras instancias del Estado competentes en función de la situación identificada y se comunica con dichas instancias vía oficio¹⁴¹. En información provista por la DGSP a la Oficina, resalta que, de los 185 casos no admitidos hasta agosto de 2021, la URCRI ha remitido 112 al CONADEH, tres al Poder Judicial, dos al Ministerio Público y se identificó que tres casos ya habían sido acogidos por otras

¹³⁹ Reglamento general (...), artículo 10(7).

¹⁴⁰ SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021. En la información provista se detalla que se han presentado 15 recursos por la decisión de la URCRI y 5 de estas determinaron un cambio en la resolución. Ver Medios de impugnación.

¹⁴¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

instituciones. En 65 casos no se tiene registro de si se realizó alguna canalización, pero se menciona que en algunos de éstos no se verificó la voluntad de la persona beneficiaria para que se realice la remisión¹⁴².

Esta práctica es de suma importancia, en la medida en que, si bien en ciertas solicitudes no se cumple con los requisitos de la Ley de Protección, esto no significa que no existan violaciones de derechos humanos u otros motivos por los cuales el Estado tiene obligación de atender a la persona solicitante, especialmente cuando se trata de personas que no son población objeto de la Ley.

Además, según la información provista por la URCRI, cuando los casos no son admitidos, la información provista por la persona solicitante se guarda. Esto permite que, de presentarse nuevos incidentes o situaciones que llevan a la persona a solicitar nuevamente la incorporación, ésta no se tendría que repetir sino sólo actualizar con los nuevos sucesos¹⁴³. Lo anterior está estipulado el artículo 55 de la Ley, que establece que “en caso de que exista información adicional o ante la presencia de nuevas circunstancias” la persona solicitante puede presentar una nueva solicitud. La DGSP informó, tal como se puede ver en la Tabla 14 en anexo, que esta circunstancia se ha verificado en 27 ocasiones, de las cuales 16 ocasiones efectivamente motivaron una incorporación¹⁴⁴.

6.2 EL ANÁLISIS DEL RIESGO

En este apartado se aborda el proceso de evaluación de riesgo que el SNP realiza a sus personas beneficiarias y las atribuciones de la Unidad de Análisis de Riesgo (UAR), otorgadas por la Ley y el Reglamento para llevar a cabo dichas diligencias.

6.2.1 La Unidad de Análisis de Riesgo (UAR)

*Mi experiencia fue muy buena, tengo una relación fraterna con la persona que ha sido mi analista de riesgo. El canal de comunicación ha sido viable.*¹⁴⁵

Como se pudo observar en Figura 7 sobre el ciclo de protección, la UAR es la encargada del proceso de evaluación del riesgo que enfrentan las personas beneficiarias del Mecanismo y de proponer los planes de protección idóneos para abordarlo.

También conocida como la segunda unidad, la UAR está definida en el artículo 21 del Reglamento como un órgano técnico y especializado del CTMP adscrito a la DGSP para preparar y organizar los insumos requeridos por el Comité para la determinación de los planes de protección de las personas beneficiarias. Sus funciones son: 1) recibir las solicitudes para efectuar estudios de evaluación de riesgo; 2) hacer una búsqueda exhaustiva de fuentes de información; 3) establecer de manera preliminar el nivel de riesgo de acuerdo con la metodología; 4) preparar y presentar los insumos del estudio al Comité Técnico y; 5) gestionar la participación de las personas beneficiarias en el Comité Técnico¹⁴⁶.

El trabajo de la UAR inicia con la recepción de los casos. Éstos pueden llegar por la URCRI para los de recién incorporación y necesitan un primer estudio de evaluación de riesgo o por la UIS para las reevaluaciones de casos que ya cuentan con un plan de protección vigente.¹⁴⁷

¹⁴² SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

¹⁴³ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

¹⁴⁴ Ley de protección (...), artículo 55.

¹⁴⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹⁴⁶ Reglamento general (...), artículo 21.

¹⁴⁷ La excepción son los casos del SIDH en los que las personas beneficiarias se quieren someter a análisis de riesgo. En esas situaciones

Tal como las otras unidades, la UAR ha adoptado su propio Manual de procesos y procedimientos, que orienta a sus integrantes la realización de sus funciones e incluye 15 formatos para registro de información.¹⁴⁸

Tabla 3 - Estudios de evaluación de riesgo realizados

Año	Evaluaciones por primera vez	Reevaluaciones	Total	Promedio mensual
2015	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
2016	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
2017	93	0	93	7.75
2018	110	55	165	13.75
2019	59	91	150	12.50
2020	22	84	106	8.83
2021	23	97	120	10.00
Total	307	327	634	10.57

Información de 2015 a 2021, compartida por la DGSP el 22 de febrero de 2022.

La DGSP informó que ha realizado 634 estudios de evaluación de riesgo entre 2017 y 2021, pero que no cuenta con registros de 2015 y 2016. Como se puede observar en la Tabla arriba el número de estudios realizados ha disminuido desde 2018, tendencia que acompaña también la disminución de solicitudes de protección recibidas por la DGSP, ver Tabla 13 en anexo.

Esta dinámica podría estar afectada por una diversidad de factores que van desde la pandemia por COVID-19 y las restricciones de movilidad¹⁴⁹, un importante número de bajas médicas en la Unidad, la rescisión de contratos de personal de la Unidad, el riesgo que implica para el personal desplazarse a algunas zonas, la falta de recursos financieros y bienes suficientes para su funcionamiento¹⁵⁰, hasta las dificultades de comunicación entre la DGSP y las personas beneficiarias¹⁵¹, ocasionada parcialmente por la poca confianza de éstas en el aparato del Estado¹⁵². Según lo reportado por la UAR, durante 2021 se atendieron 170 casos, en 120 de los cuales se realizó el análisis completo, en 44 hubo falta de interés por las personas beneficiarias para seguir el proceso, y seis pasaron a archivo.¹⁵³

La UAR es la unidad que con más frecuencia materializa la necesidad de cercanía con la población beneficiaria en giras de trabajo que permiten visitar los domicilios laborales y personales de las personas beneficiarias para realizar las entrevistas y hacer la inspección de entornos. Desde el inicio de sus labores, la UAR ha realizado un total de 160 giras, en las que por lo general se atiende más de un caso. Sin embargo, esta cantidad de desplazamientos no ha permitido atender presencialmente todos los casos incorporados al Mecanismo y algunas personas entrevistadas manifestaron su malestar por el hecho de que la UAR no les haya realizado las entrevistas presencialmente¹⁵⁴.

llegan a través de la Secretaría Técnica.

¹⁴⁸ SEDH. Manual de procesos y procedimientos de la unidad de análisis de riesgo, Tegucigalpa, 2017, págs. 41 – 94.

¹⁴⁹ En el testimonio de una persona beneficiaria se puso de manifiesto lo siguiente: “El último análisis de riesgo que se nos realizó fue a inicios de 2019. Comenzando el año 2021, solicitamos la reevaluación del riesgo, pero nos respondieron que por la situación de la pandemia no podían acudir. La reevaluación del riesgo la solicitamos dado que hay un mayor riesgo para los defensores en nuestra comunidad”. Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹⁵⁰ Ley de protección (...), artículo 65.

¹⁵¹ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionarios del SNP en 2021.

¹⁵² Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

¹⁵³ Importante considerar que en varias ocasiones las personas peticionarias manifiestan la falta de interés en seguir el proceso, debido a su falta de confianza en el SNP.

Entrevista realizada por OACNUDH a funcionarios del SNP en 2022.

¹⁵⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

Además, como se podrá ver con mayor detalle en el apartado sobre Recursos operativos y técnicos, algunos funcionarios de la DGSP mencionaron que, en repetidas ocasiones, las giras se han visto demoradas por la falta de presupuesto y la poca disponibilidad de vehículos para transportarse. Durante un largo período era frecuente que no se tramitaran los recursos económicos necesarios en tiempo y forma, lo cual provocaba la reprogramación de los estudios de riesgo o que incluso las personas analistas tuvieran que costear ellas mismas la gira de trabajo.¹⁵⁵ El 18 de febrero de 2022, la Oficina fue informada que, debido a la falta de presupuesto, la UAR no había podido realizar ningún análisis de riesgo *in situ* desde octubre de 2021¹⁵⁶.

En otro orden de ideas, la organización de estas giras puede constituir un importante reto para la UAR. En primer lugar, puede implicar una considerable cantidad de tiempo, ya que su duración puede variar entre un día o dos para las misiones cortas y hasta cinco a siete días para las largas¹⁵⁷. La organización de las giras requiere además un grado elevado de coordinación, tanto entre los analistas participantes, como con las personas beneficiarias y otras personas a entrevistar, para organizar agendas de manera eficiente. Además, estas visitas exigen una ponderación cuidadosa para la distribución de la carga de trabajo de la Unidad, ya que cada caso puede tener niveles muy distintos de exigencia. Aunado a esto, algunos analistas manifestaron a OACNUDH que hay ciertas zonas del territorio hondureño particularmente inseguras a las que sólo pueden ingresar acompañadas de las personas beneficiarias y que esto puede ser motivo de retrasos en el proceso.¹⁵⁸

*No damos el ancho.*¹⁵⁹

Durante las entrevistas con el personal de la UAR, destacaron que, en ocasiones, las personas beneficiarias solicitan la atención exclusiva de una mujer para la atención de sus casos, situación que podría reflejar una carga laboral mayor para la única analista mujer con que cuenta actualmente el equipo, así como implicaciones directas en los resultados de los estudios.¹⁶⁰

Otro aspecto importante a considerar al momento de distribuir casos por analista es el hecho de que los analistas han sufrido incidentes de seguridad mientras realizaban giras (a menudo se desplazan acompañados únicamente por un motorista y sin protocolos de seguridad) y eso motivó a la DGSP a evitar una especialización geográfica del personal y fomentar una rotación que favorezca la seguridad del personal analista.¹⁶¹

Al respecto, la Oficina no tuvo conocimiento de que exista ninguna especialización de las personas analista por tipo de población, tipo de defensoría u otras características de la población beneficiaria.

El número de funcionarios asignados a la UAR para realizar estas funciones ha ido oscilando desde su creación, incluso durante la elaboración de este diagnóstico con la reasignación de dos personas a otras funciones dentro de la SEDH en septiembre de 2021. La unidad tuvo seis integrantes en 2017 y 2018, pero al 31 de diciembre de 2021, contaba con cuatro, cuyos estudios son trabajo social, psicología (2) y derecho¹⁶², además de la encargada de la unidad, licenciada en derecho¹⁶³. Al 31

¹⁵⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

¹⁵⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

¹⁵⁷ En casos muy excepcionales se pueden alargar a dos semanas, especialmente cuando concurren casos colectivos de elevada complejidad.

¹⁵⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

¹⁵⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

¹⁶⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

¹⁶¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

¹⁶² El 6 de septiembre de 2021, dos analistas de la UAR fueron asignados a otras funciones dentro de la SEDH. En diciembre del mismo año se contrató una nueva analista y a una licenciada en psicología para la UAR.

¹⁶³ El artículo 22 del reglamento general establece cuatro requisitos y perfil idóneo para desempeñar el cargo de la UAR. Siendo estas,

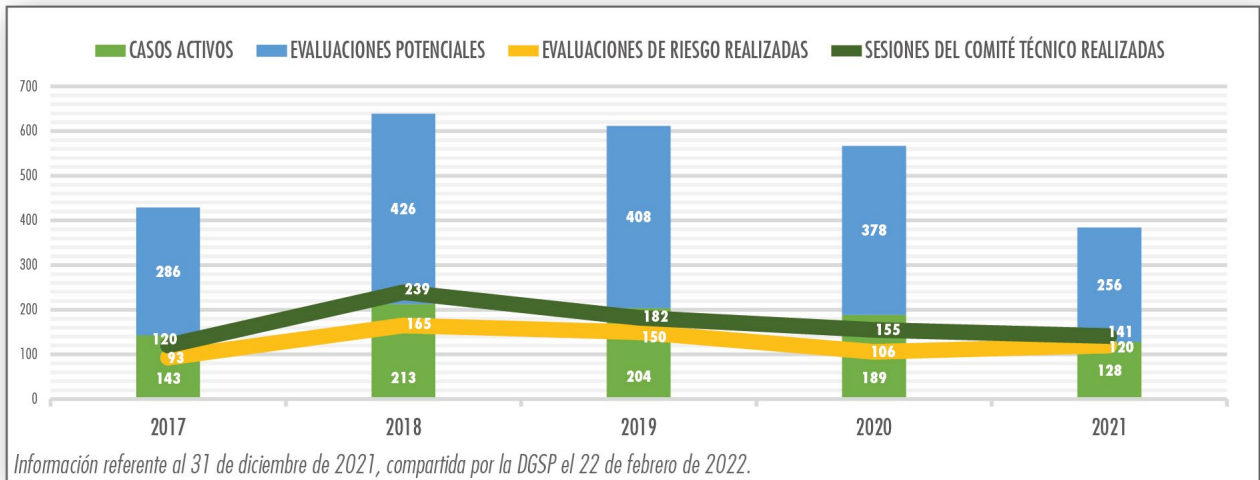
de diciembre de 2021 había cinco las personas contratadas, sin embargo, una de ellas tuvo un contrato de sólo 57 días que expiró a mediados de enero de 2022, con lo cual no pudo asumir funciones sustantivas relevantes.

Es importante considerar que el rol de coordinación de la Unidad imposibilita que la persona encargada asuma el liderazgo de estudios de evaluación de riesgo por lo que, para esta función la DGSP contaba al 31 de diciembre con cuatro personas. Adicionalmente, cabe mencionar que durante largos periodos su capacidad real fue inferior, tanto por rescisiones de contratos de trabajo como por bajas médicas prolongadas¹⁶⁴.

En este sentido, es importante destacar que para los casos tramitados bajo procedimiento ordinario la UAR debe realizar el análisis de riesgo en dos a cuatro semanas.¹⁶⁵ Para los casos extraordinarios, esos plazos se reducen a la mitad y el estudio debe presentarse en una o dos semanas.¹⁶⁶ La DGSP manifestó que atender los procedimientos ordinarios le suele tomar de cuatro a ocho semanas¹⁶⁷, y una organización acompañante señaló que este lapso se puede extender hasta tres meses.¹⁶⁸

Además, de acuerdo con la información recibida, el SNP tiene actualmente 128 casos activos. Según la Ley, el Comité Técnico debe elaborar, evaluar y actualizar el análisis de riesgo de las personas beneficiarias al menos a cada seis meses.¹⁶⁹ Esto implicaría que, para cumplir con los plazos de la Ley, la DGSP debería realizar como mínimo 256 estudios de evaluación de riesgo durante el año. Sin embargo, el máximo histórico hasta la fecha fue de 165 en 2018¹⁷⁰.

Gráfica 5 - Estudios de evaluación de riesgo potenciales



conocimiento en metodologías de identificación y valoración de riesgos; metodologías de investigación; actividades de protección y cuidado de personas; y del sector no gubernamental.

¹⁶⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

¹⁶⁵ Ley de protección (...), artículo 47.

¹⁶⁶ Ley de protección (...), artículo 45.

¹⁶⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

¹⁶⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

¹⁶⁹ Ley de protección (...), artículo 32(7).

¹⁷⁰ Al ser consultada sobre esta situación, la DGSP informó que coexisten varias razones que imposibilitan que se realicen dos análisis por caso por años: 1) Los casos son remitidos con demora desde la UIS a la UAR; 2) Las personas beneficiarias no responden a las solicitudes para realizar la evaluación de riesgo; 3) Las personas beneficiarias salen del país y no informan a la DGSP; 4) Quieren que el análisis de riesgo sea realizado de forma presencial pero no existen fondos para realizarlo.

Considerando que el promedio histórico de estudios realizados mensualmente es de 2.43 por analista¹⁷¹, se necesitarían al menos nueve analistas para poder cumplir con esa meta. Si se logran hacer eficientes los procesos y elevar el promedio de casos evaluados al máximo histórico de 3.12 casos mensuales por analista (alcanzado en 2019)¹⁷², la UAR necesitaría nueve personas - siete de ellas analistas y una específicamente para control de calidad - para solventar las funciones mandatadas por la Ley. Esto, claro, si no aumenta el total de incorporaciones y casos activos.

Esta conclusión se acerca a la necesidad identificada por la DGSP de fortalecer la Unidad y contar con 10 personas, una encargada de la Unidad, una dedicada específicamente a tareas de control de calidad y las demás para realizar los análisis de riesgo.

La Oficina destaca que, a pesar de las limitaciones de recursos humanos, recursos económicos operativos y otros obstáculos para la realización de su trabajo, las personas integrantes de la UAR han mantenido un elevado nivel de compromiso en línea con la razón de ser del Mecanismo y, en varios casos, han logrado establecer una relación de confianza con las personas beneficiarias, lo cual es clave para que la información fluya adecuadamente y nutra el análisis de riesgo¹⁷³.

A pesar de que en una entrevista una persona beneficiaria señaló que las personas analistas deberían fortalecer su empatía y sensibilidad¹⁷⁴, la mayoría de las personas beneficiarias entrevistadas manifestaron a la Oficina su reconocimiento por el trabajo realizado. Por ejemplo, una persona beneficiaria mencionó que, si bien ha tenido experiencias menos gratas con el Mecanismo esta “es la Unidad que hace medianamente su trabajo”.¹⁷⁵

En el mismo sentido, los integrantes de la Unidad mencionaron a la Oficina que, aun cuando el caso ya haya sido archivado o canalizado, se mantiene la comunicación con las personas beneficiarias para apoyarles con temas puntuales gracias a la relación de confianza que se crea entre la gran parte de ellas y los analistas¹⁷⁶, algo reconocido también por algunas personas beneficiarias consultadas¹⁷⁷.

6.2.2 El estudio de evaluación de riesgo

*El resultado del análisis no refleja la realidad de los riesgos del defensor, esto se debe a que el análisis de riesgo se basa en unas fórmulas.*¹⁷⁸

El SNP fue creado para abordar la situación de riesgo enfrentada por las personas defensoras de derechos humanos en Honduras. La Ley de Protección define el riesgo como “la probabilidad de ocurrencia de un peligro o agresión al que se encuentra expuesta una persona, un grupo o una comunidad, como

¹⁷¹ Los cálculos mencionados se efectuaron de la siguiente forma:

$$\begin{array}{l}
 \text{1. } \text{NÚMERO DE CASOS ACTIVOS} \times \text{NÚMERO DE EVALUACIONES POR CASO AL AÑO} = \text{NÚMERO TOTAL DE EVALUACIONES NECESARIAS} \\
 \text{2. } \text{NÚMERO TOTAL DE EVALUACIONES NECESARIAS} \div \text{12 MESES} = \text{NÚMERO DE EVALUACIONES NECESARIAS POR MES} \\
 \text{3. } \text{NÚMERO TOTAL DE TRABAJADORES REALIZADOS EN 2011} \div \text{12} = \text{PROMEDIO MENSUAL ACTUAL DE EVALUACIONES} \\
 \text{4. } \text{PROMEDIO MENSUAL ACTUAL DE EVALUACIONES} \div \text{NÚMERO ACTUAL DE ANALISTAS} = \text{PROMEDIO MENSUAL ACTUAL DE EVALUACIONES POR ANALISTA} \\
 \text{5. } \text{NÚMERO TOTAL DE EVALUACIONES NECESARIAS} \div \text{PROMEDIO MENSUAL ACTUAL DE EVALUACIONES POR ANALISTA} = \text{NÚMERO TOTAL DE ANALISTAS NECESARIAS}
 \end{array}$$

¹⁷² Por ejemplo, en el Mecanismo de México el promedio de casos evaluados por analista era de 4.5 en 2018 y de 5.0 en los primeros meses de 2019. Sin embargo, es importante destacar que en Honduras el porcentaje de casos colectivos es bastante superior, lo que conlleva mayor complejidad y, por ende, exige mayor tiempo para el proceso. Al respecto, ver: OACNUDH - México. “Diagnóstico sobre el funcionamiento del mecanismo”, CDMX, 2019, en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf, consultado el 3 de febrero de 2022, pág. 118.

¹⁷³ SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

¹⁷⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹⁷⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹⁷⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

¹⁷⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹⁷⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones”.¹⁷⁹

Asimismo, la Ley define el estudio de evaluación de riesgo como “el proceso mediante el cual se realiza un análisis de los diferentes factores de riesgo a fin de determinar el nivel en que se encuentra el potencial beneficiario o peticionario, que para los efectos puede ser moderado, grave o muy grave.”¹⁸⁰

Para la realización del estudio, los analistas de riesgo de la UAR cuentan con un Manual de Procesos y Procedimientos adoptado por la Dirección General, que prevé 44 pasos distribuidos en cuatro fases, que como se puede observar en la Figura 22 en anexo, son: Análisis preliminar; recolección de información; análisis de información; presentación ante el Comité Técnico.¹⁸¹

La UAR inicia una fase preliminar revisando los expedientes y estructurando los planes de trabajo correspondientes. Esto incluye la realización de un mapeo de actores a los cuales solicitar información y de otras potenciales fuentes de información.¹⁸²

Un aspecto importante para este proceso, destacado por el personal de la UAR, es que la calidad de la información remitida por la URCRI ha aumentado desde 2019, lo cual ha favorecido el proceso.¹⁸³

*Considero que el personal que me atendió fue empático con mi situación y me explicó desde un inicio el procedimiento que se la daría a mi caso.*¹⁸⁴

Posteriormente, durante la fase de recolección de información, las personas analistas revisan el análisis preliminar compartido por la URCRI en casos de nuevas incorporaciones, o bien el reporte de la UIS sobre la implementación de las medidas de protección ya vigentes para los casos en reevaluación¹⁸⁵; investigan en fuentes abiertas; envían solicitudes de información a otras instancias; realizan la entrevista a personas beneficiarias; inspeccionan el entorno laboral y/o residencial de las personas beneficiarias; analizan sus desplazamientos; y amplían su mirada a través de entrevistas a terceras personas relevantes para el caso (autoridades y/o personas cercanas al beneficiario).

Al igual que en otros aspectos, entre las personas beneficiarias consultadas por la Oficina coexisten percepciones muy distintas con relación a las entrevistas realizadas para desarrollar el estudio de evaluación de riesgo. Por ejemplo, mientras una manifestó que el personal de la UAR fue empático y explicó el procedimiento¹⁸⁶, otra señaló que el equipo de analistas de riesgo no suele explicar a la persona solicitante y su representante la metodología empleada para efectuar los análisis¹⁸⁷.

La calidad de la información recolectada es la base de un análisis de riesgo sólido y debe permitir proponer y sustentar un plan de protección acorde a las necesidades y al contexto del caso concreto. Sin embargo, la Oficina ha podido observar las dificultades de los analistas para contar con información suficientemente profunda y considera que esto es resultado, sobre todo, de dos factores:

1. Primero, en raras ocasiones las instituciones consultadas por la DGSP, incluidas las que conforman el CNP, brindan información de utilidad para el análisis de riesgo¹⁸⁸. Esto es preocupante ya que la Ley

¹⁷⁹ Ley de protección (...), artículo 5(4).

¹⁸⁰ Ley de protección (...), artículo 5(17).

¹⁸¹ SEDH. Manual de procesos y procedimientos de la unidad de análisis de riesgo, Tegucigalpa, 2017, Tabla N°2, pág. 23.

¹⁸² SEDH. Manual de procesos y procedimientos de la unidad de análisis de riesgo, Tegucigalpa, 2017, Tabla N°2, pág. 24.

¹⁸³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

¹⁸⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹⁸⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

¹⁸⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹⁸⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

¹⁸⁸ Por ejemplo, en las entrevistas realizadas por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2022 y a personas funcionarias del SNP en 2021.

establece que toda autoridad tiene la obligación de proporcionar información de forma expedita y brindar toda la colaboración requerida.¹⁸⁹ Un aspecto destacado en las consultas realizadas por la Oficina fue la escasa cooperación brindada por el MP para informar sobre los avances de las investigaciones relacionadas con las agresiones en contra de las personas beneficiarias, elementos que resultan indispensables para determinar los niveles de riesgo en los que éstas se encuentran¹⁹⁰. Este es uno de los principales indicadores de una baja corresponsabilidad de las instituciones que componen el CNP y que se aborda con mayor detalle en el apartado La importancia de la corresponsabilidad.

2. Segundo, la Oficina ha observado en reiterados casos que las personas beneficiarias o solicitantes no comparten información que sería de relevancia para la realización del estudio de evaluación de riesgo y ha podido constatar que la principal razón para ello es la desconfianza que tienen en el Estado. Este aspecto, que se aborda de manera específica en el apartado sobre la Confianza en el Sistema Nacional de Protección, incide de manera determinante en la calidad del proceso de evaluación de riesgo y limita ineludiblemente la idoneidad de los planes de protección propuestos por la UAR.

Una vez que la UAR termina la recopilación de información, inicia la etapa de análisis, que consiste en la aplicación del instrumento técnico de valor preliminar de riesgo. Este instrumento fue creado y adoptado por la DGSP para orientar a los analistas en la ponderación de los factores de riesgo identificados para poder elaborar y presentar una propuesta de plan de protección al Comité Técnico. Las variables que conforman el instrumento para valorar el riesgo son¹⁹¹:

1. intencionalidad de daño¹⁹²;
2. contexto¹⁹³; y
3. vulnerabilidades¹⁹⁴.

Tanto a través de las consultas realizadas con personas expertas en protección, funcionarias que participan en el CTMP, personas beneficiarias, como de su acompañamiento directo a casos, la Oficina constató que persisten varias preocupaciones sobre la metodología vigente y su aplicación. Por ejemplo, una persona beneficiaria entrevistada consideró que “la metodología que se utiliza para analizar el riesgo es bastante básica, no le veo rigor, le hace falta que tenga más fuentes, siempre es con una mirada reduccionista”¹⁹⁵, otra persona consideró que “se debería hacer un estudio sobre si las matrices de riesgo son adecuadas y efectivas para identificar los riesgos”¹⁹⁶.

En su versión actual, a través del criterio de intencionalidad de daño, la metodología se enfoca en ponderar la información sobre incidentes, amenazas y agresiones considerando tanto la actualidad de los hechos como su realidad de ocurrencia, frecuencia y gravedad o impacto.

¹⁸⁹ El artículo 7 de la Ley de Protección, establece que toda autoridad civil, policial o militar debe colaborar.

¹⁹⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

¹⁹¹ SEDH. Manual de procesos y procedimientos de la unidad de análisis de riesgo, Tegucigalpa, 2017, pág. 62.

¹⁹² La Ley y el Reglamento no lo definen. No obstante, el reglamento lo aborda en las definiciones de amenaza y de medidas de protección en los artículos 3(1) “Amenaza: Factor de riesgo relacionado con las manifestaciones de la intención de causar un daño por parte de un agente agresor a una persona o grupo de personas y la cual puede ser dada a conocer de manera directa o indirecta y a través de cualquier medio” y 3(20) “Medidas de Protección: Acciones que buscan proteger a la persona o un grupo de personas, para evitar que se materialice la intención de causar daño”.

¹⁹³ La Ley y el Reglamento no lo definen. No obstante, conforme al artículo 49(7) del reglamento, establece que el estudio de evaluación debe tomar en cuenta el contexto y la coyuntura específica en que se presentan el riesgo y las necesidades de protección de las personas beneficiarias.

¹⁹⁴ El artículo 3(6) del reglamento general la define como “Vulnerabilidad: Factor de valoración del riesgo, complementario al contexto, relacionado con las debilidades asociadas a las personas beneficiarias que las exponen de una manera excepcional, para hacer frente a un probable riesgo en el que se encuentran, derivado del ejercicio de su actividad”.

¹⁹⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

¹⁹⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

Al respecto, una de las percepciones compartidas por distintas personas entrevistadas es que “los análisis de riesgo deberían dejar de centrarse en el incidente, para atender las causas estructurales que colocan a la persona defensora en riesgo.”¹⁹⁷ En el mismo sentido, organizaciones expertas en la protección de personas defensoras de los derechos humanos, entre las cuales están CEJIL y *Protection International*, han destacado la necesidad de que la aproximación al riesgo incorpore “la identificación de actores locales, nacionales e internacionales, sus intereses, relaciones y capacidades para realizar o impedir una agresión”.¹⁹⁸

La Oficina considera que en ciertos casos este enfoque en el historial de incidentes de seguridad ha condicionado la posibilidad de entender de manera más amplia de qué forma las actividades de defensa de los derechos humanos impactan en intereses específicos y como eso podría incentivar la materialización de un daño por parte de los actores afectados.¹⁹⁹

Un cambio de perspectiva, que enfatice la reflexión sobre elementos tales como el perfil de la víctima, las actividades que desarrolla y los intereses que afecta, la convergencia de situaciones o características que le posicionen en un estado de vulnerabilidad, el mapeo de actores relevantes (al menos de los que suponen una amenaza potencial o establecida), el contexto envolvente, permitiría fortalecer un enfoque preventivo y actuar antes de que exista un registro de incidentes. En el mismo orden de ideas la CIDH ha señalado la necesidad de distinguir las situaciones en las que podría existir participación de agentes del Estado en los actos de agresión²⁰⁰.

Ejemplo de ello podría ser, una persona periodista que manifieste que dentro de un mes publicará una investigación sobre actos de corrupción de ciertos altos funcionarios del gobierno. En ese momento todavía no se identificaría una intencionalidad de generar daño demostrada a través de incidentes, amenazas y agresiones sufridos por la periodista. Es decir, la metodología no permitiría prever el incremento en el nivel de afectaciones a los intereses y el consecuente aumento de los incentivos para generar un daño.

Asimismo, existen preocupaciones por la forma en que se evalúa el segundo criterio (contexto), resumidas por una persona beneficiaria que señaló que los estudios de evaluación de riesgo “no profundizan en el contexto en el cual se producen las amenazas y la violencia”²⁰¹. Es clave realizar el análisis teniendo en cuenta las particularidades y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales se dan los riesgos para las personas objeto de protección de la Ley²⁰². Fortalecer este enfoque permitiría, además, robustecer la identificación de elementos fundamentales para poder aplicar adecuadamente un enfoque interseccional a todo el proceso.

Con relación al tercer criterio (vulnerabilidades), también se registraron varias observaciones. Uno de los aspectos destacados por el personal de la UAR fue la ausencia de herramientas específicas para analizar el contexto y las vulnerabilidades particulares de grupos poblacionales excluidos o en situación de

¹⁹⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

¹⁹⁸ Eguren, Luis Enrique, *Protection International (PI) / Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Es Tiempo Ya: Políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos*, Bruselas / San José, 2017, en: https://www.protectioninternational.org/sites/default/files/es_tiempo_ya.pdf, consultado el 9 de marzo de 2022, pág. 84.

¹⁹⁹ En la actualidad este elemento es solamente uno de cinco elementos en la ponderación del criterio de contexto.

²⁰⁰ CIDH. *Guía Práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos*, Washington, 2021, en: https://www.oas.org/es/cidh/R/DDDH/Guias/GuiaPractica_DefensoresDDHHv3_SPA.pdf, consultado el 26 de abril de 2022, pág. 27.

²⁰¹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

²⁰² Por ejemplo, ver: Eguren, Luis Enrique, *Protection International (PI) / Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Es Tiempo Ya: Políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos*, Bruselas / San José, 2017, pág. 84.

Frontline Defenders. *Manual sobre Seguridad: pasos prácticos para defensores(as) de derechos humanos en riesgo*, Dublín, 2011, en: https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/workbook_sp.pdf, consultado el 10 de marzo de 2022.

Peace Brigades International. *Programa de Asesorías en Seguridad y Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos*, Tegucigalpa/CDMX, 2014, en: https://pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/images/News/Reducido_GuiaFacilitacion.pdf, consultado el 10 de marzo de 2022.

vulnerabilidad.²⁰³ Actualmente, la metodología simplemente registra y considera de manera aritmética la circunstancia de “pertenencia a un grupo en situación especial de vulnerabilidad”.²⁰⁴

Varias organizaciones de derechos humanos destacaron que “se debería realizar un análisis de riesgo desde un enfoque interseccional, ya que se utiliza la misma metodología para todas las personas que acuden al Mecanismo”²⁰⁵, y una especificó que “el personal de analistas no tiene claro el papel que juega la población LGBT en el país”²⁰⁶. Este punto será abordado posteriormente en el apartado sobre El enfoque diferenciado e interseccional.

Los estudios al respecto han destacado que, más que un campo aislado, que se valora en una escala cero a tres puntos, la inclusión de la perspectiva interseccional en el trabajo de análisis tiene que estar presente en todos los criterios y elementos que alimentan la ponderación del riesgo enfrentado por la persona beneficiaria.

*Como personas defensoras nos encontramos frente a un análisis matemático.*²⁰⁷

Estos desafíos no los enfrenta solamente el Mecanismo de Honduras. En este sentido, la Oficina reconoce la importancia de los intercambios colaborativos que se han dado entre los mecanismos de protección de la región con vistas a fortalecer sus procedimientos internos, con un especial énfasis en el proceso de análisis de riesgo.

Es importante destacar que el proceso de análisis y determinación de riesgo no es una ciencia exacta y que tampoco existen instituciones académicas que ofrezcan licenciaturas o maestrías en evaluación de riesgo. Un proceso de evaluación exitoso depende de la calidad de la información recabada y de la sensibilidad y capacidad de análisis de las personas que lo realizan. Algunos funcionarios han mencionado que los instrumentos técnicos tienen que estar en constante revisión y han solicitado apoyo en la revisión de los mismos y su aplicación²⁰⁸. Considerando que no siempre se podrá contar con la totalidad de la información necesaria, la aplicación de los principios orientadores del trabajo del Mecanismo es especialmente pertinente en el proceso de evaluación de riesgo, destacando los principios de buena fe, *pro persona* y prevención.²⁰⁹

6.2.3 La propuesta de plan de protección

Finalizado el estudio de evaluación de riesgo, el paso siguiente es construir una propuesta de plan de protección para las personas beneficiarias que debe responder directamente al nivel de riesgo y al grado inminencia identificados. La Ley establece que “las medidas de protección deben ser adecuadas a la situación de riesgo y procurar adaptarse a las condiciones particulares de las personas protegidas”.²¹⁰

Dicho plan debe orientarse ineludiblemente por los principios de idoneidad, proporcionalidad y eficacia. Eso implica que, por ejemplo, si la principal vulnerabilidad identificada se presenta durante los

²⁰³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021. Explicaron que no cuentan con instrumentos de valoración de riesgo para atender los casos de colectivos LGBT, población indígena, afrohondureña, colectivos de mujeres y defensores de la tierra y el territorio.

²⁰⁴ SEDH. Manual de procesos y procedimientos de la unidad de análisis de riesgo, Tegucigalpa, 2017, pág. 84.

²⁰⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021. Otras referencias idénticas se recibieron, por ejemplo, en las siguientes:

Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

²⁰⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

²⁰⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

²⁰⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²⁰⁹ Ley de protección (...), artículo 3(1)(3) y (11).

²¹⁰ Ley de protección (...), artículo 3(5).

desplazamientos de la persona beneficiaria, difícilmente un plan de protección enfocado exclusiva o principalmente en fortalecer su entorno residencial puede ser considerado idóneo.

Las personas analistas deben considerar en la ponderación de las medidas a incluir en la propuesta de plan de protección que, tras su adopción por el Comité, éstas serán obligatorias para las autoridades encargadas de su cumplimiento e implementación, quienes “bajo ninguna circunstancia podrán alegar dificultades o inexistencia de recursos o incapacidad institucional para su cumplimiento”.²¹¹ Un aspecto que la Oficina pudo constatar fue que la UAR consulta, durante las sesiones del CTMP, a la Oficina Administrativa para ver la viabilidad de las medidas que puedan tener un costo y pudo comprobar la voluntad para encontrar soluciones para las necesidades identificadas.²¹²

Otra práctica positiva y reiterada de la UAR que OACNUDH pudo verificar durante el desarrollo del Diagnóstico, es la de brindar recomendaciones de autoprotección a las personas beneficiarias, incluso cuando éstas no quedan reflejadas en el plan de protección.²¹³ La Oficina destaca que estas deben siempre ser comunicadas y entendidas como medidas complementarias a las implementadas por el Estado para cumplir con su deber de proteger.

La Dirección de la UAR tiene función de control de calidad, un proceso constante de revisión de los procedimientos realizados por el equipo de analistas que permite fortalecer los resultados y ofrecer un acompañamiento constante al desarrollo de su labor.²¹⁴ A pesar de la importancia fundamental que tiene esta función, la Oficina pudo corroborar que, debido a la carga de trabajo existente, no siempre la coordinación de la unidad ha podido dedicar el tiempo necesario al control de calidad. Esta sobrecarga puede tener un impacto negativo determinante en el funcionamiento del Mecanismo. Durante el taller realizado por OACNUDH con el grupo focal de Comité Técnico se señaló precisamente que, en ocasiones, se ha tenido que llenar vacíos de información relevante observados en los análisis de riesgo durante las sesiones del Comité²¹⁵, lo que conlleva también a que las personas beneficiarias deban repetir sus narrativas de incidentes.

El trabajo de control de calidad de la UAR es exigente y debe ser meticuloso, sin embargo, la DGSP no cuenta actualmente con personal suficiente para que una persona se dedique exclusivamente a esta función.

Tras el proceso de control de calidad y la realización de las adecuaciones pertinentes, el estudio de evaluación de riesgo y la propuesta de plan de protección son compartidos por los analistas a las personas beneficiarias y sus representantes. Según lo manifestado por la DGSP, las personas beneficiarias tienen de cuatro días a una semana para revisarlo y enviar comentarios al respecto²¹⁶. Posteriormente, se les convoca a la sesión de Comité Técnico para la deliberación de su caso.²¹⁷

Para las situaciones en las que se identifique que el estudio de evaluación de riesgo se haya conducido con falta de objetividad, conflicto de intereses o irregularidades, el CTMP podrá ordenar a la DGSP la realización de un nuevo estudio por un analista diferente.²¹⁸

²¹¹ Reglamento general (...), artículo 36(2).

²¹² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²¹³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²¹⁴ SEDH. Manual de procesos y procedimientos de la unidad de análisis de riesgo, Tegucigalpa, 2017, pág. 24.

²¹⁵ Taller realizado con integrantes del Comité Técnico del Mecanismo, el 30 de junio de 2021.

²¹⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

²¹⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²¹⁸ Reglamento general (...), artículo 44(2).

Cuando esas fallas sean recurrentes, el Comité podrá, de manera excepcional, comisionar un estudio de evaluación de riesgo independiente, el cual será cubierto por el Fondo.²¹⁹ La Oficina fue informada que esto se ha solicitado en al menos tres casos²²⁰, pero que dichas solicitudes fueron denegadas.²²¹ Una organización que realizó una de esas solicitudes mencionó que la "petición se fundamentó en la falta de confianza como también con el objetivo de que la policía no estuviese involucrada en la implementación de medidas, pero la solicitud fue negada por temas de presupuesto y argumentando que el Mecanismo tenía la capacidad de hacer los análisis de riesgo"²²².

6.3 DETERMINACIÓN DE PLANES Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN

En el presente apartado se expone el proceso de toma de decisiones sobre los planes de protección otorgados a las personas beneficiarias, con base en los estudios de evaluación de riesgo.

6.3.1 El Comité Técnico del Mecanismo de Protección

a) Composición y funciones del Comité

La Ley de protección y su reglamento crean y regulan el Comité Técnico del Mecanismo de Protección (CTMP), definiéndolo como un órgano deliberativo instaurado con el propósito de determinar los planes de protección de las personas beneficiarias del SNP²²³.

Como se puede observar en la Figura 8, el CTMP está conformado de manera interinstitucional con representación de cuatro instituciones: la DGSP, la PGR, la Fiscalía Especial de Derechos Humanos del Ministerio Público (FEDH) y el Departamento de Derechos Humanos de la SEDS²²⁴. De igual forma, participan en calidad de observadores, con voz, pero sin voto, el CONADEH y OACNUDH. Adicionalmente, pueden también participar las personas consejeras del CNP, por invitación del Comité o por designación del propio Consejo, actuando igualmente con voz, pero sin voto.

²¹⁹ Reglamento general (...), artículo 44(3).

²²⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

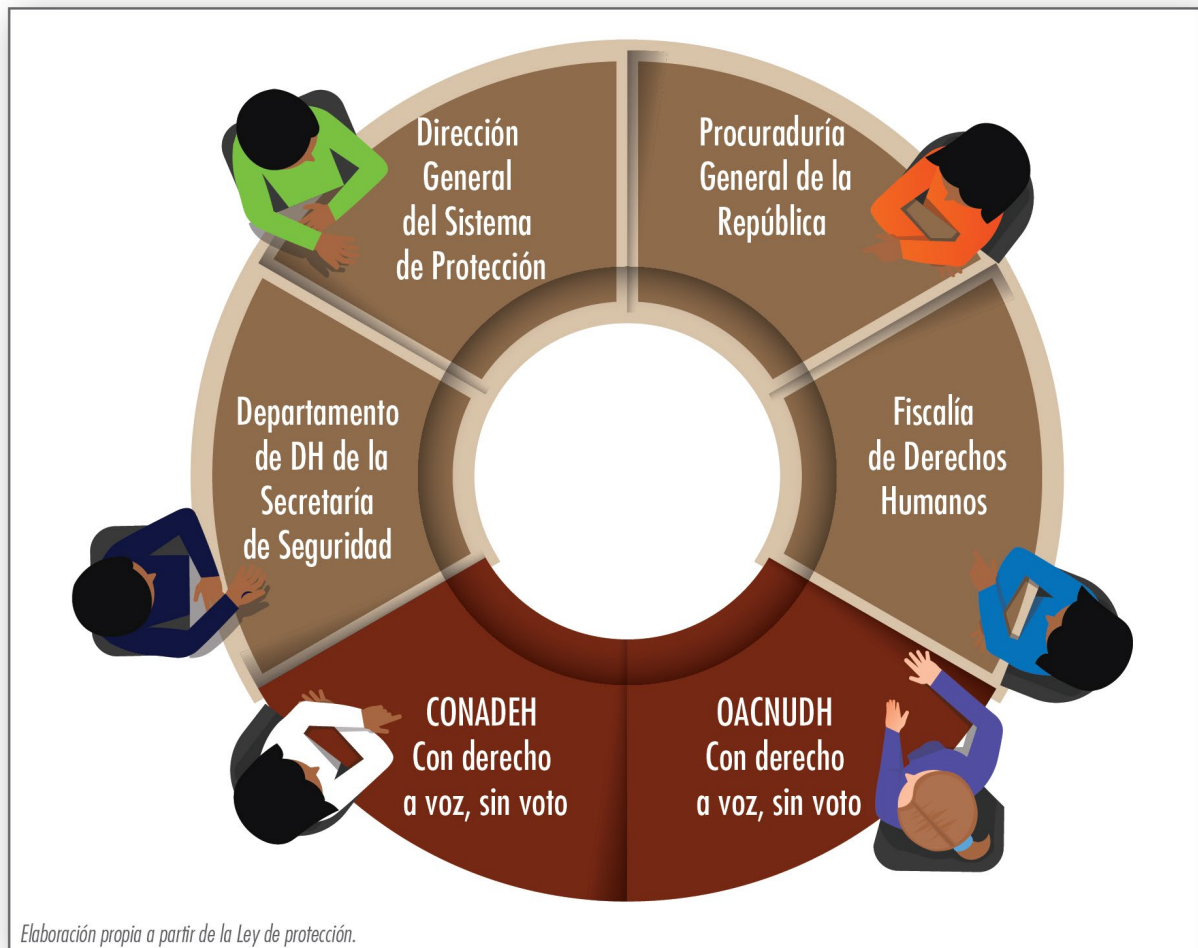
²²¹ Entrevista realizada por OACNUDH a la DGSP en 2021.

²²² Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

²²³ Reglamento general (...), artículo 33.

²²⁴ Ley de protección (...), artículo 31.

Figura 8 - Composición del Comité Técnico



Las funciones del Comité se detallan en el artículo 32 de la Ley²²⁵, mientras que el artículo 34(12) reglamentario prevé que el pleno del Comité deberá aprobar su protocolo interno de funcionamiento.²²⁶ Sin embargo, a pesar de que el Reglamento de la Ley se encuentra vigente desde el 16 de agosto de 2016, OACNUDH fue informada de que este instrumento todavía no se ha elaborado, ni ha tenido información de la existencia de otras herramientas que establezcan una pauta sobre los procedimientos del CTMP en lo relativo al funcionamiento de sus sesiones o para la actuación de sus integrantes y participantes.²²⁷ Esta fue incluso una preocupación expresada a OACNUDH por algunas otras autoridades entrevistadas.²²⁸

b) Sesiones del CTMP

Tras el envío del estudio de evaluación de riesgo y propuesta de plan de protección a las personas beneficiarias, la Oficina de Asesoría Técnica Jurídica de la DGSP, convoca la sesión del CTMP, y debe

²²⁵ Atribuciones del CTMP: 1) Efectuar el análisis de riesgo de las personas solicitantes de protección; 2) Emitir el dictamen técnico con las medidas de protección sugeridas para que DGSP proceda a su implementación por sí o en coordinación con otras instituciones procedentes; 3) Ordenar, modificar, suspender y/o cancelar las medidas de protección que otorgue oportunamente a las personas beneficiarias; 4) Dictar nuevas medidas de protección, prevención ya sean urgentes u ordinarias que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas en situación de riesgo; 5) Realizar cualquier estudio de evaluación de acción inmediata que se le solicite; 6) Informar de manera inmediata a la DGSP sobre las medidas urgentes que se deben instruir a la SEDS; 7) Elaborar, evaluar y actualizar cada seis meses el análisis de riesgo del beneficiario; y 8) Cualquier otra que contribuya al buen desempeño de sus funciones.

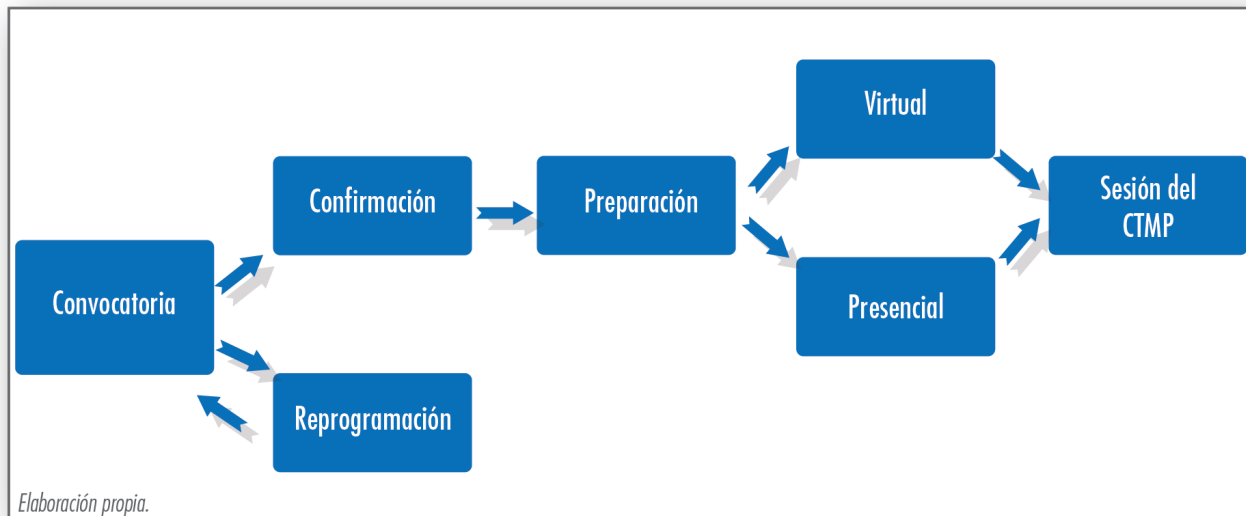
²²⁶ Reglamento general (...), artículo 34(12).

²²⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

²²⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

compartir la información pertinente con sus miembros y notificar con un mínimo de cuatro días hábiles de antelación.²²⁹ Entre 2017 y 2021 se realizaron 837 sesiones del CTMP.²³⁰

Figura 9 - Preparación de las sesiones del Comité



La Oficina ha podido observar que las convocatorias se realizan con suficiente antelación ya que se programan para los dos meses siguientes y se notifican por correo electrónico a los integrantes. De igual forma, el envío de información relevante como el estudio de evaluación de riesgo, estudios anteriores y la propuesta de plan de protección se suele enviar a los miembros del Comité con una antelación que puede oscilar entre 66 a 80 horas²³¹. A pesar de esto, la DGSP mencionó que las personas participantes en el Comité Técnico suelen no realizar una lectura previa de los documentos²³². Según información compartida por la DGSP, desde que un caso es incorporado hasta que pasa a Comité Técnico, se pueden exceder los 30 días que estipula la Ley y demorarse hasta dos meses. Esa situación se debería, por ejemplo, a la falta de presupuesto para hacer la evaluación de riesgo o a la falta de respuesta de la persona beneficiaria para confirmar la fecha de entrevista y/o del Comité Técnico.²³³

Las sesiones del Comité comienzan con una presentación de las personas presentes, quienes dan sus nombres, cargos que desempeñan e institución que representan. Posteriormente, conforme al principio de voluntariedad, se consulta a la persona beneficiaria si está de acuerdo que participen todas las instancias presentes. La Oficina tiene conocimiento de que, en algunas sesiones se ha solicitado la no comparecencia de representantes de la SEDS o del MP. Esto sucede, según explicaron algunas personas defensoras de derechos humanos, por el temor que tienen de que se pueda afectar negativamente su seguridad, especialmente en casos en los que el presunto agresor es una autoridad²³⁴. En estos casos la institución mencionada se retira de la sesión sin afectar el desarrollo de la misma.

Evacuada la parte introductoria, se le cede el uso de la palabra al analista de riesgo encargada del caso para exponer: i) los hallazgos del estudio de evaluación de riesgo, ii) explicación del perfil(es) de la(s) persona(s) beneficiaria(s) de quien(es) se evalúa el riesgo, iii) una descripción del contexto en el que se están produciendo las amenazas, iv) los incidentes de riesgo presentados y, v) el plan de

²²⁹ Reglamento general (...), artículo 15(3).

²³⁰ Información proporcionada por la DGSP, el 24 de febrero de 2022.

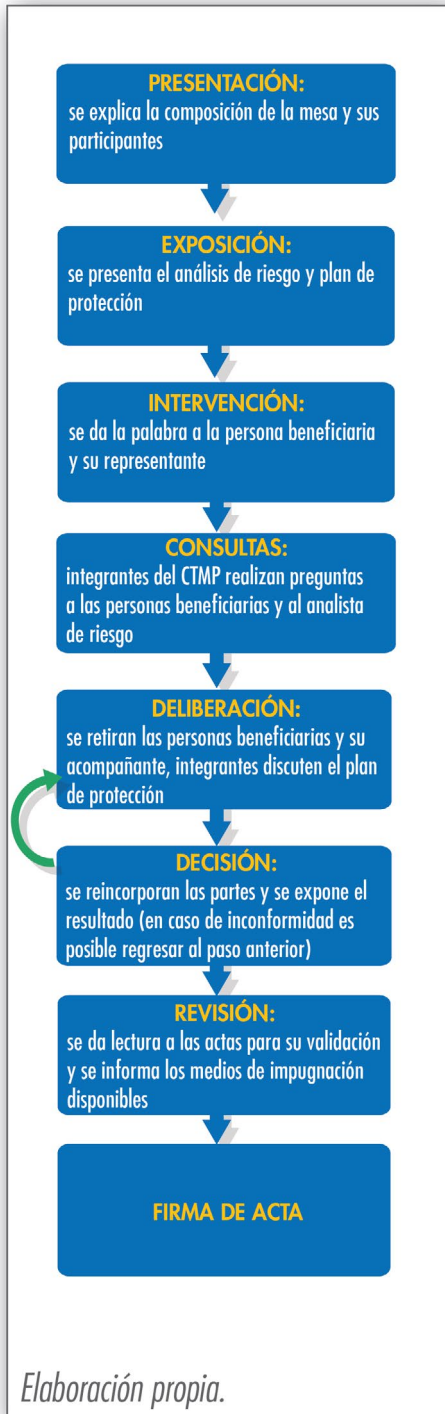
²³¹ Promedio calculado por OACNUDH con base en los tiempos de envío durante los meses de septiembre y octubre de 2021.

²³² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

²³³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

²³⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

Figura 10 - Desarrollo de las sesiones del Comité



protección propuesto. Sobre este segmento, una buena práctica identificada por la Oficina es que, para favorecer la comprensión de los asistentes, las analistas preparan y proyectan una presentación en *PowerPoint*²³⁵.

La Oficina ha acompañado sesiones del comité en las que esta presentación inicial de la UAR puede durar aproximadamente 15 minutos, en otras ocasiones, puede durar hasta una hora, particularmente en casos colectivos. Durante el taller realizado con las personas integrantes del Comité Técnico, este elemento fue destacado como algo que se puede fortalecer, en la medida en que en ocasiones se abordan temas considerados innecesarios o se exponen elementos de contexto de forma repetitiva²³⁶.

Es importante considerar que los estudios de evaluación de riesgo y los planes de protección se envían previamente a las personas integrantes del Comité y que el enfoque de la sesión debería recaer en el intercambio de opiniones sobre elementos faltantes o incorrectos de dichos documentos, para fomentar una discusión constructiva para diseñar los planes de protección adecuados al caso concreto.

Luego de la exposición inicial a cargo de la UAR, se concede la palabra a la persona beneficiaria y su representación (en caso de que acuda con una) para exponer incidentes de seguridad que no consten del estudio de riesgo presentado, especialmente los que puedan haber ocurrido desde la fecha de entrevista hasta la reunión que se realiza. Asimismo, en este espacio la persona beneficiaria puede ampliar su participación sobre otros aspectos que considere pertinentes y opinar sobre los hallazgos del estudio y sobre el plan de protección propuesto.

A continuación, pueden intervenir las demás partes presentes a través de preguntas dirigidas tanto al analista como a la persona beneficiaria y su representación. Es importante señalar que no todas las instituciones aprovechan esta oportunidad para complementar información y aportar su visión al proceso de construcción colectiva de un plan de protección idóneo.²³⁷ Otro elemento a destacar de las sesiones es que la moderación no siempre es suficientemente eficiente y en ocasiones este momento de la sesión puede tardar hasta una o dos horas, dependiendo si es caso colectivo o individual.

Agotados los puntos de la discusión plenaria del Comité Técnico con la persona beneficiaria, ésta y su representante se retiran de la sesión (si es presencial) o se desconectan de la videollamada (si es virtual) y se inicia la fase de deliberación.²³⁸

²³⁵ Esa situación no aplica en las sesiones de revisión de medidas o casos de sistemas internacionales en las que no se realiza un análisis de riesgo.

²³⁶ Taller realizado con integrantes del Comité Técnico del Mecanismo, el 30 de junio de 2021.

²³⁷ De acuerdo con las impresiones recabadas por la Oficina, PGR es la institución que más interviene, seguida de la Secretaría de Seguridad, existiendo amplio consenso en el sentido de que la institución menos participativa sería el Ministerio Público. Se abordará en este mismo apartado más abajo.

²³⁸ Información proporcionada por OACNUDH, el 12 de octubre de 2021.

La deliberación de las personas integrantes del Comité y de sus invitados no se incorpora al acta de la reunión, ya que se considera de carácter confidencial, constando solamente la decisión alcanzada. Un reto que podría surgir de esta dinámica sería la falta de orientación sobre la fundamentación de las medidas y sobre aspectos que podrían afectar la viabilidad de su implementación, en el caso en que no se incluyeran dichos argumentos en las minutas de la sesión. Un elemento observado por la Oficina durante las sesiones es que no existe la práctica de invitar proactivamente el uso de la palabra a todas las personas asistentes en esta fase, algo que podría contribuir a tener mayor pluralidad de visiones y aportaciones.

OACNUDH también fue informada de que se realizan reuniones del Comité Técnico previas a la discusión de casos particularmente complejos, lo que podría fomentar una mayor comprensión del contexto y de detalles especialmente sensibles, dichas sesiones suelen durar entre 30 a 50 minutos. Sin embargo, los observadores permanentes de CONADEH y OACNUDH no han sido invitados a estos encuentros previos.

Para la toma de decisiones se procura el consenso del Comité, pero cuando esto no es posible, la decisión se toma por mayoría simple. En casos de empate, la Dirección General tiene voto de calidad, tal como lo indica el artículo 35(6) del reglamento y artículo 31 de la ley²³⁹. Cuando los integrantes del CTMP llegan a un acuerdo sobre el plan de protección, se reincorpora la persona beneficiaria y/o a su representante y se le comunica el acuerdo alcanzado.

En caso de que la persona beneficiaria esté de acuerdo con el plan de protección aprobado por el Comité el proceso finaliza y se notifica a las autoridades encargadas de la implementación de medidas. En caso de que la persona beneficiaria exprese estar en desacuerdo con el plan aprobado, puede hacer propuestas adicionales y el Comité decide si son sometidas a deliberación nuevamente y se repetiría la misma dinámica. Cuando el Comité considere que las propuestas de la persona beneficiaria no deben ser sometidas a nueva deliberación y la persona beneficiaria mantiene su desacuerdo, ésta puede proceder a un medio de impugnación en contra de la decisión tomada²⁴⁰. Este derecho de recurso constará expresamente en las actas de la sesión del Comité y, de acuerdo con el personal del Mecanismo, se puede interponer a partir de la notificación, por cualquier medio ya sea tecnológico o físico y sin ningún tipo de formalismo, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de la resolución²⁴¹.

Independientemente del sentido de la decisión del Comité Técnico, ésta queda consignada en un acta elaborada por la secretaría técnica de la DGSP, que acompaña la sesión y registra su desarrollo²⁴². Al final de la sesión, la secretaría técnica da lectura al acta y tras la realización de las correcciones necesarias se verifica que todas las personas participantes están de acuerdo con su contenido y el documento se firma: Dicha dinámica es igual en las sesiones virtuales, a través de una lectura íntegra del acta y correcciones por medio de pantalla compartida. De acuerdo con el personal del Mecanismo, si el CTMP se desarrolla de forma presencial, el acta mediante la cual se decide el plan de protección se entrega finalizada la sesión, pero si la sesión se efectúa de manera virtual, ese mismo día se envía mediante correo electrónico a la persona beneficiaria y su representante²⁴³. Es importante destacar que el proceso de lectura, correcciones e impresión del acta dura normalmente alrededor de una hora y, en casos extremos, más de dos horas. Asimismo, la Oficina identificó una sobrecarga enorme para la Secretaría Técnica que realiza las actas de todos los casos presentados ante el Comité.

Actualmente, la notificación del acta que contiene las medidas de protección ordenadas por el CTMP es realizada por la oficina de asesoría técnica y no por la UIS, diferente a lo regulado en el artículo 23(2)

²³⁹ Artículo 35(6) del reglamento general y artículo 31 de la ley de protección.

²⁴⁰ Ley de protección (...), artículo 35(8) y (11).

²⁴¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021. Sobre los medios de impugnación ver el apartado Medios de impugnación.

²⁴² Reglamento general (...), artículo 15(4).

²⁴³ Información proporcionada a OACNUDH, el 12 de octubre de 2021.

del reglamento general²⁴⁴. Toda la sesión puede representar una duración promedio de aproximadamente tres horas. Sin embargo, en algunos casos excepcionales pueden llegar a durar hasta 10 horas²⁴⁵.

La regla general es que las sesiones del Comité deben ser efectuadas de forma presencial en las instalaciones del Mecanismo. Una práctica interesante, pero poco llevada a cabo, ha sido la realización de sesiones fuera de sede. Sin embargo, al igual que otros procesos, éste también se vio afectado por las contingencias de la pandemia por COVID-19 y los huracanes Eta e Iota, además de las carencias presupuestarias. Estas circunstancias en particular han implicado que las sesiones se realicen de forma virtual, una posibilidad que el Reglamento ya permitía²⁴⁶. Naturalmente, esta nueva dinámica de intercambio ha implicado importantes retos, tanto a nivel metodológico como en calidad de la participación, sin embargo, en la mayoría de los casos ha permitido que la duración de las sesiones fuese menor.

La Ley de Protección establece que los miembros del Comité Técnico están obligados a mantener una estricta confidencialidad de toda información relativa al procedimiento de protección y el análisis de casos. Caso contrario, la persona que rompa dicha confidencialidad debe ser suspendida de su ejercicio dentro del Comité Técnico y dicho ejercicio debe delegarse en otra persona de la institución que represente²⁴⁷.

La Oficina no ha recibido información de situaciones en las que se hubiese incumplido el principio de confidencialidad. Sin embargo, este es un aspecto que es fundamental prevenir y en ese sentido el Reglamento general establece que el Comité definirá criterios y protocolos internos sobre el manejo de su información, pero hasta la fecha no se han desarrollado²⁴⁸. Por otro lado, la Oficina ha podido constatar que las reuniones presenciales del CTMP se llevan a cabo en un espacio físico que no permite asegurar la confidencialidad de lo que allí se discute. Esta fue también una preocupación expresada por el personal del Mecanismo²⁴⁹.

c) Participación en la toma de decisiones

*Se evidencia una falta de compromiso en la participación deliberativa de sus integrantes.*²⁵⁰

La idoneidad del plan de protección adoptado por el Comité depende de varios factores, entre los cuales destacan:

1. la calidad de la información proporcionada por la persona beneficiaria;
2. la calidad de la información proporcionada por las instituciones pertinentes;
3. la calidad del estudio de evaluación de riesgo y del proceso para su elaboración; y
4. la participación efectiva en las sesiones del Comité de todas las partes involucradas.

A continuación, se analiza el cuarto elemento, en virtud de que los tres primeros se abordaron en el apartado El estudio de evaluación de riesgo. Sobre el concepto de participación efectiva es importante recordar la Nota de Orientación de las Naciones Unidas sobre la protección del Espacio Cívico,

²⁴⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²⁴⁵ Lo anterior visto más que todo en los casos que son presenciales, fuera de la sede y colectivos.

²⁴⁶ El artículo 34(8) y (9) del reglamento general, se contempla que en circunstancias excepcionales o cuando la persona beneficiaria no puede comparecer presencialmente, el CTMP podrá actuar por vías remotas de comunicación.

²⁴⁷ Ley de protección (...), artículo 31.

²⁴⁸ Reglamento general (...), artículo 34(7).

²⁴⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²⁵⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

especialmente donde menciona que “los enfoques participativos en la toma de decisiones y el debate de políticas ayudan a forjar una relación dinámica y positiva entre las personas y sus gobiernos, permitiendo abordar y resolver las protestas pacíficas y reivindicaciones por parte de administraciones receptivas y responsables. Esto reduce el riesgo de fragilidad, crisis y violencia de forma significativa, lo que resulta en sociedades más seguras y resistentes, y en un diseño de políticas más efectivo y legítimo²⁵¹”. En este sentido es fundamental asegurar la participación de todas las contrapartes relevantes, particularmente:

1. las personas beneficiarias;
2. las instituciones que componen el Comité Técnico;
3. las personas funcionarias de distintas áreas de la DGSP;
4. las instituciones que pueden implementar medidas de protección o prevención; y
5. representantes del Consejo Nacional de Protección y otras personas expertas.

De las personas beneficiarias

La participación de las personas beneficiarias en el proceso de evaluación de riesgo y determinación de su plan de protección es un eje rector del funcionamiento del SNP y vinculado con el principio de voluntariedad. Al respecto, el artículo 44(1) del Reglamento establece que:

[...] para todos los casos relacionados con el estudio de evaluación de riesgo se deberá tener en cuenta el consentimiento de la persona beneficiaria, se garantizará su participación por medio de entrevistas y ésta será consultada sobre la determinación final del estudio de evaluación de riesgo, previo a su presentación ante el Comité Técnico, ante el cual se garantizará su participación en la deliberación de su caso.²⁵²

La participación de las personas beneficiarias empieza con la evaluación de riesgo antes de la sesión del Comité e incluye consultas en cuanto a la propuesta de plan de protección, previo a la convocatoria y presentación de las conclusiones del estudio ante el Comité Técnico.²⁵³ Sin embargo, una organización que acompaña a personas beneficiarias ante el Mecanismo expresó que no siempre se han verificado estas consultas.²⁵⁴

Posteriormente, durante la sesión del Comité, se le concede el uso de la palabra a la persona beneficiaria para realizar comentarios sobre el estudio de evaluación de riesgo, la propuesta de plan de protección y para ampliar información no reflejada en dichos documentos.

Algunas de las organizaciones consultadas durante la elaboración del Diagnóstico consideraron que la comunicación con el Comité Técnico es buena²⁵⁵, mientras que otras consideraron que el Comité Técnico “escucha, pero no resuelve”²⁵⁶ o que incluso falta empatía en algunos casos por parte de las

²⁵¹ ONU. Nota de Orientación de las Naciones Unidas sobre la protección del Espacio Cívico, Ginebra, 2020, en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note_ES.pdf, consultado el 18 de febrero de 2022, pág. 3.

²⁵² Reglamento general (...), artículo 44(1).

²⁵³ “El Comité Técnico, a través de la DGSP se encargará de citar (...) a las personas beneficiarias y/o su representante legal, para que comparezca a la sesión (...) atendiendo las circunstancias de ubicación geográfica y de comunicación de las personas beneficiarias y las facilidades necesarias para su asistencia, además dispondrá lo necesario para facilitar su traslado.”. Al respecto ver: artículo 34(8) del reglamento general.

²⁵⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

²⁵⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

²⁵⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

autoridades hacia las personas beneficiarias y sus representantes²⁵⁷. En distintas entrevistas se resaltó que en pocas ocasiones se toman en cuenta las solicitudes realizadas por las personas beneficiarias.²⁵⁸

Con relación al momento siguiente, distintas personas consultadas destacaron que no se les permite estar presentes cuando el Comité delibera sobre el otorgamiento o no de las medidas de protección²⁵⁹. Es importante destacar que la ausencia de las personas beneficiarias durante la deliberación del órgano que determina el otorgamiento de medidas de protección es una práctica instituida en Honduras, pero que no se verifica en todos los mecanismos de la región.²⁶⁰ Adicionalmente, la práctica actual ha suscitado críticas en la medida en que el Reglamento prevé explícitamente que se garantizará su participación en “la deliberación de su caso”²⁶¹, pero persisten interpretaciones divergentes en el sentido de diferenciar entre la deliberación del caso y la deliberación específica respecto a las medidas a adoptar.

De las instituciones integrantes

La participación efectiva de las personas representantes de las instituciones que conforman el Comité Técnico es clave en la medida en que son éstas quienes toman las decisiones en torno a la protección de las personas beneficiarias. En primer lugar, es importante destacar que quienes representan a las instituciones son nombrados expresamente por su institución y su asistencia es obligatoria. Cuando la participación sea imposible, una persona suplente de rango jerárquico equivalente deberá asegurar la representación institucional²⁶². Sin embargo, la Oficina ha podido constatar que no siempre asisten autoridades del rango jerárquico exigido por el marco normativo²⁶³ y que, en ocasiones, ciertas instituciones no participan del todo. En estos casos, a pesar de que el Reglamento prevea que en caso de inasistencia de alguno de los miembros propietarios o suplentes se dejará constancia de la misma y la DGSP informará al superior del funcionario para que determine las acciones correctivas²⁶⁴, OACNUDH ha sido informada de que no se ha realizado este tipo de procedimiento.

El Comité puede sesionar con la verificación del quórum de mayoría simple, es decir, con la asistencia de al menos tres de sus cuatro integrantes. Una buena práctica ha sido la creación de un grupo de mensajería instantánea a través del cual las autoridades comunican problemas logísticos para conexión y otros inconvenientes, lo que permite que se solventen con mayor agilidad. Según lo reportado por la DGSP no han existido dificultades para tener *quorum* en las sesiones y solamente alrededor de una vez al año no se ha podido realizar las sesiones por esta razón.²⁶⁵

De acuerdo con la información recibida por la Oficina, tanto de parte de instituciones que conforman el Comité, como de sociedad civil se resaltó el rol activo en la toma de decisiones que tienen los representantes de la PGR y del Departamento de Derechos Humanos de la SEDS. Por otro lado, la apreciación generalizada de las organizaciones de sociedad civil consultadas fue de que la FEDH no suele

²⁵⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

²⁵⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.; y Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

²⁵⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

²⁶⁰ Por ejemplo, en México la persona beneficiaria participa de todos los momentos de la reunión en la que se determinan los planes de protección.

Distinta la situación en Colombia en la que la determinación se hace por las autoridades sin presencia de las personas beneficiarias.

²⁶¹ Reglamento general (...), artículo 44(1).

²⁶² Reglamento general (...), artículo 34(1).

²⁶³ Conforme la normativa vigente las sesiones del CTMP deben estar integradas por el director general de la DGSP y un representante de cada institución, como ser la PGR, FEDH-MP y el departamento de derechos humanos de la SEDS. Por ejemplo, aunque la ley, en su artículo 31, establece que las sesiones del CTMP tienen que ser presididas por el director general del SNP. Al respecto, la Oficina ha podido constatar que, debido a la carga de trabajo y funciones, normalmente el asesor jurídico de la dirección general preside las sesiones.

²⁶⁴ Reglamento general (...), artículo 34(6).

²⁶⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

realizar aportes durante las sesiones²⁶⁶ y otras personas manifestaron que “brilla por su ausencia”²⁶⁷. Actualmente, la representación del MP se realiza a través de la Fiscalía especial de Derechos Humanos (FEDH), pero no ha logrado una adecuada articulación interna en el MP que permita que éste brinde la información necesaria sobre los casos y acompañe el desarrollo de las sesiones del CTMP en función de la fiscalía o Unidad específica responsable por los casos sobre los cuales se delibera.

Otro aspecto fundamental es la preparación de las sesiones por parte de quienes definirán los planes de protección. OACNUDH ha podido observar cómo, en contadas ocasiones, algunos servidores públicos leyeron a profundidad los estudios de evaluación de riesgo y realizan preguntas que permiten comprender mejor los casos y colectivamente construir planes de protección más adecuados. Aunado a esto, la Oficina resalta que raras veces se da un proceso constructivo para encontrar la solución más idónea para el caso, a través de la identificación de medidas de protección adecuadas.

Por otro lado, el personal del Mecanismo destacó la falta de disposición de las autoridades participantes para leer previamente a la sesión los análisis de riesgo de los casos que son sometidos a discusión²⁶⁸. En el mismo sentido, se cuestionó también la escasa colaboración del Ministerio Público en el otorgamiento de información para conocer los avances de las investigaciones sobre las agresiones en contra de las personas beneficiarias de medidas²⁶⁹, a pesar de la importancia que ello tiene para la realización de un análisis de riesgo adecuado.

Otro elemento fundamental para la calidad de las deliberaciones y decisiones es la capacitación de los integrantes del Comité. El artículo 34(2) reglamentario establece que “las personas integrantes del CTMP y las personas invitadas expertas deben estar capacitadas para analizar los estudios de evaluación de riesgo y deberán recibir actualización continua para el ejercicio de sus funciones”²⁷⁰. En 2016, los integrantes del CTMP recibieron talleres, incluyendo una inducción sobre los procesos requeridos para el análisis de riesgo y sobre los mecanismos de protección. Otro ejemplo de capacitación es cuando en 2020 la UAR impartió un taller sobre las variables que se ponderan en los instrumentos técnicos de evaluación de riesgo²⁷¹.

Por otro lado, un aspecto destacado por el personal del Mecanismo se refiere al alto nivel de rotación de los miembros que representan a las instituciones ante el CTMP. Esta situación podría conllevar pérdida de conocimiento construido, desconocimiento del funcionamiento del Comité, desconocimiento de las metodologías utilizadas y disminución de sinergias de trabajo colectivo que se construyen durante el tiempo de participación²⁷². Otro aspecto destacado por integrantes del CTMP fue la falta de reconocimiento dentro de sus propias instituciones del Comité y de la carga de trabajo que representa²⁷³.

Como se mencionó anteriormente, la DGSP asume el rol de facilitadora de las sesiones del Comité, desde el proceso de convocatoria, la gestión logística para la participación de autoridades y personas beneficiarias, la moderación de la reunión, la redacción y la notificación de las actas. Para ello hay permanentemente dos personas en las sesiones, además de la persona analista que presenta la evaluación de riesgo y la propuesta de plan de protección.

²⁶⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

²⁶⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021. En el mismo sentido lo recabado en el taller realizado con integrantes del Comité Técnico del Mecanismo en 2021.

²⁶⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²⁶⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²⁷⁰ Reglamento general (...), artículo 34(2).

²⁷¹ SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

²⁷² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²⁷³ Taller realizado con integrantes del Comité Técnico del Mecanismo en 2021.

Adicionalmente, OACNUDH ha podido constatar que recientemente la UIS se ha ido incorporando progresivamente a las sesiones del Comité, una buena práctica que permite fortalecer la información disponible sobre el estado de la implementación de las medidas de protección y sobre la situación de seguridad de la persona beneficiaria. Esta fue una necesidad manifestada a la Oficina por funcionarios integrantes del Comité.²⁷⁴ Asimismo, esta presencia constante favorece la adopción de medidas con mayor perspectiva de acción sin daño, por su conocimiento de la situación de la persona beneficiaria, y de eficacia, en la medida en que pueden aportar consideraciones sobre la viabilidad de implementación de medidas.

De las instituciones implementadoras de medidas

El Reglamento contempla que se puede invitar a las sesiones del Comité Técnico a autoridades que consideren convenientes para el estudio de un caso, siempre con previo consentimiento de la persona beneficiaria²⁷⁵. En esos casos, estas personas pueden participar con voz, pero sin voto, aportando información sobre la situación de la persona beneficiaria (por ejemplo, avances en investigaciones de denuncias presentadas por la misma), sobre el marco normativo relevante para las actividades que realiza la persona beneficiaria (por ejemplo, sobre conflictos jurídicos alrededor de la tenencia de la tierra), o sobre la viabilidad de implementación de ciertas medidas (tales como las de carácter político o medidas de protección por parte de fuerzas castrenses). Su importancia puede incluso ser de utilidad para facilitar la denuncia de hechos constitutivos de delitos ante el Ministerio Público, en los términos del artículo 41 del Reglamento.²⁷⁶ Según la información proporcionada por la DGSP, la Fiscalía Especial de Delitos contra la Vida (FEDV) y la Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural (FEP-ETNIAS/PC) han participado en las pocas ocasiones que han sido requeridas.²⁷⁷

La DGSP resaltó que, en ciertas ocasiones, sería importante contar con la participación de otras instituciones, tales como fiscalías especializadas y dependencias como la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Dirección de Pueblos Indígenas y Afrohondureños (DINAFROH), el Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (Mi Ambiente), entre otras²⁷⁸.

La Oficina considera que la pluralidad de participaciones de otras instituciones beneficiaría de manera significativa la capacidad del SNP para implementar efectivamente los principios de coordinación, corresponsabilidad, investigación, integralidad y efectividad, entre otros. Sin embargo, OACNUDH ha podido constatar que el personal la DGSP no está familiarizado con este recurso por lo que lo ha utilizado en contadas ocasiones²⁷⁹.

Naturalmente, estas participaciones adicionales podrían conllevar nuevos retos, en términos de carga de trabajo y en cuanto a la necesaria confianza de las personas beneficiarias en el espacio del Comité. No obstante, podrían ser limitadas a casos y segmentos específicos de las sesiones en las que sean pertinentes.

En este sentido, destaca que la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) mencionó no ser invitada a las sesiones del Comité, incluso cuando se otorgan medidas de protección que serían implementadas por la institución.²⁸⁰ Por un lado, esto limita la posibilidad de que el CTMP cuente con parámetros relevantes en cuanto a la viabilidad de implementación de las medidas que se están ponderando. Por otro,

²⁷⁴ Reglamento (...), artículo 34(3) y (4).

²⁷⁵ Reglamento (...), artículo 34(3) y (4).

²⁷⁶ Reglamento general (...), artículo 41.

²⁷⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

²⁷⁸ SEDH. Observaciones a la Ley de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia y su Reglamento, Tegucigalpa, s/f.

²⁷⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²⁸⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

impide a la SEDENA conocer elementos característicos del riesgo o de las actividades de la persona beneficiaria que pueden ser necesarios para una implementación adecuada de las medidas propuestas.

Otro aspecto a considerar es que, si bien el reglamento solamente prevé expresamente la obligatoriedad de asistencia a las sesiones del CTMP para sus integrantes²⁸¹, la Ley establece que los tres Poderes del Estado y demás instituciones están obligados a auxiliar con carácter preferente y urgente al SNP.²⁸²

De los representantes del CNP y otras personas expertas

La Ley establece que el CTMP tiene el deber de procurar la asesoría de personas expertas en análisis de riesgo, incluidas las representantes del CNP, mientras que el Reglamento prevé la facultad de invitarlos.²⁸³ La Ley también prevé la facultad del Consejo para designar a sus integrantes para participar en las sesiones del Comité Técnico.²⁸⁴ Sin embargo, según la DGSP, estas participaciones se han dado en contadas ocasiones y siempre por parte de las y los representantes de sociedad civil que integran el Consejo²⁸⁵. Ello a pesar de que podrían enriquecer el proceso de toma de decisiones del Comité, particularmente cuando se requieren aportes especializados en temas tales como perspectiva de género, perspectiva intercultural y estrategias de comunicación pública, entre otras.

De los observadores

Una buena práctica del Comité ha sido incluir como miembros permanentes en calidad de observadores con voz, pero sin voto al CONADEH y a OACNUDH, a quienes la Ley define expresamente como integrantes del CNP, pero no del Comité.²⁸⁶ La valoración generalizada de las personas beneficiarias es que la aportación de dos organismos especializados en derechos humanos, que tienen dentro de sus prioridades la protección a personas defensoras, ha contribuido al fortalecimiento del proceso. En este sentido, la DGSP envía a estas dos instituciones las convocatorias a todas las sesiones del Comité, al igual que a los integrantes del Comité. Sin embargo, no se envían los estudios de evaluación de riesgo previamente a las sesiones, lo que impide que estas dos instituciones puedan prepararse y fortalecer su aportación.²⁸⁷ Asimismo, tal como se mencionó anteriormente, en las ocasiones en las que se realiza una reunión previa de los integrantes el CONADEH y OACNUDH no son incluidos.

Particularmente sobre el CONADEH, resulta oportuno resaltar que últimamente su participación constante en el CTMP ha permitido fortalecer los lazos de colaboración del SNP con la institución nacional de derechos humanos, favoreciendo a su vez la coordinación para atender emergencias, recabar información sobre casos y dar seguimiento a violaciones de derechos humanos.

²⁸¹ Reglamento general (...), artículo 34(6).

²⁸² Ley de protección (...), artículo 53. De igual forma, el reglamento general en su artículo 10(3) profundiza señalando que tanto las autoridades públicas o políticas del ámbito nacional, departamental o municipal deben colaborar.

²⁸³ Artículo 34(3) del reglamento general y artículo 31 de la ley de protección.

²⁸⁴ Reglamento general (...), artículo 8.

²⁸⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

²⁸⁶ Ley de protección (...), artículos 21 y 31.

²⁸⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

d) La exigencia en la práctica del Comité

Tabla 4 - Número de sesiones del Comité Técnico

Año	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Sesiones	Sin datos	Sin datos	120	239	182	155	141	837

Elaboración propia a partir de los informes anuales compartidos por la DSGP.

La Oficina ha dedicado una reflexión sobre el actual funcionamiento del Comité, que podría resumirse en los puntos siguientes:

1. en 2021 se convocaron al menos 141 sesiones de CTMP²⁸⁸, lo que representa un promedio de 11.75 sesiones mensuales;
2. convocar a distintas autoridades al menos 11 veces al mes significa que éstas tienen la obligación de bloquear las agendas para la mitad de los días laborales del mes²⁸⁹ (al menos parcialmente, recordando que las sesiones pueden durar de dos a 10 horas);
3. preparar y sostener once reuniones mensuales representa una inversión de tiempo y recursos significativa,
 - a. esto a pesar de la obligación legal que tienen, puede desincentivar la participación de autoridades integrantes del Comité, particularmente las de más alto nivel, impactando la calidad de la participación y asistencias y
 - b. de igual modo, puede desalentar de participar en las sesiones a otras instituciones no integrantes del Comité; y
4. la dispersión de días previstos para sesiones del Comité implica importantes retos logísticos para la gestión de la DSGP, en la medida en que puede impedir actividades tales como giras para evaluación, procesos de capacitación en los que tengan que participar todos los funcionarios, entre otras.

En este orden de ideas, podría ser valioso llevar a cabo un proceso de reflexión orientado hacia:

1. transitar hacia un modelo que permita concentrar los esfuerzos de las dependencias y maximizar el uso de tiempo y recursos para favorecer de manera decidida una participación más acertada de las instituciones pertinentes, tanto integrantes como no integrantes del Comité;
2. definir días específicos para las sesiones (al igual que se hace para las sesiones del CNP) para permitir una programación en la cual todas las partes podrían planificar mejor sus actividades (OSC acompañantes, expertos, observadores, instituciones que no son parte del Comité);
3. concentrar las sesiones para programar procesos de capacitación a personas defensoras dado que estarán simultáneamente disponibles; y
4. atender el rezago de casos pendientes.

Naturalmente, este enfoque implicaría gestionar potenciales retos, tales como:

1. la necesidad de simplificar algunos procesos y eficientizar las sesiones, específicamente a través del

²⁸⁸ Dicha cifra no incluye sesiones extraordinarias, sesiones de nuevos casos del SIDH, ni sesiones que se tuvieron que alargar a una segunda sesión.

²⁸⁹ Esto tomando en cuenta que, un mes son cuatro semanas y cada semana tiene cinco días laborales por lo que serían 20 días. Y no se incluyen reprogramaciones porque no hubo *quorum* o porque no se presentó beneficiario.

- fortalecimiento de la moderación con una metodología adecuada para el proceso;
2. la exigencia de agilizar los procesos de verificación de acuerdos y firma;
 3. la gestión de casos tramitados por procedimiento extraordinario;
 4. sesiones fuera de la sede de la DGSP;
 5. menor disponibilidad de fechas para ofrecer a personas beneficiarias;
 6. mayor concentración temporal para la notificación de planes de protección; y
 7. mayor concentración de gestiones logísticas, por ejemplo, para traslados de beneficiarios.

6.3.2 Las medidas para la protección

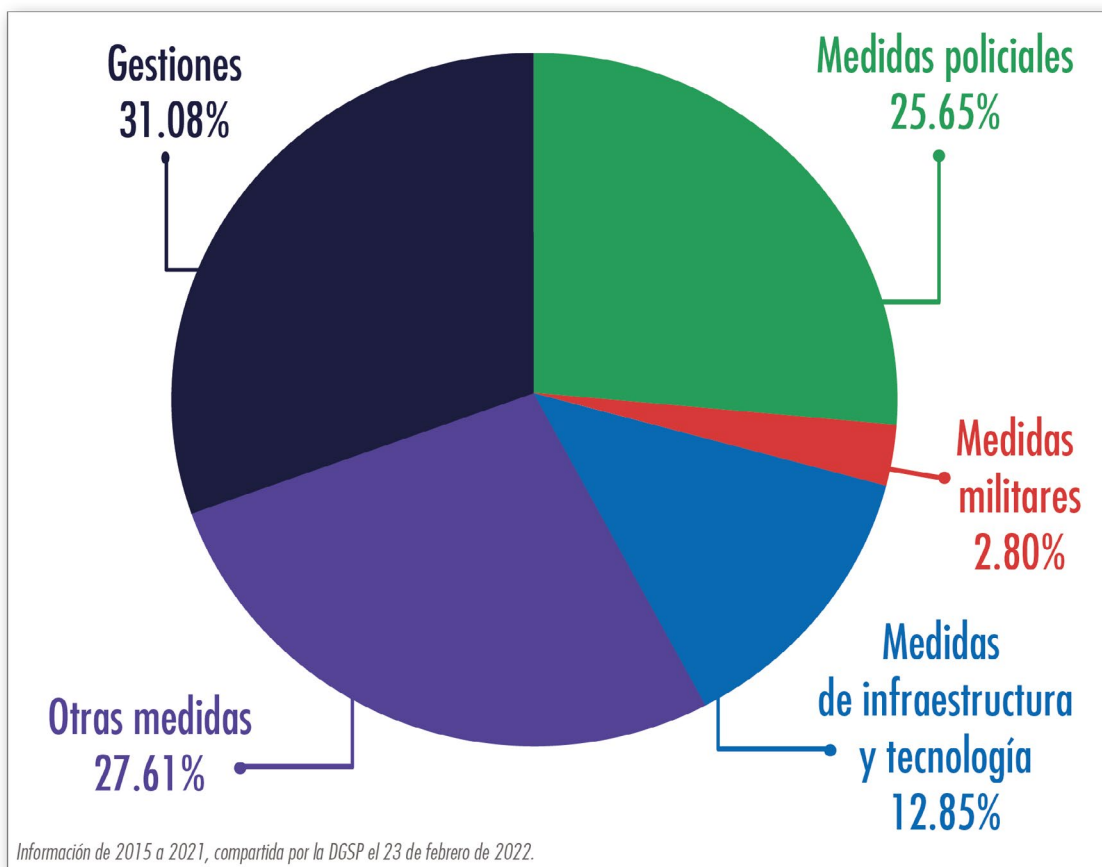
Como se abordó, tanto el CTMP como la URCRI (en los casos de procedimiento extraordinario) pueden otorgar medidas para disuadir, reducir el riesgo y contribuir a la protección de las personas beneficiarias del SNP.²⁹⁰ Adicionalmente, la Ley estipula que las instituciones integrantes del SNP y demás autoridades del Estado deben adoptar las medidas de prevención y protección de acuerdo con sus competencias y capacidades institucionales, administrativas y presupuestarias para la garantía efectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y seguridad de las personas beneficiarias²⁹¹. Así, la Ley y el Reglamento definen que, para el cumplimiento de sus obligaciones, el Estado puede adoptar una amplia gama de medidas, refiriendo expresamente 21 grupos de medidas.²⁹²

²⁹⁰ El artículo 36 de la ley de protección, especifica el objeto y naturaleza de las medidas, señalando dos tipos preventivas y de protección.

²⁹¹ Ley de protección (...), artículo 3(7).

²⁹² En la ley de protección y el reglamento general se mencionan expresamente al menos 21 grupos o tipologías de medidas, lo que podría generar alguna confusión conceptual: 1) medidas preventivas; 2) medidas de prevención; 3) medidas de educación; 4) medidas legislativas; 5) medidas judiciales; 6) medidas administrativas; 7) medidas dirigidas a enfrentar la impunidad; 8) medidas urgentes de protección; 9) medidas de protección; 10) medidas de protección policial; 11) medidas colectivas de protección; 12) medidas temporales de protección; 13) medidas interinas; 14) medidas extraordinarias; 15) medidas de seguridad; 16) medios de protección; 17) medidas reactivas; 18) medios para movilización; 19) medidas correctivas; 20) medidas especiales y diferenciales y; 21) medidas psicosociales.

Gráfica 6 - Tipos de medidas



Como buena práctica, y considerando que las medidas pueden simultáneamente cumplir con objetivos reactivos y preventivos, la DGSP creó un catálogo - enunciativo, pero no limitativo - de medidas que se pueden otorgar, el cual está en constante construcción y actualmente consta de 129 ejemplos. Además, cuando un analista de la UAR tiene dudas para identificar la medida más idónea se realizan consultas internas y espacios de intercambio para encontrar propuestas²⁹³. El número de ejemplos es muy superior al catálogo de medidas enunciado en el artículo 54 del Reglamento, que incluye 15.

Esta ampliación de medidas fue valorada positivamente por la Relatoría Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos en su informe de la misión realizada a Honduras en 2018, en el que mencionó que en respuesta a las demandas de las personas beneficiarias y de la sociedad civil organizada, el Mecanismo amplió el tipo de respuestas de protección más allá de las previstas en el Reglamento, que son principalmente de carácter policial, para incluir otras de carácter preventivo, económico y psicosocial, así como medidas tecnológicas y de infraestructura²⁹⁴.

Sin embargo, la Oficina constató que no todas las personas que integran el Comité conocen este catálogo, aunque podría ayudarles a fortalecer sus aportaciones en las deliberaciones. En el mencionado catálogo hay cinco principales grupos de medidas:

1. medidas de tipo policial (8);
2. medidas de tipo militar (8);

²⁹³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

²⁹⁴ ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/40/60/Add.2, Ginebra, 2019, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60/Add.2>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 61.

3. medidas relacionadas con infraestructura y tecnología (38);
4. gestiones ante otras instituciones u organizaciones (39); y
5. otras medidas (36).

Tabla 5 - Medidas otorgadas por el SNP

	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Porcentaje total
Policiales	191 (24.58%)	289 (25.92%)	298 (27.67%)	192 (23.65%)	162 (30.86%)	970	25.65%
Militares	35 (4.50%)	26 (2.33%)	21 (1.95%)	24 (2.96%)	23 (4.38%)	106	2.80%
Infraestructura y tecnología	133 (17.12%)	90 (8.07%)	154 (14.30%)	109 (13.42%)	67 (12.76%)	486	12.85%
Otras medidas	282 (36.29%)	289 (25.92%)	234 (21.73%)	239 (29.43%)	136 (25.90%)	1044	27.61%
Gestiones con otras instituciones	136 (17.50%)	421 (37.76%)	370 (34.35%)	248 (30.54%)	137 (26.10%)	1175	31.08%
Total	777	1115	1077	812	525	3781	100%

Información de 2017 a 2021, compartida por la DGSP el 23 de febrero de 2022.

La DGSP informó a la Oficina que entre 2017 y 2021 ha otorgado un total de 3.781 medidas. De los datos recabados destaca que una de cada cuatro medidas fue dirigida a la Secretaría de Seguridad, pudiendo variar entre enlace (contacto con un oficial pertinente), acompañamiento puntual, patrullaje o escolta. La DGSP no cuenta con datos más detallados sobre cuántas fueron exactamente las medidas otorgadas dentro de cada rubro. Sin embargo, la Dirección pudo explicar que las gestiones ante instituciones que con mayor frecuencia se realizan son:

1. impulso a la investigación de denuncias presentadas por las personas beneficiarias ante la Dirección Policial de Investigación (DPI) y el Ministerio Público;
2. comunicaciones para recomendar a las instituciones la garantía y respeto a la labor realizada;
3. comunicaciones para solicitar la reparación de alumbrado público;
4. comunicaciones para solicitar al CONADEH y OACNUDH el acompañamiento al caso, o bien seguimiento en proceso investigativo; y
5. comunicaciones para respaldar solicitudes ante otras Secretarías de Estado o instituciones con el fin de garantizar derechos.²⁹⁵

En la Tabla 5 se puede apreciar cómo al menos 59.53% de las medidas no representan un costo para el presupuesto del SNP.²⁹⁶ Cabe destacar también que, de las 129 medidas previstas en el catálogo, solamente 58 representarían un costo para el Mecanismo, mientras que 17 podrían generar un gasto para la institución u organización responsable.²⁹⁷

Por otro lado, el personal de la DGSP informó que existe una correlación entre la disminución en el otorgamiento e implementación de medidas de infraestructura y las dificultades financieras que el Mecanismo ha venido enfrentando.²⁹⁸

²⁹⁵ Por ejemplo, las gestiones con la entonces Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) hoy SEDESOL para solicitar que se incluya a las personas beneficiarias en los diversos programas de esa secretaría. Al respecto ver también el apartado La importancia de la corresponsabilidad.

²⁹⁶ Resultado del total de medidas de protección policiales, medidas de protección militares, y de gestiones en coordinación con otras instituciones y organizaciones. La cifra real será bastante superior, considerando que entre las otras medidas se incluyen varias que no implican un costo para el presupuesto del Mecanismo, entre ellas, comunicados públicos, atención psicológica, o recomendaciones en materia de autoprotección.

²⁹⁷ Ejemplos de estas últimas serían las medidas policiales o militares, o las medidas de atención médica o psicológica.

²⁹⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

Durante la elaboración del Diagnóstico resaltó positivamente que en algunos casos el personal del mecanismo haya sido creativo en procurar soluciones para las necesidades de protección de las personas beneficiarias²⁹⁹. A continuación, cuatro ejemplos de ello.

a) Reparación de eje vial y puente: una persona beneficiaria reside en una comunidad cuyo acceso más rápido a la posta policial de la zona, así como al núcleo urbano más cercano, era a través de un puente que estaba en unas condiciones que imposibilitaban el uso. Esto generaba una importante debilidad para la persona defensora y su comunidad, ya el tiempo de respuesta de las instituciones en caso de emergencia resultaba demasiado largo. Ante esta situación, el Comité Técnico acordó solicitar formalmente a la Secretaría de Estado en los Despachos de Infraestructura y Servicios Públicos de Honduras (INSEP) la reparación del eje vial y del puente. La respuesta positiva de la institución permitió que una debilidad se convirtiera en una fortaleza que contribuyera con la generación de un entorno más seguro para la beneficiaria y su comunidad.

b) Estipendio mensual: una persona beneficiaria tenía como punto de principal vulnerabilidad los desplazamientos que realizaba cuando salía de su comunidad. En su comunidad el único comercio que provee bienes de primera necesidad lo hace a costos muy superiores al promedio de otras cadenas comerciales. Para prevenir que la persona defensora se expusiera innecesariamente al riesgo existente durante los desplazamientos para comprar comida y otros insumos, el CTMP otorgó como medida un estipendio a la persona beneficiaria para que pudiera compensar el incremento en el costo de vida.

c) Alumbrado público: una persona beneficiaria habitaba en una comunidad que contaba con un alumbrado público que no funcionaba correctamente por falta de mantenimiento. Esta situación generaba una vulnerabilidad a la persona defensora en la noche. Al respecto, desde el CTMP se aprobó como medida de protección gestionar con la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) la reparación del alumbrado público para generar condiciones más seguras para la persona beneficiaria y su familia, generando además un impacto positivo en la comunidad.

d) Reubicación de puesto: una persona beneficiaria trabaja en una dependencia de gobierno, en la que se le requería realizar desplazamientos riesgosos. Ante esta vulnerabilidad, el CMP realizó las gestiones para que esta persona fuera reasignada a otro puesto laboral dentro de la misma institución para el que no fueran necesarios dichos desplazamientos³⁰⁰.

e) La Oficina reconoce estos ejemplos como buenas prácticas de creatividad del CTMP para encontrar soluciones que abonen a una protección más holística e integral y que contribuyen a la generación de ambientes propicios y seguros para la defensa de los derechos humanos.

6.3.3 Temporalidad de las medidas de protección

Si no hay información del Ministerio Público después de 6 meses, evidentemente los riesgos persisten para los defensores.³⁰¹

La Ley establece que las medidas de protección deben ser mantenidas mientras se mantenga vigente la situación de riesgo³⁰² y que es competencia del Comité determinar la duración de las medidas a partir de las conclusiones del análisis de riesgo.³⁰³ Sin embargo, su naturaleza (así como la del SNP) debe ser entendida como temporal, ya que son dirigidas a superar las situaciones de riesgo real e inminente que enfrentan las personas defensoras. Entonces, la Ley establece que el Comité tiene el

²⁹⁹ Evidencia de ello es la amplitud del catálogo de medidas, posible también gracias a la flexibilidad del equipo de administración de la DGSP.

³⁰⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁰¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁰² Ley de protección (...), artículo 3(12).

³⁰³ Ley de protección (...), artículo 39.

deber de realizar cada seis meses un nuevo análisis de riesgo de las personas beneficiarias³⁰⁴. Sin embargo, cuando se verifican cambios en la situación de riesgo, tanto la persona beneficiaria como la DGSP³⁰⁵, con el consentimiento de la persona beneficiaria, pueden solicitar la revisión de las medidas de protección implementadas.

A través del proceso de revisión de medidas, el plan de protección puede ser modificado, tanto para la ampliación o disminución de medidas. En este último caso, la disminución no debe significar un aumento del riesgo.³⁰⁶ Para el proceso de revisión, en línea con las recomendaciones de expertos en materia de protección de personas defensoras³⁰⁷, la Ley prevé que para cualquier modificación de medidas se debe realizar un nuevo análisis de riesgo.

En la Tabla 3 se puede observar que, por ejemplo, en 2021 se realizaron 120 evaluaciones de riesgo (23 evaluaciones y 97 reevaluaciones) y el número de casos activos fue de 128³⁰⁸. De acuerdo con lo establecido en la Ley de Protección sobre el deber de realizar nuevos análisis de riesgo cada seis meses, se tendrían que haber realizado ese año al menos 258 reevaluaciones.³⁰⁹ Ese cálculo, aunado a la observación de OACNUDH y a lo dicho por las personas observadas, permite constatar que actualmente la práctica es que no se realizan las reevaluaciones de riesgo en los términos establecidos por la Ley. Sin embargo, en varios casos se realizan revisiones de medidas de protección sin la realización del estudio de evaluación de riesgo correspondiente, por ejemplo, cuando es necesario adecuar medidas por un cambio en la situación de riesgo o la necesidad de replantear alguna medida por dificultades técnicas, entre otras³¹⁰.

Al respecto, algunas personas beneficiarias y algunas funcionarias de la DGSP entrevistadas coincidieron en una serie de preocupaciones. Por ejemplo, la falta de cooperación del Ministerio Público, tanto al no compartir información con el Comité como al no producir avances en las investigaciones de las denuncias de las personas beneficiarias, impide un análisis de riesgo exhaustivo y una disminución del riesgo.

Además, una persona beneficiaria entrevistada señaló que no recibió respuesta cuando solicitó la reevaluación por aumento de su riesgo y agregó que, cuando finalmente obtuvo respuesta, se le explicó que debido a la pandemia por COVID-19, el personal no podía desplazarse al territorio donde se encontraba³¹¹. Por otro lado, algunas personas beneficiarias, cuyos casos deberían ser reevaluados, no habrían tenido disposición de someterse a la misma³¹² porque consideran que existe incumplimiento en la implementación de las medidas de protección ya asignadas³¹³ o porque no tienen confianza suficiente en los análisis de riesgo que realiza el Mecanismo.

El hecho de que no se cumplan los términos señalados en la Ley y el Reglamento para las reevaluaciones de riesgo por los motivos expuestos implica que los planes de protección vigentes podrían no ser los idóneos para las circunstancias que enfrentan las personas beneficiarias, tanto por exceso como por defecto.

³⁰⁴ Ley de protección (...), artículos 32 y 40.

³⁰⁵ La dependencia encargada de monitorear la variabilidad del riesgo durante el tiempo de aplicación de las medidas es la Unidad de Implementación y Seguimiento (UIS) que puede identificar cambios de circunstancias y suscitar la revisión del plan de protección.

³⁰⁶ Reglamento general (...), artículo 58(2).

³⁰⁷ Eguren, Luis Enrique, Protection International (PI) / Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), *Es Tiempo Ya: Políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos*, Bruselas / San José, 2017, pág. 98.

³⁰⁸ SEDH. Informe anual 2020, Tegucigalpa.

³⁰⁹ Aproximadamente porque el número de evaluaciones requeridas podría ser mayor el número en virtud de casos archivados en la segunda mitad del año, o menor en función de casos incorporados en la segunda mitad del año.

³¹⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³¹¹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

³¹² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³¹³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

6.3.4 Cierre de casos

La protección debe orientarse a su propio término, es decir, la estrategia para la persona beneficiaria debe tener como propósito contrarrestar las causas del riesgo y sus vulnerabilidades, de tal forma que pueda desempeñar su labor de forma segura sin necesidad de protección. No obstante, los casos no siempre dejan de estar bajo protección del Mecanismo dada la disminución del riesgo. El SNP puede cerrar casos por los siguientes motivos:

- a) disminución del riesgo;
- b) renuncia de la persona beneficiaria;³¹⁴
- c) fallecimiento de la persona beneficiaria;
- d) salida del territorio nacional por parte de la persona beneficiaria;
- e) persona beneficiaria no realiza o deja de realizar las actividades previstas en la Ley;
- f) anexión de un caso a otro caso colectivo;
- g) mal uso reiterado de medidas de protección³¹⁵; y
- h) falta de interés o incomunicación.

Para que el CTMP archive un caso debe respetar el derecho al debido proceso que tienen todas las personas beneficiarias³¹⁶. Esto incluye la obligación de documentar el caso y notificar a la persona beneficiaria con el objetivo de conocer su postura al respecto³¹⁷. Además, una vez emitida la resolución, el Comité debe informar a la persona beneficiaria de los recursos disponibles para impugnar la decisión³¹⁸.

Tabla 6 - Motivo de cierre de casos

Año	Archivado	Renuncia	No población	Otro	Salida del país	Total
2015	3	0	0	2	1	6
2016	21	3	0	2	9	35
2017	53	17	0	8	8	86
2018	81	19	1	6	10	117
2019	29	5	0	3	7	44
2020	6	1	0	2	2	11
2021	3	0	0	5	2	10
TOTAL	196	45	1	28	39	309

Información de 2015 a 2021, compartida por la DGSP el 23 de febrero de 2022.

³¹⁴ Conforme a los artículos 28(3) y 58(3) del reglamento general, las personas beneficiarias tienen la facultad de renunciar a las medidas de protección en cualquier momento que la consideren. Para ello deberán enviar un escrito a la DGSP o CTMP y, cuando persiste la situación de riesgo, firmar un escrito adicional expresando que conoce su situación y que es su voluntad la renuncia.

³¹⁵ Abordado en el apartado sobre El uso de las medidas.

³¹⁶ El artículo 2(4) del reglamento general establece una serie de principios que todos los funcionarios vinculados con la prevención, protección e implementación deben cumplir. Para mayor detalle ver: Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm, consultado el 4 de marzo de 2022, artículo 8.

³¹⁷ Reglamento general (...), artículo 57. Este proceso de notificación lo realiza la UIS.

³¹⁸ Ley de protección (...), artículo 54.

Como se puede observar en la tabla anterior, 2018 fue el año con mayor número de incorporaciones y también el año con mayor número de casos cerrados por el Mecanismo. La categorización con mayor número de registros es la de “archivado”, sin embargo, esta no distingue entre aquellos casos en los que el CTMP determinó archivar el caso por disminución del riesgo, los casos que fueron cerrados por falta de interés de la persona beneficiaria, interpretada así por su incomunicación, o los casos de fallecimiento de la persona beneficiaria. El segundo registro más común se refiere a las situaciones en las que la persona beneficiaria presenta su desistimiento y renuncia al SNP. La salida del país es igualmente un motivo frecuente del cierre de casos. Solamente en una ocasión se habría cerrado un caso porque la persona beneficiaria dejó de realizar las actividades de defensa y periodismo protegidas por la Ley. De acuerdo con la información proporcionada por la DGSP, si bien se han retirado algunas medidas, nunca se ha cerrado un caso por mal uso reiterado de las medidas de protección.

La Oficina tiene conocimiento de que, para el procedimiento de cierre de casos, se convoca a una sesión especial CTMP cada vez que se acumula un número significativo de casos a los que se propone dar conclusión por falta de interés, ante reiteradas comunicaciones para colaborar con el procedimiento. En estas sesiones la oficina jurídica presenta las motivaciones para el archivo caso por caso y el Comité toma la decisión sobre si se cierra o se intenta mantener el caso. Es importante destacar que cuando el cierre del caso es debido a disminución de riesgo el procedimiento es distinto, y el CTMP analiza el estudio de evaluación de riesgo con la participación de las personas beneficiarias.

El ciclo de protección, desde la incorporación hasta el cierre, es de suma importancia en cualquier mecanismo de protección. Como se puede observar en la Tabla 6, el SNP ha archivado un número significativo de casos a lo largo de su existencia. De los primeros años subsisten incorporados un número muy reducido, lo que demuestra que los casos activos se han ido renovando.

6.4 LA IMPLEMENTACIÓN Y EL SEGUIMIENTO

Tras la determinación de los planes de protección, ya sea por el Comité Técnico o por la DGSP (a través de la URCRI en los casos extraordinarios), tiene lugar la etapa de implementación de las medidas de dichos planes. Cabe destacar que las resoluciones del SNP son obligatorias para todos los funcionarios públicos y las dependencias que conforman la estructura del Estado.³¹⁹ Sin embargo, en la práctica no siempre se cumplen las resoluciones, ya sea por inacción de las instituciones competentes o por imposibilidad fáctica. Esto implica que el Mecanismo incluya dentro de sus principales funciones el seguimiento para asegurar la implementación oportuna y adecuada de las medidas otorgadas.

Además, es importante considerar que el riesgo es una dinámica cambiante y ante esa realidad variable el seguimiento de las alteraciones en el contexto de riesgo de las personas beneficiarias se vuelve determinante, es deber del Estado identificar esos cambios en la situación de riesgo. Cuando la implementación del plan de protección resulte inviable o cuando la situación de riesgo cambie de manera significativa, el SNP debe adecuar los planes de protección a la realidad encontrada.

6.4.1 La Unidad de Implementación y Seguimiento (UIS)

La Unidad de Implementación y Seguimiento (UIS) o tercera unidad es un órgano técnico auxiliar de la DGSP³²⁰ cuyas responsabilidades principales son la notificación de las medidas de prevención y protección ordenadas por el Comité, el seguimiento a la implementación de estas medidas por parte de las instituciones obligadas y el monitoreo de la situación de riesgo de las personas beneficiarias³²¹. La UIS es la instancia que evalúa la pertinencia y eficacia de las medidas de protección y, en

³¹⁹ El artículo 3(14) del reglamento general tiene contemplada dicha obligatoriedad en la definición de enfoque de coordinación interinstitucional, por su parte, el artículo 56 de la ley de protección señala que las recomendaciones son de cumplimiento obligatorio también.

³²⁰ Reglamento general (...), artículo 23.

³²¹ El reglamento general en su artículo 23 contempla un total de diez funciones para la UIS. Para mayor detalle ver: SEDH. Mecanismo para la

conjunto con la UAR, genera los insumos que necesita el Comité para las reevaluaciones de riesgo. Además, recientemente la UIS ha ido fortaleciendo su participación en las sesiones del Comité lo que permite contar con mayor información sobre el estado de la implementación de las medidas cuando se efectúan reevaluaciones de riesgo³²².

Para el cumplimiento de estas funciones, la UIS recibe un importante apoyo de la oficina de administración, especialmente para que se encargue de la implementación y seguimiento de los estipendios y de las medidas de infraestructura y tecnología, ya que es responsable por la relación contractual y personal con las empresas implementadoras. Asimismo, destaca el apoyo de la Oficina de Asesoría Técnica, por ejemplo, mediante la notificación del acta que contiene las medidas de protección ordenadas por el Comité Técnico³²³. Actualmente la UIS se encuentra conformada por cinco profesionales de apoyo, todos licenciados en derecho, además de la encargada de unidad, también licenciada en derecho³²⁴.

Si bien la mayoría de sus gestiones se realizan por vía telefónica³²⁵ o mediante oficio, la UIS informó que ha realizado misiones a terreno con el objetivo de verificar el estado de cumplimiento de las medidas con alcaldías o comandancias departamentales de la Policía Nacional, así como lograr un mayor entendimiento del entorno donde la persona beneficiaria realiza su labor.³²⁶ Según el personal de la UIS, estas medidas han permitido fortalecer la coordinación con distintas instituciones y aumentar el grado de cumplimiento de medidas.³²⁷

La UIS expresó a OACNUDH la necesidad de continuar fortaleciendo sus capacidades para brindar la mejor atención posible a las personas beneficiarias, en especial en los tipos de medidas de infraestructura y tecnológica para fortalecer el principio de idoneidad y poder sugerir medidas de autoprotección a las personas beneficiarias³²⁸. De igual forma, otra necesidad identificada por la unidad es la no existencia de bases de datos óptimas para el seguimiento de las medidas que están aprobadas en cada caso y su estatus de implementación.³²⁹

6.4.2 Casos activos en el SNP

La UIS tiene la responsabilidad de monitorear la situación de riesgo y la implementación de medidas de todas las personas beneficiarias. Al 31 de diciembre de 2021 había un total de 128 casos y 610 personas.

protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Propuesta de procesos y procedimientos, Tegucigalpa, 2017, pág. 13.

³²² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³²³ Lo anterior solventa una función de la UIS, conforme al artículo 23(2) del reglamento general.

³²⁴ El artículo 24 del reglamento general establece que el personal de la UIS debe tener formación de licenciatura o su equivalente en áreas de formación social, economía, derecho, sociología o afines; experiencia en la materia de derechos humanos, libertad de expresión y/o administración de justicia y no contar con denuncias por agresiones, violaciones o afectaciones a los derechos humanos.

³²⁵ Como se verá con mayor detalle en el apartado Recursos humanos, no hay una línea de teléfono específica para monitorear las medidas de protección, ya que sólo se dispone de una línea para ser utilizada por todas las unidades. Aspecto resaltado en entrevista realizada por OACNUDH a funcionarios del SNP 2021.

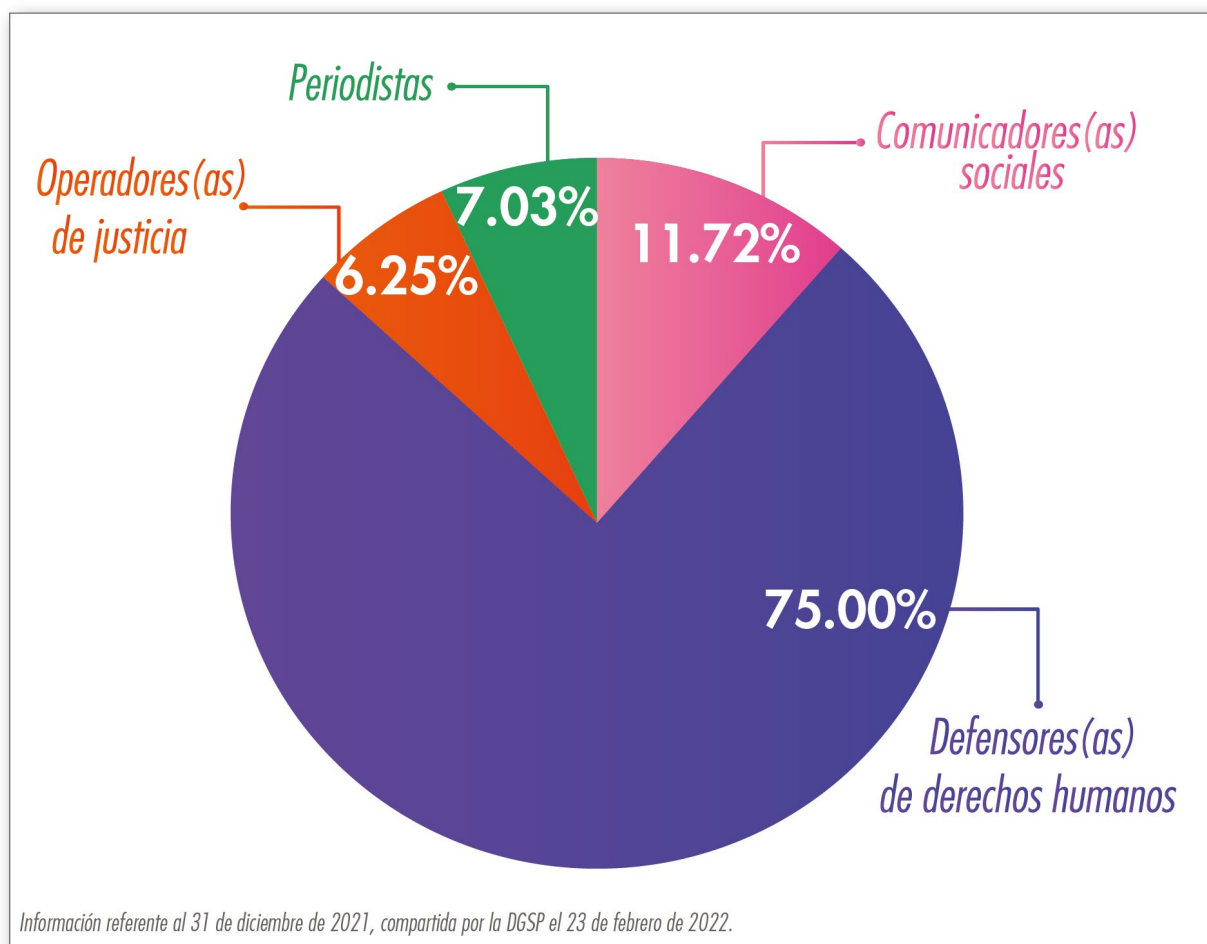
³²⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³²⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³²⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³²⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

Gráfica 7 - Casos activos



Con respecto a la distribución de los casos, personal de la UIS expresó que se encuentra sobrecargado.³³⁰ Al número de casos que tiene asignados se agregan las demás funciones propias de la Unidad y la atención a la línea de emergencia. Considerando que las funciones de la persona encargada de la Unidad podrían impedir asumir tareas de seguimiento directo a casos, el promedio actual sería de 25.6 casos por funcionaria, en virtud del total de 128 casos activos al 31 de diciembre de 2021, y de 6 integrantes de la Unidad (incluida la coordinación).

Al respecto, la DGSP considera que, con la actual carga de casos, debería contar con al menos ocho analistas para la UIS, además de la persona encargada de la Unidad.³³¹ La UIS considera que, si cada analista tuviera entre 10 a 15 expedientes podrían realizar un acompañamiento más integral y tomar acciones más amplias como contempla el artículo 23 del reglamento³³².

6.4.3 La implementación de las medidas

Uno va a reevaluar el caso por tercera vez y no se le han implementado las medidas de la primera evaluación.³³³

La coordinación de la implementación adecuada y oportuna de medidas es, a la vez, una de las principales funciones y uno de los principales desafíos del SNP. El Reglamento establece que la UIS

³³⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³³¹ SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre del 2021.

³³² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³³³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

coordinará con las instituciones encargadas y designadas por la Ley y señaladas por el Comité, la implementación ágil, eficiente y expedita de las medidas de prevención y protección ordenadas³³⁴. Para que la protección funcione, el SNP debe asegurar que la implementación de medidas cumpla con los criterios de coordinación, viabilidad, idoneidad, eficacia, proporcionalidad, exhaustividad y oportunidad. La UIS se encarga de notificar de forma oportuna a las entidades competentes para que éstas procedan a la ejecución de las medidas de protección y prevención ordenadas por el Comité Técnico.³³⁵

Sin embargo, personas defensoras de derechos humanos entrevistadas por OACNUDH consideraron que en la implementación de medidas es donde existen mayores obstáculos y un excesivo formalismo para su materialización³³⁶ y que, en ocasiones, transcurre mucho tiempo para que efectivamente sean implementadas.³³⁷ Por ejemplo, una de ellas comentó que un panel solar que debía ser instalado en un área rural, se puso un año y medio después de que hubiesen sido ordenadas las medidas³³⁸. Otra mencionó que, como las medidas se terminan implementando meses después de aprobadas, la organización se ve obligada a establecer sus propias medidas de seguridad.³³⁹ Las personas integrantes de la UIS reconocen que su manual para dar seguimiento a las medidas de protección debe ser actualizado en función de las lecciones aprendidas durante el tiempo que ha operado³⁴⁰. La Oficina ha podido observar que ciertos tipos de medidas implican retos particulares, mientras que la CIDH ha resaltado diversos desafíos que impiden la implementación adecuada y efectiva de medidas de protección a personas defensoras de derechos humanos, incluyendo el cumplimiento efectivo de las medidas cautelares dictadas por la Comisión³⁴¹.

a) Medidas policiales

Me otorgaron un enlace policial y acompañamiento policial, pero este debo solicitarlo 24 horas antes, lo cual no tiene sentido porque como comunicadora nunca sé cuándo tengo que cubrir una noticia. Es absurdo que me exijan ese tiempo para poder contar con protección policial.³⁴²

Anteriormente se pudo observar que una de cada cuatro medidas ordenadas por el Mecanismo corresponde a la Policía Nacional implementar. Este es un aspecto muy significativo considerando la desconfianza que varias personas beneficiarias manifestaron con relación a la Policía Nacional³⁴³ y que algunas personas compartieron su percepción de que en ciertos casos la intervención de la policía agudizaba el riesgo de las personas beneficiarias, ya que los identificaban como sus agentes agresores³⁴⁴. Si bien no tienen un costo para el fondo del Mecanismo, estas medidas representan una inversión de recursos por parte de la Secretaría de Seguridad. Sin embargo, la Oficina no obtuvo respuesta a la solicitud de información sobre el presupuesto realizada el 16 de julio de 2021 a las autoridades que

³³⁴ Reglamento general (...), artículo 23.

³³⁵ SEDH. Mecanismo para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Propuesta de procesos y procedimientos, Tegucigalpa, 2017, pág. 17.

³³⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

³³⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021. y entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

³³⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

³³⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

³⁴⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁴¹ CIDH. Situación de derechos humanos en Honduras, Washington, 2015, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>, consultado el 11 de abril de 2022, párr. 379.

³⁴² ProDerechos. Sistematización del Mecanismo de Protección de defensores(as) de derechos humanos, periodistas, comunicadores(as) sociales y operadores(as) de justicia de Honduras, Tegucigalpa, s/f.

³⁴³ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

³⁴⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

en ese momento se encontraban a cargo³⁴⁵. La Ley de Protección en su artículo 35(1) contempla que la Secretaría de Seguridad debe implementar las medidas de protección que tengan carácter policial dictadas por el Comité, al respecto, que según la DGSP incluyen:

1. enlace policial;
2. acompañamiento policial puntual;
3. escolta policial; y
4. patrullaje policial.

La medida más recurrente es la de enlace policial y consiste en establecer contacto directo entre la persona beneficiaria y un agente policial pertinente, normalmente asignado en la posta policial más cercana. Esta medida puede ser muy útil sobre todo si es entendida desde una perspectiva de seguridad ciudadana ya que facilita el diálogo directo entre las personas defensoras y las autoridades para agilizar gestiones de diversa índole. Su principal objetivo es favorecer la coordinación y la celeridad en la reacción a emergencias que puedan ocurrir. Además, puede incluir un importante componente disuasivo cuando entre los potenciales agresores se encuentre la propia policía. Sin embargo, la expectativa de una reacción inmediata y oportuna no siempre se cumple y algunas personas beneficiarias manifestaron que, en ocasiones, la Policía tardó demasiado en llegar o no llegó del todo, argumentar razones para ello como la falta de combustible, la larga distancia³⁴⁶ o la falta de patrullas. Adicionalmente, la Oficina ha conocido de casos en los que los elementos que respondieron no sabían que las personas en peligro eran beneficiarias del SNP.

El estado de la fuerza de la Policía Nacional es limitado, sobre todo en zonas rurales. Una persona defensora resumió que en ocasiones una sola patrulla supervisa 60 comunidades³⁴⁷, insuficiencia que la Oficina ha podido constatar en terreno. Además de que esto debe ser un factor a tomar en cuenta cuando el CTMP pondere la idoneidad de la medida, la comunicación franca entre las autoridades y las personas beneficiarias desde el momento en que se otorgan las medidas es especialmente fundamental en este tipo de circunstancias. En el mismo sentido se manifestó interés en que las personas beneficiarias puedan conocer la hoja de vida de los agentes que son designados para su protección³⁴⁸, algo que la SEDS ha informado que tiene carácter de reserva, razón por la cual no se ha llevado a cabo. En las entrevistas realizadas por la Oficina destacó que en algunos casos el comportamiento de los agentes policiales habría sido inadecuado, tanto en la forma utilizada para implementar la medida³⁴⁹, como en el trato hacia las personas beneficiarias, incluyendo elementos discriminatorios.³⁵⁰

Finalmente, la Oficina considera que existen otras medidas de tipo policial que se podrían considerar y que, eventualmente, resultarían más idóneas para las necesidades específicas de protección de la persona beneficiaria y menos demandantes para el cumplimiento de la Secretaría de Seguridad. Adicionalmente, la Secretaría de Seguridad resaltó que a la fecha no se ha aprobado la medida de cuerpos especializados de escoltas particulares, conforme a lo previsto en el artículo 54 del Reglamento General.

³⁴⁵ A través del oficio OHCHR - 2021-0000063 enviado a la Secretaría de Seguridad el día 16 de julio de 2021, OACNUDH solicitó:

1. Presupuesto asignado a la Dirección Nacional de Protección y Servicios Especiales (DNPSE).
2. Monto solicitado en los proyectos de presupuesto presentados por el Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad, en el marco de las atribuciones establecidas en el artículo 35(5) de la Ley de Protección.
3. Número de esquemas de escoltas implementados por la Secretaría de Seguridad, como parte de planes de protección dictados por el SNP.

³⁴⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

³⁴⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

³⁴⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

³⁴⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

³⁵⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

b) Medidas relacionadas con infraestructura y tecnología

El catálogo de medidas prevé 38 medidas de protección relacionadas con infraestructura y tecnología, de las cuales las más comunes son cámaras de seguridad, cerraduras o llavines, seguridad en puertas y ventanas, así como el levantamiento de muros.³⁵¹ Estas incluyen además las medidas conocidas como “complementarias”, que son medidas de infraestructura y tecnología que están enfocadas en subsanar carencias en el lugar de intervención que, de otra forma, imposibilitarían la adecuada implementación del Plan de Protección. Por ejemplo, en algunos casos, para la instalación de una cámara de seguridad, se ha requerido previamente la construcción de un muro³⁵².

La DGSP coordina la implementación de este tipo de medidas a través de empresas proveedoras de servicios, previamente seleccionadas y aprobadas por el CNP, a través de su Comisión Evaluadora de Empresas³⁵³. Actualmente, la DGSP tiene contratos con dos empresas que prestan servicios, una en Tegucigalpa y otra en San Pedro Sula. La contratación de las empresas se hace de acuerdo con los requisitos preestablecidos por el CNP, que es también el órgano encargado de verificar su idoneidad y aprobar la contratación.³⁵⁴ A pesar de ello, una persona integrante del CNP manifestó falta de información sobre estos procesos.³⁵⁵ Algunas organizaciones de sociedad civil también destacaron que debería existir más información disponible sobre estos procesos³⁵⁶ y que el SNP no da una respuesta adecuada a las solicitudes de información relacionadas sobre el tema³⁵⁷.

La Oficina fue informada que debido a la escasez de recursos y al hecho de que los desembolsos no se realicen de manera oportuna, una tercera empresa prestadora de servicios les canceló el contrato el pasado 5 de marzo³⁵⁸. Al respecto, el personal de la UIS compartió que sería necesario contratar otra empresa prestadora de servicios para agilizar la implementación de este tipo de medidas³⁵⁹, a pesar de que las dos empresas actualmente contratadas tengan cierta flexibilidad para subcontratar a otras empresas que estén en zonas más cercanas a donde se requiere la implementación³⁶⁰. OACNUDH reconoce los esfuerzos de la DGSP para encontrar soluciones creativas que han permitido seguir operando este tipo de medidas, a pesar de las enormes carencias presupuestarias.

El seguimiento a la implementación de estas medidas lo hace la Oficina de Administración de la DGSP y no la UIS.³⁶¹ Esta práctica genera retos al momento de registrar y analizar información sobre el desempeño de las empresas de seguridad y la implementación efectiva de las medidas, ya que la Oficina de Administración no ha implementado una metodología para el seguimiento³⁶² que permita alimentar adecuadamente los reportes de monitoreo. Asimismo, según el personal de la DGSP estaría reflejándose en ocurrencias de falta de mantenimiento de los equipos de seguridad instalados, según reporta el

³⁵¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³⁵² En ocasiones las necesidades son identificadas por el Comité y se incluyen en los planes de protección aprobados. En otros casos, son reportadas por la empresa implementadora y en coordinación con la persona beneficiaria y la DGSP se aprueban. También conforme a la entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁵³ SEDH. Informe del III trimestre del 2015 al IV trimestre de 2017. SNP para Personas Defensoras de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, Tegucigalpa, 2017, pág. 6.

³⁵⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a la DGSP en 2021.

³⁵⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

³⁵⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a organizaciones de la sociedad civil en 2021.

³⁵⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.. Al respecto ver el apartado sobre Comunicación pública, transparencia y rendición de cuentas.

³⁵⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁵⁹ Información proporcionada por la UIS, el 2 de julio de 2021.

³⁶⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁶¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁶² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

personal³⁶³, y la falta de supervisión de la calidad del servicio brindado.

Una práctica del SNP identificada durante el desarrollo del Diagnóstico es que después de seis meses de la implementación de una medida tecnológica o de infraestructura se realiza un descargo de la propiedad de la misma a favor de la persona beneficiaria³⁶⁴. Sin embargo, la forma como se está operando esta práctica genera dos retos significativos. En primer lugar, se informó que el mantenimiento de las medidas pasaría a estar a cargo de la persona beneficiaria, a pesar de que la situación de riesgo se mantenga y la evaluación de riesgo las estime pertinentes. En segundo lugar, se destaca que la reinstalación de las medidas corre por cuenta de la persona beneficiaria cuando ésta cambie de domicilio, ya sea personal o laboral. A pesar de esto, se informó que, en algunos casos en los que la persona beneficiaria no ha podido asumir costos relacionados adicionales referentes las medidas, han sido asumidos por el Mecanismo³⁶⁵.

c) Reubicación temporal

*Mi hermana fue apuñalada. El Mecanismo la trasladó a ella y su familia y la reubicó por seis meses en una casa de seguridad. La respuesta [...] fue inmediata.*³⁶⁶

La medida de reubicación está pensada para situaciones de riesgo extremo para las que el Estado no encuentra alternativas³⁶⁷ para evitar la materialización de un daño irreversible de manera inminente y consiste en la extracción temporal de la persona beneficiaria, y de su familia si así se requiere, a un alojamiento seguro y de carácter confidencial donde la persona agresora no pueda causarle un daño. Esta medida se ha aplicado en 33 ocasiones, 69.7% de las cuales ha sido para personas defensoras de derechos humanos.

Tabla 7 - Medidas de reubicación temporal

Año	Personas defensoras	Periodistas y comunicadores	Operadores de justicia	Total	Con núcleo familiar
2015	0	0	0	0	0
2016	1	2	0	3	2
2017	4	2	0	6	4
2018	3	1	0	4	4
2019	5	1	0	6	3
2020	4	1	1	6	3
2021	6	1	1	8	6
Total	23	8	2	33	22

Información de 2015 a 2021, compartida por la DGSP el 23 de febrero de 2022.

El otorgamiento de esta medida, siempre con previo consentimiento de la persona beneficiaria, puede surgir por una resolución del CTMP, por decisión de la URCRI en incorporaciones bajo procedimiento extraordinario o por una determinación de la DGSP cuando la UIS identifique un cambio crítico en la

³⁶³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁶⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁶⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁶⁶ ProDerechos. Sistematización del Mecanismo de Protección de defensores(as) de derechos humanos, periodistas, comunicadores(as) sociales y operadores(as) de justicia de Honduras, Tegucigalpa, s/f, pág. 16.

³⁶⁷ ONU. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2, Ginebra, 1998, en: <https://undocs.org/es/E/CN.4/1998/53/Add.2>, consultado el 25 de febrero de 2022, principio 7.

situación de riesgo de la persona beneficiaria que requiera una adecuación del plan de protección.³⁶⁸ Por su naturaleza, la implementación de la medida de reubicación temporal puede implicar una restricción *de facto* a la actividad de defensa de derechos humanos, en la medida en que esta muchas veces está vinculada a un territorio específico.

El Reglamento especifica que esta medida se aplica por una duración máxima de seis meses.³⁶⁹ Sin embargo, algunas personas defensoras manifestaron su inconformidad con el hecho de que el CTMP haya decidido no extender la duración de la medida³⁷⁰, en lo que podría representar una interpretación restrictiva del Reglamento, en particular a la luz del deber de atender la temporalidad de las medidas de protección, las cuales se mantendrán exclusivamente mientras subsista el riesgo o persista la amenaza o vulnerabilidad, lo cual debe ser determinado en el estudio de evaluación de riesgo³⁷¹. Esta controversia gana particular relevancia si se considera que, de acuerdo con la DGSP, el retiro de esta medida solamente se ha dado tras la realización del estudio de evaluación de riesgo y han existido casos en los que la medida se ha aplicado por hasta dos años³⁷².

Es importante recordar que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos definen que las instituciones competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual o su reasentamiento voluntario en otra parte del país.³⁷³ Entonces, la medida de reubicación no debería terminarse porque “pasó mucho tiempo” sino que debe existir un plan sustentado de retorno seguro o, en caso de que las personas decidan no regresar, de reasentamiento.

Sin embargo, actualmente no se ha obtenido evidencia de que se trabajen estos planes a través de la coordinación con las instituciones pertinentes (incluida la Comisión Interinstitucional para la Protección de las Personas Desplazadas, liderada también por la SEDH) con una efectiva participación de las personas desplazadas. Asimismo, el proceso de reevaluación del riesgo que permita determinar si es factible o no el retorno, no siempre se realiza en el territorio de origen, sino en el lugar donde la persona está reubicada.

A pesar de la complejidad que conlleva la implementación de esta medida, varias personas consultadas consideraron que el Mecanismo al momento de operarla ha actuado de manera oportuna e idónea, sin exigencias innecesarias.³⁷⁴ La DGSP explicó que, en función del contexto del caso, y también de su disponibilidad de fondos, la implementación inmediata de la medida se puede tramitar a través de la empresa de seguridad contratada por la DGSP o con la Secretaría de Seguridad. Sin embargo, a raíz de que esta opción no siempre permite una respuesta oportuna ante el riesgo inminente, la DGSP opera la reubicación directamente y con sus propios medios.³⁷⁵

Otro aspecto particularmente relevante para esta medida es que, cuando sea pertinente, la reubicación debe comprender las necesidades del núcleo familiar de la persona desplazada. Al respecto, la DGSP

³⁶⁸ La dirección general da su aval en las situaciones en las que la aplicación se da por la URCRI y por la UIS. Al respecto ver: SEDH. Mecanismo para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Propuesta de procesos y procedimientos, Tegucigalpa, 2017.

³⁶⁹ Reglamento general (...), artículo 54(1)(b).

³⁷⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

³⁷¹ Reglamento general (...), artículo 2(7).

³⁷² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³⁷³ ONU. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2, Ginebra, 1998, en: <https://undocs.org/es/E/CN.4/1998/53/Add.2>, consultado el 25 de febrero de 2022, principio 28.

³⁷⁴ ProDerechos. Sistematización del Mecanismo de Protección de defensores(as) de derechos humanos, periodistas, comunicadores(as) sociales y operadores(as) de justicia de Honduras, Tegucigalpa, s/f, pág. 47.

³⁷⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022. De igual forma ver: ProDerechos. Diagnóstico de necesidades – Asistencia Técnica para la construcción de un protocolo de atención de solicitudes de medidas de protección e implementación de reubicación temporal en el marco de la pandemia COVID-19 o escenarios similares, LA/2018/040-890, Tegucigalpa, 2020, pág. 41.

reportó que de los 33 casos en que se ha aplicado dicha medida, en 22 ocasiones se implementó también para el núcleo familiar.³⁷⁶ No obstante, la percepción de algunas organizaciones es que se estaría limitando la medida a la persona beneficiaria directa.³⁷⁷ Adicionalmente, personas beneficiarias señalaron que no siempre se evalúan las diferencias que existen entre reubicar a una mujer y a un hombre³⁷⁸, lo cual ha sido observado también por organizaciones acompañantes como *Peace Brigades International* (PBI), que consideró que el CTMP ha ofrecido la medida de reubicación temporal en Tegucigalpa, pero esta decisión es complicada para muchas mujeres dado que tienen otras raíces que las conectan con la comunidad, la familia y el cuidado.³⁷⁹

El proceso de elaboración de un protocolo para la implementación y seguimiento de la reubicación temporal en el marco de una pandemia o escenarios similares por parte de la UIS,³⁸⁰ permitió identificar y abordar varias de las complejidades relacionadas con esta medida. No obstante, la Oficina pudo constatar que la DGSP carece de instrumentos para orientar los momentos de implementación, seguimiento que incluyan la necesidad de construir un plan de retorno seguro o reasentamiento.

La implementación de la medida de reubicación es uno de los ejemplos más evidentes de aplicación práctica del principio de integralidad por parte del SNP. Como buena práctica, el Mecanismo atiende y cubre de forma predeterminada necesidades asociadas a la reubicación, tales como el costo de alojamiento, servicios, alimentación y gastos médicos, entre otros. Asimismo, la Oficina reconoce los esfuerzos para agilizar y eficientar la aplicación de estas medidas complementarias.³⁸¹ Otro ejemplo positivo de complementariedad es la apertura del CTMP para otorgar la medida de estipendio (para arrendamiento, alimentación y otros gastos) en casos en los que no acudió el SNP a determinar la necesidad de reubicación temporal de la persona beneficiaria. Hasta la fecha se tiene registro de al menos seis casos.³⁸²

Por otro lado, consciente de la complejidad del fenómeno de desplazamiento, el personal de la UIS señaló que ciertas instituciones provocan retrasos e incumplimientos producto de su aparente desconocimiento de la Ley de Protección y destacó la ausencia de convenios con instituciones que deberían apoyar y complementar la implementación de medidas.³⁸³

³⁷⁶ Información brindada por la DGSP, 23 de febrero de 2022.

³⁷⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

³⁷⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

³⁷⁹ PBI Honduras. *Informe para el Examen Periódico Universal a Honduras 2020: Mujeres defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente* (mayo de 2020), en: https://pbi-honduras.org/sites/pbi-honduras.org/files/file_attachments/PBI%20-%20Informe%20EPU%20Honduras%202020.pdf, consultado el 25 de febrero de 2022, pág. 20.

³⁸⁰ ProDerechos. *Protocolo para la implementación y seguimiento de la reubicación temporal, en el marco de una pandemia o escenarios similares, por parte de la Unidad de Implementación y Seguimiento UIS, Tegucigalpa, 2020.*

³⁸¹ Por ejemplo, anteriormente, la DGSP tenía que comprar los alimentos en Tegucigalpa que se empaquetaban y se enviaban a las personas beneficiarias estuvieran o no en la capital. Además de los riesgos de salubridad esto suponía una carga logística superior para la Dirección. Actualmente, se asigna un estipendio a través de tarjetas recargables de consumo. Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁸² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³⁸³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

6.4.4 El monitoreo y el seguimiento

a) A la implementación de medidas

*A todas las unidades nos limita bastante la voluntad política y la falta de recursos.*³⁸⁴

El seguimiento a la implementación adecuada de medidas es un proceso realizado por la DGSP para verificar las actividades que llevan a cabo los entes implementadores que, como se observó, pueden ser dependencias del Estado, las empresas contratadas u otros actores.³⁸⁵ Este proceso debe comprobar que las medidas otorgadas fueron aplicadas y se encuentran funcionando de acuerdo con los objetivos que las motivaron.³⁸⁶ Para ello se contacta proactiva y periódicamente a las personas beneficiarias, de forma semanal en los casos extraordinarios y cada dos en casos ordinarios, y se les consulta sobre el estado de sus medidas.³⁸⁷ Sobre esto deben hacerse valer de reportes de los entes implementadores, de la contrastación de la información con las personas beneficiarias y, cuando sea posible, de la observación directa por parte de la DGSP³⁸⁸, pero por la carga de trabajo, la UIS manifestó que no se estaban realizando.³⁸⁹

Para cada caso, la UIS debería diseñar un Tablero de seguimiento de implementación de medidas (TASI) que incluye un registro de llamadas para la verificación, pero debido a la carga de trabajo ha optado por otros sistemas de registro³⁹⁰. Según la UIS, una práctica que ha resultado de utilidad para casos colectivos ha sido la creación, previa autorización de las personas beneficiarias, de grupos en una aplicación de mensajería instantánea. No en todos los casos ha funcionado, y en ocasiones estos grupos se tienen que desintegrar o modificar por conflictos internos que se generan del colectivo³⁹². Asimismo, el personal de la UIS resaltó que una dificultad adicional que enfrenta es la falta de una base de datos respecto de los integrantes de los colectivos beneficiarios.³⁹³

A través de sus consultas con sociedad civil y personas beneficiarias, OACNUDH también recibió sugerencias en el sentido de la necesidad de fortalecer la sensibilidad demostrada al momento de realizar el seguimiento de casos, si bien la mayoría de los comentarios fueron positivos y de reconocimiento.³⁹⁴ Además, la Oficina pudo comprobar los retos que la pandemia por COVID-19 ha incrementado, que conllevaron mayores dificultades en la comunicación y en la implementación *per se*.

b) A la situación de riesgo

Adicionalmente, la UIS tiene la función esencial de monitorear la situación de riesgo de las personas beneficiarias. No obstante, a la fecha no cuenta con procedimientos establecidos para cumplir con esta función, más allá de consultarles si han sufrido algún incidente de seguridad durante las comunicaciones

³⁸⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁸⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁸⁶ SEDH. Mecanismo para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Propuesta de procesos y procedimientos, Tegucigalpa, 2017, pág. 80.

³⁸⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³⁸⁸ Tanto por parte de la UIS como de otras unidades, por ejemplo, la UAR cuando va a terreno para realizar evaluaciones de riesgo.

³⁸⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³⁹⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³⁹¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁹² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁹³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

³⁹⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021, entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

periódicas.³⁹⁵ Sin embargo, la Oficina pudo observar que en estas comunicaciones no se hacen indagaciones más profundas sobre actividades actuales y previstas, elementos de contexto y demás factores que puedan tener un impacto en el riesgo³⁹⁶. Por otro lado, la Unidad de Seguimiento manifestó que las personas beneficiarias no siempre les reportan los incidentes de seguridad que tienen lo que dificulta el desempeño de sus funciones.³⁹⁷

Hubo personas que mencionaron que la UIS no tiene capacidad para decidir y resolver cuando se reportan incidentes de riesgo³⁹⁸, mientras que otra confió que “en muchos casos no se reportan los incidentes de riesgo ante la UIS por la falta de confianza y porque, aunque los reportaran no harían nada”³⁹⁹. El personal de la UIS reconoció que la ausencia de protocolos para la reacción en situaciones de riesgo que reportan las personas beneficiarias es una debilidad principal⁴⁰⁰. La Oficina pudo constatar que, además de la falta de procedimientos establecidos para el monitoreo de la situación de riesgo de personas beneficiarias, no existe un entendimiento compartido entre la población beneficiaria y los funcionarios de la DGSP sobre su propósito y la metodología para realizarlo. Además, no existe a la fecha un protocolo que determine en cuales situaciones se debe realizar una reevaluación de riesgo cuando ocurran nuevas agresiones.

c) A la eficacia de la protección

Un aspecto importante a destacar es que la Oficina no obtuvo conocimiento de que hubiera reportes de implementación de medidas entregados al CNP para saber cuáles se han implementado y cuáles no, mismos que permitirían identificar los principales obstáculos y establecer prioridades para el seguimiento⁴⁰¹. Tampoco se conoce el registro global detallado de las comunicaciones que realiza la UIS con las personas beneficiarias. Asimismo, no se conocen informes que analicen la eficacia de los planes de protección y que permitan evaluar la eficacia global del funcionamiento del SNP en términos de contribución para la reducción del riesgo y de los incidentes de seguridad.⁴⁰²

Si bien varias personas entrevistadas resaltaron que el Mecanismo ha salvado vidas, la Oficina ha podido constatar que varias personas beneficiarias de la protección del SNP han sido víctimas de incidentes, incluidas una persona beneficiaria que se encuentra desaparecida y 13 que fueron asesinadas desde la creación del SNP hasta agosto del 2021⁴⁰³. No existen datos del SNP que refieran el número de personas beneficiarias que fueron víctimas de incidentes mientras se encontraban protegidas por el Mecanismo.

d) La adecuación de planes de protección

Cuando la UIS identifica que la implementación de una medida otorgada es inviable o cuando identifica que la situación de riesgo se modificó de manera significativa, debe considerar la pertinencia de proponer una adecuación al plan de protección vigente para solventar las necesidades diagnosticadas,

³⁹⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³⁹⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³⁹⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

³⁹⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021..

³⁹⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁴⁰⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁴⁰¹ A pesar de que dicha función está contemplada en el flujograma de monitoreo para incorporaciones, señalando que se debe presentar un reporte al CNP.

⁴⁰² Esto sucede a pesar de que dicha función está contemplada en el flujograma de monitoreo para incorporaciones, señalando que se debe presentar un reporte al CNP.

Se mencionó a OACNUDH en la entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁴⁰³ SEDH. Oficio DGSP-354-2022 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

la cual será, salvo en casos urgentes, aprobada en sesión del CTMP. Esto se debe a que la UIS no tiene la potestad para proponer adecuaciones de los planes de protección⁴⁰⁴. Los integrantes del Comité también pueden solicitar una sesión extraordinaria cuando identifiquen este tipo de situaciones, que, para mayor celeridad, puede desarrollarse sin la presencia de las beneficiarias, en el caso de que estas estén de acuerdo.⁴⁰⁵

La Oficina no obtuvo información sobre la existencia de procedimientos establecidos para el proceso de readecuación de los planes de protección vigentes.

6.4.5 El uso de las medidas

Es importante subrayar que la protección es una obligación del Estado en su conjunto, pero que el uso adecuado de las medidas es una responsabilidad de todos los que intervienen en la estrategia de protección.

Por consiguiente, para que un plan de protección sea efectivo es necesario que:

1. las medidas establecidas por el SNP sean las idóneas para la situación concreta de la persona beneficiaria;
2. la implementación sea oportuna y plena; y
3. el uso de las medidas por parte de las personas beneficiarias sea conforme a los criterios y objetivos específicos de cada medida.

Entonces, para que una medida se aplique y utilice de manera idónea es fundamental definir previamente cuál es su propósito y su uso adecuado. Esto debe ser comunicado de manera oportuna y adecuada a la persona beneficiaria. El artículo 56 del Reglamento especifica conductas que podrían constituir un uso indebido de las medidas, mientras que el artículo 57 prevé el uso indebido como causal de retiro de las mismas⁴⁰⁶, las cuales se detallan en la siguiente figura:

⁴⁰⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁴⁰⁵ Dicha solicitud se realiza a la Dirección General del Sistema de Protección, conforme al artículo 34(10) del reglamento general.

⁴⁰⁶ Reglamento general (...), artículos 56 y 57.

Figura 11 - El uso indebido de medidas en el marco normativo



OACNUDH fue informada de que, desde la creación del Mecanismo, solamente en una ocasión se retiraron las medidas de protección por un supuesto uso indebido de las mismas⁴⁰⁷. Por un lado, la SEDS resaltó que sería importante compartir con el CTMP las ocasiones en las cuales estas situaciones ocurren, y, por el otro, la DGSP mencionó que en algunas ocasiones se han realizado advertencias a las personas beneficiarias por su mal manejo⁴⁰⁸. La comunicación con las personas beneficiarias es fundamental para el cumplimiento de las disposiciones que prevén que las actuaciones de la DGSP “privilegien la participación y el consentimiento de la persona solicitante y beneficiaria en todo el proceso y trámite.”⁴⁰⁹

Por otro lado, la Oficina no ha podido identificar que, a la fecha, se haya brindado información suficiente a las personas beneficiarias (y a las implementadoras⁴¹⁰) para prevenir un uso indebido de las medidas. La existencia de un manual sobre el uso adecuado de las medidas podría fortalecer esta dinámica. En el mismo orden de ideas, algunos funcionarios de la DGSP confirmaron que el Comité Técnico no cuenta con un procedimiento claro para determinar la suspensión de medidas por uso indebido⁴¹¹.

⁴⁰⁷ Taller realizado con integrantes del Comité Técnico del Mecanismo en 2021.

⁴⁰⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a la DGSP en 2021.

⁴⁰⁹ Reglamento general (...), artículo 27(4).

⁴¹⁰ Por ejemplo, una persona funcionaria de la DGSP manifestó que normalmente las autoridades que desempeñan el servicio de escoltas no suelen informar la DGSP del mal uso de medidas por parte de personas beneficiarias. Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁴¹¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de la Ley que aborda la determinación de las medidas de protección y el artículo 17(5) del Reglamento, es función de la DGSP el determinar un protocolo para el control, manejo y buen uso de las medidas, el cual debe ser además propuesto ante el CNP. Sin embargo, la DGSP no cuenta con dicho instrumento conforme a la respuesta de solicitud de información entregada el 22 de octubre de 2021⁴¹².

6.5 REACCIÓN A EMERGENCIAS

Debido a la importante labor que realizan, las personas defensoras y periodistas son susceptibles de sufrir incidentes de seguridad que potencialmente afecten su vida, integridad física y libertad personal. En estas situaciones, las instituciones del Estado tienen el deber de actuar de inmediato para prevenir daños irreparables. En 2020, la DGSP reportó 129 acciones de oficio en respuesta a posibles vulneraciones detectadas durante el monitoreo diario y 334 acciones a raíz de comunicaciones al número de emergencia.⁴¹³ En 2021 hubo 126 acciones de oficio en virtud de información obtenida a través del monitoreo y 125 tras notificaciones al número de emergencia.⁴¹⁴

En este orden de ideas, el SNP puede reaccionar a emergencias relacionadas tanto con personas que ya son beneficiarias del Mecanismo, como con personas que son objeto de la protección de la Ley, pero que no han sido incorporadas al sistema. Aunque el tipo de actuaciones pueda variar de manera significativa en función de ello, no se conocieron procedimientos distintos.

Al igual que para prácticamente todas las actuaciones del SNP, las actuaciones no pueden ser solamente de la DGSP y deben ser coordinadas con las instituciones pertinentes. Incuestionablemente, la Secretaría de Seguridad juega un rol principal en este rubro, particularmente cuando se trata de resguardar la vida y la integridad de las personas defensoras⁴¹⁵. Sin embargo, en función del caso concreto puede exigirse la participación de otras dependencias, por ejemplo, instituciones tales como el MP, el CONAPREV o el CONADEH cuando peligra la libertad de la persona defensora o periodista.

La información sobre la existencia de emergencias puede llegar al Mecanismo por diversos medios, tales como el monitoreo proactivo que realiza la URCRI, la comunicación entre las personas beneficiarias y la UIS, referencias de organizaciones de sociedad civil, dependencias del estado y organismos internacional. Además, para atender específicamente estas situaciones, la DGSP cuenta con una línea de emergencia activa las 24 horas del día, que es atendida por quienes integran las unidades⁴¹⁶, como se ha reflejado en capítulos anteriores. Esto representa una carga de trabajo importante y OACNUDH encontró amplia coincidencia entre las personas entrevistadas en cuanto a la necesidad de reforzar las capacidades actuales para poder plenamente atender la línea de emergencia⁴¹⁷. La reacción a emergencias es una acción delicada que requiere de coordinación ágil entre las instituciones involucradas y, simultáneamente, inmediatez y precisión. Sin embargo, el SNP no cuenta con un protocolo para reacción a emergencias que establezca claramente procedimientos y responsabilidades, ni principios y criterios para su desarrollo.

Adicionalmente, la Oficina pudo identificar importantes carencias de claridad en algunas personas beneficiarias en cuanto a cómo reportar emergencias, cómo actuar y qué esperar de la respuesta a las

⁴¹² SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

⁴¹³ SEDH. Informe anual 2020, Tegucigalpa.

⁴¹⁴ SEDH. Informe anual 2021, Tegucigalpa.

⁴¹⁵ Adicionalmente, el artículo 42 de la ley de protección establece que ante situaciones de urgencia la SEDS puede emitir medidas urgentes de protección, remitiendo el expediente en un término no mayor de 24 horas a la DGSP.

⁴¹⁶ El artículo 19(8) reglamentario general designa a la URCRI como responsable de coordinar la atención de los casos urgentes fuera de jornada laboral.

⁴¹⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionarios de la DGSP en 2021.

ocurrencias. La capacidad real de respuesta del Estado no es igual en todas las circunstancias, pudiendo variar significativamente en función del tipo de incidente, la ubicación geográfica, el presunto actor agresor y la presencia de dependencias del Estado en la zona. A pesar de la importancia de ello, la Oficina no ha podido identificar que el Mecanismo sostenga diálogos con las personas beneficiarias para prepararlas para la comunicación de emergencias, los procedimientos de actuación y las expectativas de reacción. Asimismo, el tema de las capacidades de reacción a emergencias no ha sido un elemento suficientemente considerado al momento de determinar planes de protección.⁴¹⁸

6.6 PREVENCIÓN Y ANÁLISIS DE CONTEXTO

Un pilar del trabajo del SNP está relacionado con su mandato de prevención. Por un lado, eso implica una obligación “permanente de establecer medidas efectivas que eviten cualquier riesgo dirigido a las personas beneficiarias”⁴¹⁹, pero que tiene un componente bastante más amplio y que consiste en el deber de crear “las condiciones para el empoderamiento y exigibilidad para ejercer los derechos y libertades fundamentales.”⁴²⁰

Esto significa que, además de la protección a las personas beneficiarias que se describió en los apartados del ciclo de protección, el SNP debe implementar “medidas de prevención dirigidas a reducir los factores de riesgo que favorecen las agresiones a las personas defensoras de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, así como a combatir las causas estructurales que las producen”.⁴²¹

6.6.1 La Unidad de Prevención y Análisis de Contexto (UPAC)

Con el fin de establecer un liderazgo claro para el mandato de prevención del SNP, el Reglamento, publicado en agosto de 2016, creó la Unidad de Prevención y Análisis de Contexto (UPAC), que inició operaciones recién en 2018.

La UPAC es un órgano técnico de la DGSP que tiene, entre otras funciones, el deber de liderar los procesos de elaboración de mapas de riesgo, contexto y patrones de agresión, los diagnósticos focalizados de riesgo y las alertas tempranas.⁴²² De igual modo, la Unidad ha asumido el liderazgo en los procesos de educación.⁴²³ En la actualidad, la UPAC está integrada por dos profesionales: un licenciado en Pedagogía que funge como encargado de Unidad y un licenciado en Administración de Empresas que además está cursando la licenciatura en Derecho⁴²⁴. Al respecto, la DGSP informó la Oficina que, para desarrollar adecuadamente sus funciones, necesitaría contar con tres personas adicionales, ya que con la composición actual no puede cumplir mínimamente con sus atribuciones.⁴²⁵ En el mismo orden de ideas, el Comité por la Libre Expresión (C-Libre), organización hondureña que en 2018 analizó el funcionamiento del SNP, consideró que debería diversificarse el personal que conforma la UPAC para favorecer un abordaje holístico a la prevención de ataques⁴²⁶.

⁴¹⁸ Por ejemplo, identificar que una comunidad está a una hora de distancia de la posta policial más cercana debería orientar al diseño de estrategias para reacción a emergencias enfocadas primeramente en la construcción de capacidades de la propia comunidad, además del incremento estructural de capacidades del Estado para operar efectivamente en la zona.

⁴¹⁹ Ley de protección (...), artículo 3(11).

⁴²⁰ Ley de protección (...), artículo 9.

⁴²¹ Reglamento general (...), artículo 4.

⁴²² Reglamento general (...). Artículo 25(1).

⁴²³ La ley de protección en su artículo 14, establece que es prioridad del Estado establecer mecanismos y, medidas de prevención y educación. Que contribuyan a la promoción del respeto a los derechos humanos, la identificación de riesgo mediante mapeo y un sistema de monitoreo.

⁴²⁴ Información proporcionada por la DGSP el 19 de mayo de 2021. El artículo 26 del reglamento general establece el perfil requerido para la persona encargada de la unidad.

⁴²⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁴²⁶ Tróchez, Fernando, Evaluación del Sistema Nacional de Protección 2015 – 2018, Comité por la Libre Expresión (C-Libre) / Agencia Católica Irlandesa para el Desarrollo (Trócaire), Tegucigalpa, 2019, en: http://www.clibrehonduras.com/cl/images/Doc/Informe_evaluacion_SNP_mayo_2019.pdf, consultado el 1 de abril de 2022, pág. 48.

A diferencia de las demás unidades que integran la DGSP, la UPAC no dispone de un manual de procesos y procedimientos que oriente el personal en el desarrollo de todas sus funciones⁴²⁷. Sin embargo, en 2018 la unidad adoptó un manual para el análisis de contexto de riesgo, planes de prevención y alertas tempranas.⁴²⁸ Personal de la UPAC destacó la necesidad de contar además con un sistema para el manejo y administración de la información que producen, dado que cuentan con un cúmulo de datos relacionados con su labor, pero que no han sido sistematizados ni organizados⁴²⁹. La Oficina no encontró información sobre la existencia de estrategias dirigidas a solventar esta necesidad identificada.

6.6.2 Las acciones de prevención

a) El monitoreo y los mapas de riesgo

La Ley establece que una de las atribuciones de la DGSP es la de “realizar el monitoreo a nivel nacional de denuncias por violaciones a derechos humanos de las personas beneficiarias de la presente Ley; con el objeto de identificar patrones de agresión y elaborar mapas de riesgo para la adopción de medidas de prevención”.⁴³⁰ A su vez, el Reglamento define un mapa de riesgo como una “herramienta metodológica enfocada en la construcción de los escenarios que estudien la evolución de los factores estructurales y coyunturales del contexto de riesgo y sus factores, en los niveles nacional, regional y local⁴³¹”.

En este sentido, la función de monitoreo permanente es de suma relevancia en la medida en que, a través del análisis de los datos recabados, busca cumplir una finalidad de previsión o pronóstico para generar procesos de intervención, planes de prevención, formular alertas tempranas que impidan la concreción de los escenarios de riesgos previstos.⁴³²

Sin embargo, la Oficina pudo constatar que la UPAC no tiene capacidad para realizar esta actividad de monitoreo y a la fecha no se han realizado mapas de riesgo. Tampoco la realizan actualmente otras áreas de la DGSP u otras instituciones. Esta situación merma de manera determinante la capacidad del Mecanismo para identificar potenciales coyunturas de riesgo y adoptar medidas preventivas al respecto. Ejemplos de coyunturas que podrían ser objeto de estudios específicos son procesos electorales, cambios de gobierno y reajustes de poder en territorio, crisis migratorias, periodos de inflación, entre otros.

b) Los diagnósticos de riesgo y los planes de prevención

La UPAC realiza diagnósticos de riesgo para los casos en los que va a realizar un plan de prevención. La DGSP informó que, hasta la fecha, la Unidad ha desarrollado 15 diagnósticos, de los cuales 12 (80%) se enfocaron en personas defensoras de derechos humanos, mientras que tres (20%) abordaron los riesgos enfrentados por periodistas. De los 12 diagnósticos realizados sobre personas defensoras, al menos nueve están relacionados con problemáticas de tierra, territorio y medio ambiente. Todos los diagnósticos se enfocan en zonas específicas del país (máximo dos departamentos), con la excepción del diagnóstico realizado en 2018 sobre la situación de las personas defensoras de la Comunidad LGBT, que aborda algunas de las ciudades más pobladas del país, de los departamentos de Francisco Morazán, Choluteca, Valle, Cortés, y Atlántida. Se destaca también que el diagnóstico sobre el ejercicio periodístico en el marco del proceso electoral de 2021 es el único que corresponde a un contexto

⁴²⁷ Información proporcionada por la DGSP, el 18 de agosto de 2021.

⁴²⁸ SEDH. Manual para el Análisis de Contexto de Riesgo, Planes de Prevención y Alertas Tempranas, Tegucigalpa, 2018, pág. 12.

⁴²⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a funcionarios de la DGSP en 2021.

⁴³⁰ Ley de protección (...), artículo 29 (11).

⁴³¹ Reglamento general (...), artículo 3(18).

⁴³² La UPAC explica que “el análisis de contexto de riesgo es ante todo una caracterización detallada de los aspectos que determinan la aparición o la persistencia de conductas violatorias. Las conductas violatorias están enmarcadas en contextos concretos donde hay intereses de diversa índole que las determinan. Por lo tanto, el análisis debe considerar, no solo la evolución de las conductas violatorias en sí mismas, sino todo el marco contextual donde estas se producen, se reproduce, persisten y se exacerban.” SEDH. “Manual para el Análisis de Contexto de Riesgo, Planes de Prevención y Alertas Tempranas”, Tegucigalpa, 2018, pág. 12.

temporal específico⁴³³. Entonces, los planes de prevención parten de los resultados de los diagnósticos de riesgo y se estructuran a partir de diferentes tipos de medidas con el propósito de:

1. evitar las violaciones a los derechos humanos de las personas defensoras;
2. mitigar los efectos de las vulneraciones que no ha sido posible evitar; y
3. garantizar la no repetición de las mismas y de los daños que de ellas puedan derivarse.⁴³⁴

Para la realización de los análisis de contexto de riesgo y planes de prevención la UPAC ha construido una ruta metodológica conformada por nueve pasos para determinar el contexto de riesgo a evaluar y el plan de trabajo más adecuado⁴³⁵.

La única ocasión en la que un plan de prevención se llevó a la fase de implementación fue para el caso de la situación de las Comunidades de Río Blanco, Intibucá.⁴³⁶ Con relación a este Plan de Prevención, la UPAC reporta como aspectos particularmente positivos su aprobación el Cabildo Abierto Municipal de Río Blanco llevado a cabo en la comunidad de La Tejera y la constitución de una comisión técnica interinstitucional para su implementación⁴³⁷. Sin embargo, organizaciones sociales han manifestado su inconformidad sobre el proceso de elaboración y sus resultados, situación que habría motivado su no implementación.

Cabe destacar que la elaboración de los análisis de contexto de riesgo y de los planes de prevención le toma a la UPAC un promedio de entre dos y tres meses y, si bien es importante reconocer el esfuerzo realizado en este sentido, persisten serias dudas en cuanto a los procesos y resultados de los mismos:

- ningún plan de prevención fue implementado y evaluado. La falta de articulación institucional con las autoridades vinculadas en la implementación de las medidas de prevención de riesgos contribuye a que los diagnósticos no reflejen el cumplimiento de los objetivos;⁴³⁸
- solamente uno de los 15 diagnósticos se ha materializado en una propuesta de plan de prevención presentada al CNP y a las instituciones correspondientes;
- otras unidades de la DGSP manifestaron que no se han nutrido de estos procesos para el desarrollo de funciones tales como los estudios de acción inmediata, estudios de evaluación de riesgo y seguimiento a la situación de riesgo de beneficiarias⁴³⁹. Esta necesidad ha sido resaltada por personas beneficiarias⁴⁴⁰ y reconocida por la propia UPAC;⁴⁴¹
- no se han presentado los planes de prevención al CNP para nutrir el desarrollo de sus funciones;⁴⁴²
- no se han publicado los planes de prevención, a pesar de que la expectativa de la propia Unidad

⁴³³ Información proporcionada por la DGSP el 22 de octubre de 2021.

⁴³⁴ SEDH. Manual para el Análisis de Contexto de Riesgo, Planes de Prevención y Alertas Tempranas, Tegucigalpa, 2018, pág. 44.

⁴³⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁴³⁶ Este proceso surgió a raíz de la Medida Cautelar No. 112-2016 del 15 de marzo de 2016 otorgada por la CIDH a raíz del conflicto social y ambiental presentado por la concesión del río Gualcarque para el proyecto de generación hidroeléctrica "Agua Zarca".

⁴³⁷ SEDH. Implementación del Plan de Prevención con enfoque de derechos humanos sobre la situación de las comunidades de Río Blanco, Intibucá, Intibucá. Metodología, ruta crítica y plan de acción, Tegucigalpa, 2021, págs. 3, 12 y 13.

⁴³⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁴³⁹ Información proporcionada por la DGSP, el 18 de agosto de 2021.

⁴⁴⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁴⁴¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁴⁴² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

es que las experiencias y conocimientos adquiridos puedan alimentar debates que orienten propuestas de acción dirigidas a la resolución de las situaciones detectadas en favor de los afectados;⁴⁴³

- aunque el proceso prevé la realización de un mapeo de actores relevantes para consultar, incluyendo a organizaciones sociales, academia, organismos nacionales e internacionales de cooperación,⁴⁴⁴ varias organizaciones mencionaron que o bien no conocen a la UPAC⁴⁴⁵ o ésta no las ha contactado para el intercambio de experiencias y de trabajo coordinado⁴⁴⁶. Esto incluye a organizaciones que han producido informes sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en Honduras⁴⁴⁷; y
- al menos una organización que sí estuvo involucrada manifestó que no se les dio a conocer el análisis de contexto de riesgo realizado, ni éste se tradujo en medidas de prevención a su favor⁴⁴⁸.

OACNUDH pudo observar cómo esta situación ha generado gran desconfianza por parte de las personas beneficiarias y de OSC hacia el trabajo de la UPAC.

c) Las alertas tempranas

Otra de las actividades que recae sobre la UPAC es el “establecimiento de un sistema de alerta temprana, el cual debe ser forzosamente acompañado de una estructura de respuesta inmediata.”⁴⁴⁹ La Ley define alerta temprana como “el instrumento con el cual se verifica y analiza de manera técnica información relacionada con situaciones de vulnerabilidad y riesgo de toda la población y advierte a las autoridades competentes con deber de protección, para que se coordine y brinde una atención oportuna e integral a las personas afectadas”.⁴⁵⁰

En este sentido, el Reglamento especifica que la UPAC “deberá realizar las acciones de coordinación para la construcción de un protocolo y una metodología de Alerta Temprana que permita su adecuada implementación, para lo cual se coordinará con la Dirección de Prevención de Conflictos Sociales adscrita al Despacho de la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización”.⁴⁵¹ La Oficina fue informada que, durante 2021, hubo avances en la elaboración del mencionado protocolo y metodología, en coordinación con la Dirección de Prevención de Conflictos Sociales (también parte de la SEDH), pero aún no ha sido finalizada.⁴⁵²

d) Las acciones de promoción y educación

La Ley prevé que una de las herramientas para que el SNP cumpla con sus propósitos en materia de prevención pasa por “difundir una cultura de respeto de los derechos humanos”⁴⁵³. Esto incluye lo dispuesto en el artículo 18, que establece el deber de promover la enseñanza de los derechos humanos en

⁴⁴³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁴⁴⁴ SEDH. Manual para el Análisis de Contexto de Riesgo, Planes de Prevención y Alertas Tempranas, Tegucigalpa, 2018, pág. 14.

⁴⁴⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021..

⁴⁴⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021, entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021 y entrevistas realizadas por OACNUDH a personas defensoras de derechos humanos en 2021.

⁴⁴⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁴⁴⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁴⁴⁹ Ley de protección (...), artículo 14.

⁴⁵⁰ Ley de Protección (...), artículo 17.

⁴⁵¹ Reglamento general (...), artículo 25(2).

⁴⁵² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁴⁵³ Ley de protección (...), artículo 12(6).

todos los niveles, en coordinación con el Consejo de Educación Superior⁴⁵⁴. Entonces, el SNP debería diseñar y elaborar programas educativos con distintos objetivos y temáticas, así como con diferentes audiencias, entre ellas:

- personas beneficiarias del SNP;
- población objeto de la Ley;⁴⁵⁵
- población en general;⁴⁵⁶
- personas funcionarias de la DGSP;⁴⁵⁷
- instituciones implementadoras de medidas, incluidas las integrantes del CNP;⁴⁵⁸ y
- todas las instituciones del Estado.⁴⁵⁹

Asimismo, la Ley establece que “como base de la prevención y educación deben formarse grupos de análisis sobre las resoluciones del Alto Comisionado de los Derechos Humanos y de la Asamblea General de las Naciones Unidas a efecto de establecer acciones y programas sobre las nuevas estrategias de prevención de los derechos humanos.”⁴⁶⁰ Sin embargo, la Oficina no ha sido informada de que el SNP haya podido hasta la fecha desarrollar estos esfuerzos.

La DGSP informó que, desde 2018 hasta la fecha, la UPAC ha realizado 49 capacitaciones para conocimiento del funcionamiento del Mecanismo para más de 1189 personas; 19 cursos de autoprotección para 145 personas población objeto de la ley, entre las cuales hay, al menos, trece cuyas solicitudes de incorporación no fueron admitidas; además de dos conversatorios sobre protección de Comunidades Indígenas y Afrohondureñas, uno para personal de la DGSP y otro con funcionarios de otras instituciones; y un taller sobre derechos Humanos, acceso a la justicia, reconocimiento y desarrollo de las comunidades afro hondureñas, impartido a liderazgos afro hondureños del norte de Honduras.⁴⁶¹

Destaca positivamente que, a pesar de la enorme limitación de recursos humanos, la UPAC haya podido desarrollar algunas acciones educativas y que haya incorporado dentro de ellas cursos de autoprotección porque “no había quien más lo realizara, por lo cual recibieron una capacitación previa para la ejecución de estos cursos”⁴⁶². Sin embargo, se ha identificado que en los talleres impartidos no se incluyeron acciones específicas para personal de seguridad asignado a la implementación de medidas de protección de carácter policial y militar, ni para fiscales e investigadores encargados de las denuncias de personas beneficiarias. Algunas organizaciones

⁴⁵⁴ Ley de Protección (...), artículo 18.

⁴⁵⁵ Específicamente al funcionamiento del mecanismo, conforme al artículo 30(2) de la ley de protección.

⁴⁵⁶ Artículo 4(10) y (11) del reglamento general, relativos a la construcción Construir modelos de cultura de paz y revisión de los programas de estudios escolares, a nivel básico, medio y superior con enfoque y la inclusión de materias especializadas en derechos humanos.

⁴⁵⁷ El artículo 30(1) y (2), relativos a la obligación de generar un reporte y planeación de sus actividades relacionadas con las acciones de capacitación interna al personal que conforma las unidades auxiliares y las oficinas asesoras.

⁴⁵⁸ El artículo 30 de la ley de protección, señala que es función de la DGSP dar capacitaciones y difusión del marco normativo del SNP. Adicionalmente, el artículo 72 del reglamento general, señala que la Secretaría de Seguridad debe presentar al CNP aprobación del procedimiento de selección, ingreso, capacitación y profesionalización del personal de seguridad asignado a la protección de personas beneficiarias. En igual sentido ver artículos 35(4) de la ley de protección y artículos 4(3), 4(8) del reglamento general.

⁴⁵⁹ El artículo 4(9) de la ley de protección establece que: “así mismo, se debe incluir la enseñanza de los derechos humanos en los programas de formación de las y los servidores del Estado”.

⁴⁶⁰ Ley de protección (...), artículo 14.

⁴⁶¹ Información compartida por la DGSP, el 24 de mayo de 2021. Complementado con: SEDH. “Informe Estadístico enero - diciembre 2021 Logros y Desafíos”, Tegucigalpa, 2022.

⁴⁶² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

consultadas por la Oficina señalaron que la capacitación a estos tipos de autoridades debería ser una prioridad⁴⁶³.

Otro aspecto resaltado por varias de las personas entrevistadas por la Oficina se relaciona con la necesidad de fortalecer capacidades del personal de la DGSP y otras instituciones integrantes del CNP en materia de perspectiva de género, multicultural e interseccional.⁴⁶⁴ A pesar de que en la academia y sociedad civil organizada hondureña existe amplio conocimiento sobre estas materias no hay a la fecha un programa de trabajo conjunto para promover colaboraciones entre sociedad civil y el CNP en este sentido⁴⁶⁵. La UPAC informó que a la fecha no ha podido desarrollar un manual para los procedimientos relativos a las acciones de educación y capacitación.⁴⁶⁶

6.6.3 El abordaje a las causas estructurales

Evidentemente, la DGSP no puede tener la responsabilidad total de abordar las causas estructurales del riesgo que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en Honduras.

Sin embargo, es una obligación del Estado en su conjunto afrontar dichas causas, tal como establece el marco normativo: “el Estado tiene el deber primordial, a través de sus autoridades, de prevenir cualquier acto u omisión constitutivo de violaciones a los derechos humanos.”⁴⁶⁷ Esto implica, tal como lo señala el Reglamento, adoptar “medidas de prevención dirigidas a reducir los factores de riesgo que favorecen las agresiones a las personas defensoras de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, así como a combatir las causas estructurales que las producen”.⁴⁶⁸ Este enfoque transformador plasmado en el marco normativo puede, y debe, ser amplio. Este apartado se centra en dos aspectos que han sido destacados tanto por las personas beneficiarias como por funcionarias del Estado: la criminalización de personas defensoras de derechos humanos y periodistas y el reconocimiento a su labor.

a) La criminalización

Durante su misión oficial al país en 2018, el entonces Relator Especial sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos de Naciones Unidas, Michel Forst, constató que “los defensores y periodistas en Honduras se enfrentan a acusaciones penales por su labor” y que estas prácticas generan un efecto inhibitorio que busca detener a aquellos que realizan investigaciones sobre abusos, irregularidades o violaciones de derechos humanos.⁴⁶⁹ Adicionalmente, señaló que “la criminalización de la defensa de los derechos humanos y la amenaza de su uso es una práctica generalizada, que afecta en particular a los que defienden la tierra, el medio ambiente, los derechos civiles y políticos, y los que denuncian e informan sobre las irregularidades o violaciones del Estado y de las empresas.” En 2021, OACNUDH “registró 12 casos en los que 68 personas (25 mujeres, 34 afrodescendientes y 21 indígenas) fueron acusadas presuntamente con relación a actividades y conductas propias del legítimo ejercicio de su labor de defensoras de derechos humanos, lo que

⁴⁶³ Entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021, entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁴⁶⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021, entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021, entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁴⁶⁵ Sobre esto, ver los apartados sobre El enfoque diferenciado e interseccional y La interacción entre el sector gobierno y el sector de sociedad civil.

⁴⁶⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁴⁶⁷ Artículo 14 de la ley de protección y artículo 2(11)(c) del reglamento general. El reglamento contempla este deber especial para garantizar la protección de las personas beneficiarias.

⁴⁶⁸ Ley de protección (...), artículo 4.

⁴⁶⁹ ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/40/60/Add.2, Ginebra, 2019, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60/Add.2>, consultado el 7 de marzo de 2022. En sentido similar la CIDH, Situación de derechos humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 146, 27 de agosto de 2019, párr. 157 – 160.

parece indicar una práctica de utilización del derecho penal para criminalizar la labor de defensa de derechos humanos y del medio ambiente.⁴⁷⁰

Tanto desde el sistema universal, como del regional interamericano, se ha llamado la atención sobre la obligación de los Estados de garantizar que el derecho a defender los derechos humanos se desarrolle de la manera más libre posible, es decir, sin ninguna clase de presión arbitraria o abusiva que obstaculice su ejercicio legítimo, lo cual incluye el derecho a no ser objeto de hostigamientos, entendidos como la iniciación de acciones penales sin fundamento. En este sentido, la ex Relatora Especial sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos de la ONU, Margaret Sekaggya, señaló durante su mandato que uno de los deberes asumidos en virtud de la Declaración sobre los derechos de los defensores de derechos humanos es el de “abstenerse de penalizar las actividades pacíficas y legítimas de los defensores y velar por que puedan trabajar en un entorno seguro, sin temor de ser perseguidos.”⁴⁷¹

La CIDH, en su informe sobre criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos, se ha referido a este fenómeno como “la manipulación del poder punitivo del Estado por parte de actores estatales y no estatales con el objetivo de controlar, castigar o impedir el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos.”⁴⁷² Ese informe señala que la criminalización puede tener lugar de distintas maneras, por ejemplo, mediante la presentación de denuncias infundadas o a través de la sujeción a procesos penales prolongados y mediante la aplicación de medidas cautelares con fines no procesales. Además, resalta que: “la manipulación del derecho penal en perjuicio de las defensoras y los defensores se ha convertido en un obstáculo que amerita la atención prioritaria por parte de los Estados, pues tiene por efecto amedrentar la labor de defensa y protección de los derechos humanos, y paralizar el trabajo de las defensoras y defensores, dado que su tiempo, recursos (financieros y demás) y energías deben dedicarse a su propia defensa.”⁴⁷³

Una de las múltiples causas estructurales de la criminalización es la existencia de marcos normativos que restringen el espacio cívico y una forma de prevenirlas es, como lo establece el Reglamento, “realizar observaciones a los procesos de reforma legislativa o iniciativas de ley para garantizar que éstas no afecten o pongan en peligro la labor de las personas beneficiarias de la Ley, puedan ser criminalizadas o estigmatizadas o en las iniciativas y leyes se impidan condiciones adecuadas para el desempeño de sus funciones y su ejercicio.”⁴⁷⁴ Esta atribución con la que cuenta el Consejo Nacional de Protección actualmente no se beneficia de estudios realizados por la DGSP ni de otros integrantes del Consejo, a pesar de que la Ley establece como “deber del Estado ordenar las medidas legislativas” apropiadas para la protección.⁴⁷⁵

Aun sin haber realizado un análisis del marco normativo limitante al ejercicio de la defensa de derechos humanos, la UPAC destacó esto como un problema importante e identificó algunas leyes como particularmente preocupantes⁴⁷⁶, entre ellas la: i) Ley de Propiedad, ii) Ley de Ordenamiento territorial,

⁴⁷⁰ OACNUDH - Honduras. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras, A/HRC/37/3/Add.2, Ginebra, 2021, en: https://oacnudh.hn/wp-content/informe2022/INFORME_ANUAL_2021_OACNUDH_WEB_.pdf, consultado el 7 de abril de 2022, párr. 44.

⁴⁷¹ ONU. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos de la ONU, A/HRC/13/22, (30 de diciembre de 2009), en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/HRC/13/22>, consultado el 9 de marzo de 2022, párr. 36.

⁴⁷² CIDH. Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos, Washington, 2015, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 12.

⁴⁷³ CIDH. Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos, Washington, 2015, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>, consultado el 9 de marzo de 2022, párr. 12.

⁴⁷⁴ Reglamento general (...), artículo 10(5).

⁴⁷⁵ También medidas judiciales, administrativas o de otra índole, apropiadas para garantizar a todas las personas sometidas a su jurisdicción el respeto y la protección de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, conforme al artículo 11 de la ley de protección.

⁴⁷⁶ El respecto ver: Artículo 6 de la Ley de protección y el artículo 2(11)(a) y (c). El deber de proteger se ve limitado en su cumplimiento debido a que no se han definido aún los procedimientos para el consentimiento, consulta previa, libre e informada; y aún no se normaliza con la

iii) Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, iv) Ley de Minería, v) Ley General de Agua, vi) Ley General del Ambiente, vii) Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, viii) Ley de Municipalidades, ix) Ley General de la Industria Eléctrica, x) Ley de Pesca y xi) Código Penal, debido a la inclusión de los delitos contra el honor.

La Oficina coincide en que este debería ser un aspecto prioritario del trabajo coordinado de las instituciones que componen el CNP y que podría ser fortalecido a través de la identificación de instrumentos normativos potencialmente restrictivos que deberían ser objeto de adecuaciones a la luz de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado de Honduras.

En este sentido, la Ley define como una de las herramientas para la prevención tomar acciones encausadas a "reforzar el Estado de Derecho y los mecanismos de rendición de cuentas."⁴⁷⁷ Esto podría incluir una serie de acciones para fortalecer las capacidades del Poder Judicial y del Ministerio Público para cumplir a cabalidad con sus obligaciones constitucionales e internacionales de respeto al derecho al debido proceso, tanto en casos concretos de personas beneficiarias, como atendiendo las necesidades estructurales. Igualmente, en la práctica representaría la implementación de recomendaciones internacionales, tanto de órganos de tratado de las Naciones Unidas⁴⁷⁸, como del Sistema Interamericano⁴⁷⁹ y de los países que evaluaron a Honduras en el marco del Examen Periódico Universal (EPU).⁴⁸⁰

La DGSP informó a la Oficina que a fecha de 26 noviembre de 2021, 10 personas beneficiarias se encontraban privadas de libertad, todas ellas en prisión preventiva.⁴⁸¹ A pesar de que la Oficina ha conocido ejemplos de intervención positiva de la DGSP en el marco de casos de personas defensoras criminalizadas⁴⁸², la percepción de algunas organizaciones de la sociedad civil es que esta dirección "nunca ha intervenido en los juicios en los cuales se criminaliza a las personas defensoras de derechos humanos."⁴⁸³

normativa internacional en derechos humanos.

⁴⁷⁷ Ley de protección (...), artículo 12(2).

⁴⁷⁸ El Comité de Derechos Humanos recomendó al Estado asegurar una protección efectiva a personas defensoras de derechos humanos y activistas medioambientales que sean objeto de intimidación. Véase: ONU. Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Honduras del Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/HND/CO/2, Ginebra, 2017, en: <https://undocs.org/es/CCPR/C/HND/CO/2>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr.41(a).

⁴⁷⁹ "La CIDH reitera que el Estado de Honduras debe evitar que las autoridades o terceros manipulen el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a defensoras y defensores de derechos humanos. En este sentido, el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para evitar que mediante investigaciones judiciales se someta a juicios injustos o infundados a las defensoras y defensores de derechos humanos". Véase: CIDH. "Situación de los derechos humanos en Honduras", Washington, 2019, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras2019.pdf>, consultado el 3 de marzo de 2022, párr. 163.

⁴⁸⁰ Entre otras, las recomendaciones: 104.78 "Intensificar los esfuerzos para garantizar la independencia del sistema judicial, fortaleciendo la investigación y el enjuiciamiento de los actos de corrupción y de las violaciones de los derechos humanos, e impedir la criminalización de los defensores de los derechos humanos y los activistas comunitarios e indígenas para garantizar que puedan actuar en un entorno seguro" (Canadá); 104.86 "Dejar de utilizar indebidamente el derecho penal para perseguir, paralizar y deslegitimar la labor de los defensores de los derechos humanos" (Estonia); y 104.91 "Abstenerse de criminalizar a los defensores de los derechos humanos y garantizar su protección" (Noruega).

ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, A/HRC/46/12, Ginebra, 2020, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/46/12mD>, consultado el 7 de marzo de 2022, recomendación 104.78.

⁴⁸¹ SEDH. Oficio DGSP-404-2021 enviado a OACNUDH el 26 de noviembre de 2021.

⁴⁸² Un ejemplo fue el caso de los defensores Víctor Vásquez y José Santos Vijil, cuya detención y acusación penal motivó el envío por parte de cuatro relatorías especiales de las Naciones Unidas de una carta de alegaciones al Estado hondureño, señalando su "preocupación ante la utilización por parte del Ministerio Público del tipo penal de desplazamiento forzado mediante una acusación que aparentemente estaría desprovista de contexto y desvinculada de las circunstancias que motivan la creación de dicho tipo penal."

Con relación a este caso la DGSP incidió con el Centro Penal para transmitir su preocupación en cuanto a la seguridad de las personas defensoras detenidas, lo que llevó a que se adoptaron medidas específicas al interior del Centro. Asimismo, se adoptaron medidas de protección direccionadas al núcleo familiar mientras el defensor Víctor Vásquez se encontraba recluso.

ONU. Mandatos de los relatores(as) especiales sobre los derechos humanos de los desplazados internos; ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; situación de los defensores de derechos humanos y; sobre los derechos de los pueblos indígenas, AL HND 1/2021, Ginebra, 2021, en: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=26023>, consultado el 15 de marzo de 2022.

⁴⁸³ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

b) El reconocimiento

El Relator Especial sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos de Naciones Unidas, Michel Forst, consideró en su informe de misión a Honduras que las campañas de desprestigio frecuentemente son una especie de antesala de agresiones más graves y que deben ser prevenidas y contrarrestadas por los Estados.⁴⁸⁴ Por otro lado, en su informe sobre la construcción de políticas integrales de protección a personas defensoras de derechos humanos, la CIDH recomendó a los Estados “trabajar de manera diligente para reconocer el rol importante que cumplen quienes defienden los derechos humanos en la construcción de la democracia y el estado de derecho y promover el reconocimiento de dicho rol por la sociedad en su conjunto”⁴⁸⁵. Representantes de la sociedad civil manifestaron que, a pesar de las dudas en cuanto al compromiso real de las instituciones⁴⁸⁶, la adopción de acciones políticas eficaces para el reconocimiento por parte de las instituciones nacionales, departamentales y municipales de la labor de defensa de derechos humanos abonaría a la confianza en el propio Mecanismo.⁴⁸⁷

Sin embargo, en las entrevistas se destacó la falta de articulación entre la Dirección General y el CNP específicamente para reconocer de forma pública el rol que desempeñan las personas defensoras de derechos humanos, comunicadores sociales, periodistas y operadores de justicia.⁴⁸⁸ A pesar de la existencia de la “Comisión Especial de Comunicaciones”, no se cuenta con una metodología o procedimientos claros para los procesos de reconocimiento⁴⁸⁹.

Por otro lado, la DGSP informó que, hasta la fecha, el SNP ha realizado al menos 63 pronunciamientos públicos para reconocimiento de la población objeto de la Ley, de los cuales 14 han sido realizados desde el CNP (uno en conjunto con el Relator Especial Michel Forst) y 47 emitidos desde la SEDH. Además, existe uno que llevó a cabo la Presidencia de la República y otro, la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Sentencias Internacionales (CICSI)⁴⁹⁰. Aunado a ello, OACNUDH ha podido observar que el CNP ha llevado a cabo eventos públicos para el reconocimiento, una buena práctica, particularmente cuando se realiza fuera de la capital, pero que ha ocurrido en pocas ocasiones.

Asimismo, el CNP ha decidido otorgar la medida de carnet, que funciona como reconocimiento por parte del Estado a la persona beneficiaria a través de un formato que puede usar ante cualquier dependencia. Dicho carnet debe renovarse cada seis meses, pero de acuerdo con las personas consultadas el proceso de renovación es lento y burocrático, lo cual, “entorpece el trabajo que efectúan las personas que son beneficiarias de este tipo de medida⁴⁹¹”.

Además, el SNP envía oficios privados a instituciones⁴⁹², acciones que fomentan de manera directa el reconocimiento de las labores que realizan personas beneficiarias por parte de las autoridades. Otra buena práctica que se pudo identificar fueron las gestiones de la DGSP para que una corporación

⁴⁸⁴ ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/40/60/Add.2, Ginebra, 2019, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60/Add.2>, consultado el 7 de marzo de 2022, párrs. 24, 49, 52 y 53.

⁴⁸⁵ ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/40/60/Add.2, Ginebra, 2019, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60/Add.2>, consultado el 7 de marzo de 2022, párrs. 24, 49, 52 y 53.

⁴⁸⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁴⁸⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁴⁸⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁴⁸⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a la DGSP, en 2021.

⁴⁹⁰ Información compartida por la DGSP, el 13 de septiembre de 2021.

⁴⁹¹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁴⁹² Según la UAR, es en las zonas rurales donde estos oficios tienen mayor impacto. Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

municipal realizara un reconocimiento público a una persona beneficiaria⁴⁹³.

En su informe de 2019 sobre la situación de derechos humanos, la CIDH reiteró haber recibido con preocupación información relativa a campañas de desprestigio ejecutadas contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.⁴⁹⁴ El desprestigio de labor que realizan las personas defensoras de derechos humanos es un problema estructural que genera afectaciones de distintos tipos y la necesidad de un amplio reconocimiento de sus labores como legítimas y necesarias se encuentra identificada en el Reglamento de la Ley, que además establece como ejemplos de medidas preventivas:

- reconocer pública e inequívocamente el papel fundamental que ejercen las personas defensoras, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia para la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho, cuyo compromiso se debe reflejar en todos los niveles del Estado, sea municipal, estadual o nacional y en todas las esferas de poderes ejecutivo, legislativo o judicial⁴⁹⁵;
- realizar pronunciamientos a través de medios masivos de comunicación pública y actos públicos en los cuales los funcionarios de alto nivel desaprueben rotundamente todo acto de estigmatización y criminalización en contra de los sujetos protegidos por la Ley⁴⁹⁶; y
- concienciar a todos los agentes del Estado y a la sociedad en general acerca de la legitimidad del trabajo de la promoción y defensa de los derechos humanos, y en particular de sus organizaciones, resaltando que sus acciones fortalecen al Estado.⁴⁹⁷

Sin embargo, la Oficina observa que no existe un liderazgo claro sobre cómo decidir e implementar acciones de reconocimiento, al igual que no existen protocolos o lineamientos al respecto.⁴⁹⁸ Especialmente durante el proceso de toma de decisiones en el CNP, esto ha generado retrasos, confusiones y controversias al momento de ejecutarlos, incluida la negativa por parte de algunas instituciones en participar en dichos procesos.

6.7 ELEMENTOS TRANSVERSALES

A lo largo de todo el ciclo de protección, y de todo el funcionamiento del SNP, deben considerarse de manera permanente una serie de elementos transversales que a continuación se abordarán brevemente.

Todos los funcionarios, tanto de la DGSP como de las demás instituciones que tienen un rol en la protección de personas defensoras, periodistas y operadoras de justicia, tienen la obligación de incorporar dichos elementos en sus actuaciones en todas las distintas etapas.

6.7.1 Principios orientadores

La Ley de Protección genera obligaciones para el Estado hondureño en su conjunto y define, para su cumplimiento, una serie de principios orientadores que toda persona servidora pública debe observar. Esto significa que para su desempeño cuentan con conceptos axiológicos que guían la interpretación del marco normativo, de las obligaciones que éste conlleva y que encausan la aplicación de su mandato.

⁴⁹³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁴⁹⁴ CIDH. Situación de derechos humanos en Honduras, Washington, 2019, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras2019.pdf>, consultado el 7 de marzo de 2022, párrs. 102, 105, 151, 178 y 179.

⁴⁹⁵ Reglamento general (...), artículo 4(4).

⁴⁹⁶ Reglamento general (...), artículo 4(5).

⁴⁹⁷ Reglamento general (...), artículo 4(6).

⁴⁹⁸ Para ello sería relevante tomar en cuenta el ejemplo de los "Lineamientos para el Reconocimiento a la Labor de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas", desarrollados por la Secretaría de Gobernación (SEGOB), Mecanismo de Protección de México, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/297580/Lineamientos_para_el_Reconocimiento_a_la_Labor_de_Personas_Defensoras_de_Derechos_Humanos_y_Periodistas.pdf, consultado el 7 de marzo de 2022.

Entonces, las acciones para la implementación de la Ley de Protección están orientadas por los principios contenidos en la Constitución de la República de Honduras de 1982, la normativa internacional en materia de derechos humanos⁴⁹⁹ y en la Ley de Protección y su Reglamento, especialmente en los principios enunciados en el artículo 3 de la Ley y desarrollados en el artículo 2 del Reglamento.

Destaca que de estos principios emana el deber de realizar siempre una interpretación amplia del principio *pro persona*, para favorecer en todo momento la protección más amplia posible para las personas beneficiarias. Con respecto al principio *pro persona*, la Corte IDH expresó en la Opinión Consultiva OC-5/85 que las normas de interpretación estipuladas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) no pueden ser aplicadas con el fin de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados⁵⁰⁰.

Por ello, el Estado de Honduras, que ratificó la CADH el 5 de septiembre de 1977⁵⁰¹, tiene la obligación internacional de aplicar la interpretación más amplia y favorable en el reconocimiento y protección de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia.

Otro ejemplo es la obligación de aplicar en el ejercicio de sus funciones los principios de igualdad de trato, no discriminación y enfoque diferenciado. Esto implica poner en práctica las perspectivas de género y multiculturalidad, así como el enfoque diferencial e interseccional desde una visión de igualdad real y de no discriminación que procure la no subordinación de los grupos, garantizando con ello los enfoques de accesibilidad, coordinación interinstitucional, interdisciplinaria y transversal.⁵⁰²

Dichos enfoques están enmarcados en la obligación de no discriminación, que ha sido progresivamente desarrollada en las opiniones consultivas y sentencias de la Corte IDH, tal como lo hizo recientemente en los casos de *Vicky Hernández y otras* y *Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros)*, ambos contra el Estado de Honduras, en los que recordó nuevamente la obligación que tienen los Estados de “adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias”⁵⁰³, y además que “los Estados están obligados a adoptar medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, como la extrema pobreza o marginación”.⁵⁰⁴

La figura siguiente recoge los principios que la Ley de protección establece que deben guiar su implementación.

⁴⁹⁹ Para mayor detalle sobre principios aplicables cfr. OACNUDH - México. Diagnóstico sobre el funcionamiento del mecanismo, CDMX, 2019, en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf, consultado el 8 de febrero de 2022, pág. 29.

⁵⁰⁰ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-5/85: La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), San José, 1985, en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf, consultado el 8 de febrero de 2022, párr. 52.

⁵⁰¹ OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos. “Estado de Firmas y Ratificaciones”, s/f, en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm, consultado el 8 de febrero de 2022.

⁵⁰² Reglamento general (...), artículos 3(13-17). Ver también: Definición de “Enfoque Diferenciado” en el artículo 3(16) de la Ley de Protección.

⁵⁰³ Corte IDH, *Caso Vicky Hernández y otras vs. Honduras*, San José, 2021, en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_esp.pdf, consultado el 8 de febrero de 2022, párr. 118.

⁵⁰⁴ Corte IDH. *Caso Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras*, San José, 2021, en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_432_esp.pdf, consultado el 3 de marzo de 2022, párr. 103.

Figura 12 - Principios orientadores previstos en la Ley



DIAGNÓSTICO Y PLAN DE ACCIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN PARA LAS Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, PERIODISTAS, COMUNICADORES SOCIALES Y OPERADORES DE JUSTICIA EN HONDURAS

En el desarrollo de este documento, se hará referencia en repetidas ocasiones a estos principios y cómo se implementan en la operación del SNP.

6.7.2 El enfoque diferenciado e interseccional

El enfoque diferenciado (o diferencial) tiene una doble connotación, ya que es a la vez un método de análisis y una guía para la acción. Por un lado, promueve una evaluación de la realidad que permita hacer visibles las discriminaciones ejercidas por parte de los grupos hegemónicos en contra de otros grupos poblacionales. Por otro lado, utiliza ese análisis para determinar las formas idóneas para la atención y protección de la población en situación de desventaja.⁵⁰⁵

⁵⁰⁵ Al respecto ver, por ejemplo, OACNUDH – Colombia, ¿Qué es el enfoque diferencial?, Bogotá, s/f, en: <https://www.hchr.org.co/index.php/76-boletin/recursos/2470-ique-es-el-enfoque-diferencial>, consultado el 7 de marzo de 2022.

A la vez, el enfoque o perspectiva interseccional es, según el Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) “un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados parte en virtud del artículo 2. La discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los Estados parte deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas. También debe aprobar y poner en práctica políticas y programas para eliminar estas situaciones y, en particular, cuando corresponda, adoptar medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación general N°25”⁵⁰⁶.

A los riesgos que las personas defensoras de derechos humanos y periodistas de por sí enfrentan debido a su labor, se añaden entonces los riesgos que pueden enfrentar cuando sus características particulares les colocan en una situación de vulnerabilidad o elevado riesgo a convertirse en blanco de agresiones más profundas o graves. Estas características son variadas y pueden congregarse a grupos diversos como: mujeres, la población LGBTIQ+, personas indígenas y afrodescendientes, personas desplazadas, entre otras.

La DGSP informó que actualmente el SNP protege al menos a 610 personas. Aun no teniendo datos detallados porque no existe un registro de todas las personas beneficiarias de casos colectivos y de todas las personas beneficiarias indirectas, el personal de la dirección destacó que se trata de una población diversa, tanto en términos de identidad de género, etnia, distribución territorial, ámbitos temáticos de la labor, edad y otros elementos demográficos.⁵⁰⁷

Aquí se abordan algunos elementos de contexto que fundamentan por qué la aplicación constante y transversal de los enfoques diferenciado e interseccional debe ser de especial prioridad para el funcionamiento del SNP.

*El cuerpo de las mujeres es el primer territorio que defender, a partir del cual se defiende la vida comunitaria y sus vidas mismas, incluyéndose la defensa de la tierra y el territorio*⁵⁰⁸.

Tras su visita oficial al país en noviembre de 2018, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, consideró que “a pesar de los esfuerzos del Estado y de las activistas feministas del país por promover el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género, la discriminación contra la mujer persiste en todos los ámbitos de su vida”, tanto en el ámbito público como en el privado.⁵⁰⁹ A su vez, el CEDAW en las observaciones finales a los informes periódicos séptimo y octavo combinados de Honduras, advirtió en 2016 sobre “la falta de protección efectiva de las defensoras de los derechos humanos y la impunidad de que gozan los culpables en razón a la

⁵⁰⁶ ONU. Recomendación General N°28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW/C/GC/28, Ginebra, 2010, disponible: <https://undocs.org/en/CEDAW/C/GC/28>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 18.

Al respecto, ver también: Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID). Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica, Derechos de las mujeres y cambio económico, N°9, Toronto, 2004, en: https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf, consultado el 7 de marzo de 2022, pág. 1.

⁵⁰⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁵⁰⁸ Peace Brigades International (PBI). Informe para el Examen Periódico Universal a Honduras 2020: Mujeres defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente, Tegucigalpa, 2020, en: https://pbi-honduras.org/sites/pbi-honduras.org/files/file_attachments/PBI%20-%20Informe%20EPU%20Honduras%202020.pdf, consultado el 25 de febrero de 2022, pág. 8.

⁵⁰⁹ ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, sobre su visita a Honduras, A/HRC/41/33/Add.1, Ginebra, 2019, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/41/33/Add.1>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 22.

ausencia de investigaciones efectivas, enjuiciamientos y condenas por los delitos cometidos contra las defensoras⁵¹⁰. A pesar de las recomendaciones efectuadas por el CEDAW, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos identificó, dos años después, que las mujeres defensoras de la tierra, de los derechos de los pueblos indígenas, de las personas LGBTI y de los derechos de las mujeres, continúan en un contexto de riesgo en Honduras, siendo objeto de amenazas y ataques específicos en razón de su género⁵¹¹.

[...] los pueblos indígenas enfrentan problemas sistémicos que impiden el pleno goce de sus derechos.⁵¹²

La CIDH consideró que, en Honduras, “la violencia contra los pueblos indígenas surge en gran medida de la lucha por la tierra y el territorio que se exacerba por las condiciones de desigualdad y discriminación en las que estos grupos se encuentran y las consecuentes barreras que enfrentan en su acceso a la justicia”⁵¹³. Por su parte la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, señaló que

la desprotección de sus tierras, territorios y recursos naturales y la impunidad y deficiente acceso a la justicia son problemas fundamentales que los colocan en una situación de total indefensión ante actos de violencia por distintos actores. Asimismo, enfrentan una precaria situación socioeconómica de pobreza multidimensional relacionada con la extrema desigualdad, la corrupción y la carencia de servicios sociales básicos.⁵¹⁴

Lo anterior se vio recientemente reflejado en el caso “Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras”, en el que la Corte IDH declaró por unanimidad que el Estado de Honduras

violó los derechos a la vida, a la vida digna, a la integridad personal, a las garantías judiciales, a los derechos del niño, a la igual protección de la ley, a la protección judicial, a la salud, al trabajo y sus condiciones justas, equitativas y satisfactorias, a la seguridad social, y a la igualdad y no discriminación [...] en perjuicio de 42 víctimas del pueblo indígena miskito en el departamento de Gracias a Dios.⁵¹⁵

El mismo tribunal ha señalado que “la cultura y la economía del pueblo Garífuna [...], están conformadas, entre otros, por la pesca artesanal y la caza de pequeños animales del mar, tales como tortugas y manatíes. En este sentido, la playa y el mar son parte de la identidad étnica garífuna, porque tienen un valor fundamental para su subsistencia, y también están vinculados a su historia y religión. Al respecto, consta en la prueba que, debido a la historia garífuna, las playas son un elemento importante en las ceremonias religiosas y que los lugares de residencia garífuna bordeando las playas están en el corazón de esta cultura marinera”. En este orden de ideas, la Corte IDH constató que la comunidad garífuna de Triunfo de la Cruz presenta una serie de afectaciones relativas a su derecho a la propiedad, vinculadas principalmente a (i) las ventas de tierras tradicionales; (ii) los actos de amenazas, agresiones, hostigamiento y persecución sufridos por sus autoridades, líderes y lideresas como consecuencia de sus actividades en defensa de las tierras tradicionales; y (iii) la situación de constante violencia e inseguridad

⁵¹⁰ ONU. Observaciones finales del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer: Honduras, CEDAW/C/HON/CO/7-8, Ginebra, 2016, en: <https://undocs.org/es/CEDAW/C/HND/CO/7-8>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 28(b).

⁵¹¹ ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/40/60/Add.2, Ginebra, 2019, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60/Add.2>, consultado el 7 de marzo de 2022, párrs. 50 y 52.

⁵¹² ONU. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, sobre su visita a Honduras, A/HRC/33/42/Add.2, Ginebra, 2016, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/33/42/Add.2>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 18.

⁵¹³ CIDH. Situación de los derechos humanos en Honduras, Washington, 2015, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 76.

⁵¹⁴ ONU. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, sobre su visita a Honduras, A/HRC/33/42/Add.2, Ginebra, 2016, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/33/42/Add.2>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 18.

⁵¹⁵ Corte IDH caso Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras, San José, 2021, en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_432_esp.pdf#page=10&zoom=100,93,404, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 162.

generada por terceros en su territorio⁵¹⁶.

Asimismo, en el caso de la comunidad garífuna de Punta Piedra, la Corte IDH resaltó que “se han venido presentando problemas que no solamente significan la disputa por la tierra, sino que ponen en peligro la integridad física y algunos bienes de los habitantes de las comunidades⁵¹⁷”.

[...] los defensores de los derechos humanos de las personas LGBT y las personas de este colectivo son víctimas en Honduras de una violencia generalizada.⁵¹⁸

En varias de las entrevistas realizadas se señaló que “en el país hay un escenario adverso de violencia hacia mujeres y personas LGBT⁵¹⁹, algo que la Corte IDH estableció en su sentencia del *Caso Vicky Hernández y otras vs. Honduras*, en el que consideró que “existía un contexto general de discriminación y violencia contra personas LGBT en Honduras⁵²⁰, el cual se agudizó “por la ocurrencia de un golpe de Estado que agudizó las situaciones de violencia y, en general, las violaciones a los derechos humanos⁵²¹”. A su vez, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos agregó que las mujeres y las personas LGBTI “carecen de la debida protección estatal y los ataques en su contra suceden en un contexto de total impunidad y discriminación.”⁵²²

⁵¹⁶ Corte IDH. caso Comunidad garífuna triunfo de la cruz y sus miembros vs. Honduras, San José, 2015, en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_305_esp.pdf, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 220.

⁵¹⁷ Corte IDH. caso Comunidad garífuna de punta piedra y sus miembros vs. Honduras, San José, 2015, en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_304_esp.pdf, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 260.

⁵¹⁸ ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/40/60/Add.2, Ginebra, 2019, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60/Add.2>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 37.

⁵¹⁹ Por ejemplo, en la entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁵²⁰ Corte IDH, *Caso Vicky Hernández y otras vs. Honduras*, San José, 2021, en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_esp.pdf, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 30.

⁵²¹ Corte IDH, *Caso Vicky Hernández y otras vs. Honduras*, San José, 2021, (...), párr. 36.

⁵²² ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras, A/HRC/40/60/Add.2, Ginebra, 2019, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60/Add.2>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 37.

Figura 13 - Mapa de incidentes contra personas defensoras y periodistas



DIAGNÓSTICO Y PLAN DE ACCIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN PARA LAS Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, PERIODISTAS, COMUNICADORES SOCIALES Y OPERADORES DE JUSTICIA EN HONDURAS

Durante 2021, OACNUDH registró 182 ataques contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas con 302 víctimas, de las cuales 209 eran defensoras y 93 periodistas. La Oficina resalta que entre las víctimas de ataques había 92 mujeres cisgénero y 7, transgénero, 69 personas afrodescendientes y 50 pertenecientes a pueblos indígenas.

Asimismo, en 2021 la Oficina documentó diez asesinatos de personas defensoras de derechos humanos, de las cuales siete eran hombres cisgénero, dos mujeres cisgénero, y una mujer transgénero. Asimismo, es de destacar que al menos siete de estas víctimas habían sufrido incidentes previos y dos eran beneficiarias de medidas de protección. Dos de las víctimas eran afrodescendientes y una indígena.⁵²³

En su informe sobre “políticas integrales de protección de personas defensoras”, la CIDH recordó que “de los artículos 1(1) y 2 de la Convención derivan obligaciones especiales determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, siendo indispensable que los Estados tomen todas las medidas apropiadas de protección activa al derecho a la vida de las y los defensores en especial

⁵²³ OACNUDH documentó los asesinatos de al menos 10 personas defensoras de los derechos humanos en Honduras en 2021: Abad Martín Pandey, el 3 de marzo en La Ceiba, Atlántida; Óscar Modesto Martínez, el 11 de marzo en Omoa, Cortés; Juan Carlos Cerros Escalante, el 21 de marzo en San Antonio de Cortés, Cortés; Vanessa Zúñiga, el 30 de marzo en Tela, Atlántida; Engelberto Domínguez, el 10 de mayo en San Lorenzo, Valle; Juan Manuel Moncada Delcid, el 7 de julio en Tocoa, Colón; Héctor Margarito Medina Garay, el 4 de agosto en El Negrito, Yoro; Tatiana García, cuyo cuerpo fue encontrado el 26 de septiembre en Santa Rosa de Copán, Copán; y Nelson García y Celenia Bonilla, el 21 de noviembre, en Guaimaca, Francisco Morazán.

situación de riesgo.⁵²⁴ Este deber del Estado fue resaltado por las personas beneficiarias entrevistadas que hicieron un llamado para que el personal del SNP interiorice y emplee eficazmente la aplicación de un enfoque de género e interseccional en la atención de casos⁵²⁵.

En respuesta a este contexto, la Ley de Protección y su Reglamento establecen el deber de los funcionarios de aplicar un enfoque diferenciado en todas las etapas de su intervención⁵²⁶, “y las necesidades específicas de los sujetos protegidos por la Ley que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad”⁵²⁷. Cabe destacar que estas obligaciones deben ser entendidas como tal no solamente por los 25 funcionarios de la DGSP, sino por todos los funcionarios del Estado y en todos los momentos de su intervención, ya que la protección entendida de manera integral acarrea responsabilidades para 1) respetar, 2) prevenir, 3) proteger, y 4) investigar, juzgar y sancionar.⁵²⁸

A partir de la identificación de estas necesidades, la DGSP ha ido dando pasos para fortalecerse. Ejemplo de ello es la adopción en 2020 por el CNP de un “Manual para la aplicación de los enfoques de género e interseccional en la atención que brinda el personal del Sistema Nacional de Protección” que “busca mejorar la respuesta diferenciada ante la diversidad de identidades, condiciones y necesidades de las mismas.”⁵²⁹ Para su elaboración, liderada por la asistencia técnica de CEJIL, se privilegió una metodología participativa con personas beneficiarias, organizaciones de la sociedad civil y personal de la DGSP. A ello siguió un proceso de capacitación liderado por CEJIL, con el apoyo de OACNUDH.⁵³⁰ Además, la DGSP cuenta con matrices especializadas en casos individuales para mujeres y para población LGBT, que ha utilizado en al menos 106 ocasiones⁵³¹. Otra buena práctica ha sido la recepción de talleres para generar instrumentos de análisis específicos, así como fortalecer las capacidades del personal en la aplicación de enfoque diferencial, impartidos por diferentes actores, incluidas OSCs hondureñas.⁵³²

Sin embargo, tanto personas beneficiarias⁵³³ como funcionarias de la DGSP⁵³⁴ resaltaron la necesidad de crear y/o fortalecer herramientas para que las autoridades desarrollen sus capacidades para aplicar el enfoque diferenciado e interseccional en todas las etapas de su trabajo.⁵³⁵ Entre las propuestas se

⁵²⁴ CIDH. Políticas Integrales de Protección de Personas Defensoras, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/proteccion-personas-defensoras.pdf>, consultado el 7 de marzo de 2022, párr. 299.

⁵²⁵ Por ejemplo, en la entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁵²⁶ Para mayores detalles ver: artículos 3(16)(17) de la ley de protección y; artículos 2(4)(10), 3(15), 27(7) y 50(1) del reglamento general.

⁵²⁷ Reglamento general (...), artículo 50.

⁵²⁸ Véase al respecto: CIDH. Políticas Integrales de Protección de Personas Defensoras, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/proteccion-personas-defensoras.pdf>, consultado el 7 de marzo de 2022.

⁵²⁹ SEDH. Manual para la aplicación de los enfoques de género e interseccional en la atención que brinda el personal del Sistema Nacional de Protección, Tegucigalpa, 2020.

⁵³⁰ En el curso de implementación del Manual de Enfoque de Género e Interseccional se inscribieron 23 personas, 14 mujeres y 9 hombres, quienes trabajan en distintas áreas del Sistema Nacional de Protección.

En el curso de socialización del Manual de Enfoque de Género e Interseccional se inscribieron 22 personas, 15 mujeres y 7 hombres, quienes pertenecen a 14 organizaciones de sociedad civil en Honduras.

⁵³¹ En 89 evaluaciones se aplicó el instrumento de enfoque diferenciado para mujeres, y en 17 veces el instrumento de enfoque diferenciado para población LGBTI.

Uno de los aspectos que destaca de estos instrumentos diferenciados es que reducen el umbral para que un caso se considere grave o muy grave.

ProDerechos. “Sistematización del Mecanismo de Protección de defensores(as) de derechos humanos, periodistas, comunicadores(as) sociales y operadores(as) de justicia de Honduras”, Tegucigalpa, s/f.

⁵³² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁵³³ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁵³⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁵³⁵ Al respecto ver, por ejemplo, CIDH. Guía Práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación

incluye la creación de un protocolo de atención diferencial para población LGBTI⁵³⁶ y el desarrollo de un protocolo con enfoque de ruralidad, territorial e indígena⁵³⁷.

Un aspecto fundamental será que el Estado de Honduras, ya sea a través del SNP u otras instituciones, pueda desarrollar estadísticas desglosadas que permitan analizar la violencia contra personas defensoras de derechos humanos, periodistas y operadoras de justicia bajo un enfoque diferenciado, que sustente el desarrollo e implementación de políticas de prevención en función de la identificación de dinámicas diferenciadas.

En el desarrollo de las entrevistas con personas beneficiarias y organizaciones de la sociedad civil fue señalado que se mantienen áreas de oportunidad en estos rubros. Entre las preocupaciones manifestadas se resaltaron los momentos de incorporación⁵³⁸, análisis de riesgo⁵³⁹, e implementación de las medidas⁵⁴⁰, incluida específicamente la de reubicación temporal⁵⁴¹. Adicionalmente, destacaron la necesidad de fortalecer la metodología de análisis de riesgo para población LGBT y suplir la ausencia de un protocolo específico para la atención integral a personas LGBT.⁵⁴² En este mismo sentido, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, señaló que a pesar de los esfuerzos implementados en el establecimiento de un Mecanismo “no se ha comprendido las peculiaridades y necesidades de éstas y los obstáculos a los que se enfrentan⁵⁴³” dentro de los cuales está la criminalización, estigmatización, campañas de desprestigio, acciones legales por difamación y calumnia.

Aunado a lo anterior, el Reglamento establece que el “Consejo verificará que los funcionarios públicos encargados de la operación de la Dirección General, en sus respectivas oficinas asesoras o unidades de gestión, cumplan con las cualificaciones en el ejercicio de su cargo, para lo cual observará en su desempeño el compromiso, sensibilización, capacitación y/o formación en materia de derechos humanos⁵⁴⁴”.

En función de esto, las personas consultadas durante la elaboración de este Diagnóstico realizaron varias sugerencias. Una de las más recurrentes fue la de fortalecer los procesos de capacitación al personal del Mecanismo, específicamente en temas de derechos humanos⁵⁴⁵, derechos de las muje-

de riesgos de personas defensoras de derechos humanos, Washington, 2021, en: https://www.oas.org/es/cidh/R/DDDH/Guias/GuiaPractica_DefensoresDDHH-v3_SPA.pdf, consultado el 11 de abril de 2022, pág. 27.

También:

CIDH. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, Washington, 2019, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>, consultado el 11 de abril de 2022, párr. 218.

⁵³⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁵³⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁵³⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁵³⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁵⁴⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁵⁴¹ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁵⁴² Entrevistas realizadas por OACNUDH a personas defensoras de derechos humanos en 2021.

⁵⁴³ ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, sobre su visita a Honduras, A/HRC/41/33/Add.1, Ginebra, 2019, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/41/33/Add.1>, consultado el 7 de mayo de 2022, párr. 31.

⁵⁴⁴ Reglamento general (...), artículo 7(5). Por su parte, el artículo 27(8) del reglamento establece que la DGSP deberá coordinar la capacitación constante del personal del Mecanismo, para lo cual deberá presentar al Consejo una planificación semestral.

⁵⁴⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

res⁵⁴⁶, derechos de la población LGBTI⁵⁴⁷, multiculturalidad y derechos de las poblaciones indígenas y afrohondureñas⁵⁴⁸ y defensa de los derechos al medioambiente sano, a la tierra y al territorio⁵⁴⁹. Es importante destacar que el fortalecimiento de capacidades no debe estar dirigido exclusivamente a los funcionarios de la DGSP, sino que ésta debe asumir un rol de liderazgo asegurando que los funcionarios de las demás instituciones estén efectivamente capacitados, incluidos quienes directamente implementan medidas de protección.⁵⁵⁰

Otro elemento reiterado fue la necesidad de contar con criterios de selección de personal que aseguren perfiles adecuados y la pertinente diversidad de los mismos. OACNUDH ha podido observar en distintos casos que las solicitudes de que la protección fuese implementada por mujeres escoltas o que los estudios de riesgo fuesen conducidos por mujeres analistas, a menudo se encontraron con una respuesta negativa, simplemente porque no se cuenta con personal femenino en esos cargos.

Finalmente, la Oficina escuchó la percepción de que “al gobierno no le interesaba la participación de los pueblos indígenas en los espacios del Mecanismo”, algo que podría ser afrontado a través de una política institucional clara que fomente participación de grupos subrepresentados, para favorecer un aporte más plural e inclusivo.⁵⁵¹

6.7.3 Casos colectivos

A través de la Ley de Protección “el Estado reconoce el derecho de toda persona, individual o colectivamente, a promover y procurar la promoción, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales.”⁵⁵² Este es un importante reconocimiento que hace el marco normativo hondureño ya que permite generar una mayor visibilidad de la labor y defensa de los derechos humanos en Honduras.

En Honduras esta dinámica se materializa de manera particularmente evidente, considerando que casi la mitad de los casos activos del SNP son colectivos (56 de 128, equivalente a 43.75%).⁵⁵³ El personal de la DGSP confirmó que, con respecto a casos individuales, en los casos colectivos suele ser significativamente superior el grado de complejidad para la atención, incluida la incorporación⁵⁵⁴, el análisis de riesgo⁵⁵⁵, la implementación de la protección y su seguimiento⁵⁵⁶.

Entonces, la respuesta del Mecanismo ante las situaciones de riesgo de carácter colectivo debe profundizar el entendimiento de la dinámica comunitaria o grupal, teniendo en cuenta en todo momento tanto el contexto como las vulnerabilidades y fortalezas de los colectivos analizados. Esto conlleva una especial pertinencia de que las autoridades estén capacitadas y empoderadas para, a través de la creatividad y construcción conjunta, encontrar soluciones idóneas para el caso concreto. En este orden de ideas,

⁵⁴⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁵⁴⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁵⁴⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁵⁴⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁵⁵⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas expertas en 2021.

⁵⁵¹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

Al respecto, ver también el apartado Representatividad y capital político.

⁵⁵² Ley de protección (...), artículo 1.

⁵⁵³ Información referente al 31 de diciembre de 2021, compartida por la DGSP, el 7 de marzo de 2022.

⁵⁵⁴ “las entrevistas de primer contacto en casos colectivos, éstas se pueden extender más de dos horas”. Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁵⁵⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁵⁵⁶ Uno de los aspectos resaltados fue que “es difícil el seguimiento de las medidas colectivas, ya que no se maneja una base de datos respecto de los integrantes de las organizaciones beneficiarias”. Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

la respuesta institucional no puede darse únicamente con la implementación de un cúmulo de medidas individuales de un catálogo preestablecido⁵⁵⁷, ni limitarse a “fraccionar las medidas (colectivas) para convertirlas en individuales”⁵⁵⁸. De acuerdo con una persona beneficiaria, algunas fragilidades en ese enfoque colectivo habrían incluso llevado a que se suspendieran medidas cuando uno de los liderazgos abandona el grupo o comunidad beneficiario de protección.⁵⁵⁹

Sobre esto, la organización *Protection International* subrayó que “centrar los mecanismos de protección de DDH en el individuo limita el impacto de las medidas a un número muy reducido de defensores. Además, ignora la dimensión colectiva del trabajo de defensa de derechos humanos, lo cual puede acabar socavando los procesos colectivos y la dinámica de los grupos y comunidades que trabajan juntos para defender distintas causas de derechos humanos.”⁵⁶⁰

Adicionalmente, algunas personas defensoras de derechos humanos resaltaron la necesidad de que ese enfoque colectivo se verifique también a través de la participación directa de los colectivos en los procesos de análisis de riesgo, determinación de estrategias y planes de protección, así como en la fase de implementación de las medidas.⁵⁶¹ Estas reflexiones podrían sustentar un proceso participativo de reflexión en torno a esquemas de protección colectiva en los que el implementador sea la propia comunidad⁵⁶². Otro aspecto destacado en las consultas realizadas, tanto con personas defensoras como con autoridades, se relaciona con la especial necesidad de que el SNP pueda realmente jugar un rol de coordinación con las distintas instituciones obligadas de manera a permitir abordar de forma integral la situación de riesgo y la propuesta eficaz de medidas colectivas que correspondan con la realidad de las personas en los territorios⁵⁶³.

Sin embargo, aunque el Reglamento establece que “la UAR deberá diseñar un protocolo específico para la implementación de este tipo de medidas basándose en los contextos, las realidades sociales y las necesidades de las personas beneficiarias”⁵⁶⁴, desde la propia DGSP se mencionó que no cuentan con los instrumentos de análisis necesarios para abordar las situaciones de riesgo que puedan estar dirigidas a un grupo de personas organizadas formal o informalmente⁵⁶⁵. La Oficina tiene información de que un proceso participativo de construcción de un protocolo de atención a casos colectivos se encuentra ya en etapa preliminar.

6.7.4 Protección ordenada por organismos internacionales de derechos humanos

A la par de la protección determinada por el SNP a través del procedimiento de incorporación, la DGSP tiene también el deber de implementar medidas de protección otorgadas por organismos internacionales de derechos humanos, especialmente las medidas provisionales de la Corte IDH⁵⁶⁶ y las medidas cautelares de la CIDH⁵⁶⁷. Al respecto, la CIDH consideró que estas medidas permiten “al Estado tener

⁵⁵⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁵⁵⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁵⁵⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

⁵⁶⁰ Protection International (PI). Protección colectiva del derecho a defender los Derechos Humanos, s/l, 2019, en: https://protectioninternational.org/sites/default/files/Collective-protection_ES-WEB-spreads.pdf, consultado el 15 de marzo, pág. 2.

⁵⁶¹ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁵⁶² Entrevistas realizadas por OACNUDH a personas beneficiarias del SNP en 2021.

⁵⁶³ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁵⁶⁴ Reglamento general (...), artículo 54(3).

⁵⁶⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁵⁶⁶ Corte IDH. Resoluciones de Medidas Provisionales, San José, s/f, en: https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm, consultado el 8 de marzo de 2022.

⁵⁶⁷ CIDH. Medidas Cautelares, Washington, s/f, en: <https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp>, consultado el 8 de marzo de 2022.

conocimiento de una situación de riesgo y, por lo tanto, existe un deber especial de protección [...], de forma tal que la implementación efectiva de las medidas constituye un medio de prevención razonable a fin de evitar que el riesgo llegue a materializarse”⁵⁶⁸.

Como se pudo observar en la Tabla 1, 34 de los 128 casos activos del SNP (36.17%) son provenientes del SIPDH. Históricamente, de las 645 solicitudes tramitadas, dos fueron remitidas por la Corte IDH y 37 por la CIDH, correspondiente a 6%.⁵⁶⁹ Antes de 2015, la implementación de las medidas cautelares y provisionales ordenadas por la CIDH y la Corte IDH se encontraban a cargo de la Secretaría de Seguridad. Con la aprobación de la Ley de Protección, se estipuló que la competencia pasaría a ser del SNP⁵⁷⁰. Además, el Reglamento mandata a la DGSP para presentar ante el CNP el Protocolo para la transferencia de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad de los expedientes de Medidas Cautelares y Provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que se desarrolló en 2017 en el marco de la asistencia técnica del Programa de Apoyo a los Derechos Humanos en Honduras (PADH), financiado por la UE⁵⁷¹.

El proceso de determinación del plan de protección idóneo para el caso específico es distinto al de los casos tramitados por incorporación del sistema nacional, en la medida en que resulta de una concertación entre el Estado y la persona beneficiaria y sus representantes.⁵⁷² Además, si bien se puede realizar un análisis de riesgo, la DGSNP y el Comité Técnico no pueden suspender, revocar o disminuir la protección otorgada por las medidas cautelares o provisionales de la CIDH y la Corte IDH⁵⁷³, ya que “la decisión de levantar las medidas especiales de protección internacional, descansa en la Comisión y en la Corte, según sea el caso, y con base en la información presentada.”⁵⁷⁴

A pesar de la importancia de estos procedimientos, la sociedad civil ha señalado retos para la implementación adecuada de estas medidas.⁵⁷⁵ Asimismo, la comunidad internacional, por ejemplo, a través del Examen Periódico Universal, ha recomendado a Honduras fortalecer la implementación efectiva de las medidas cautelares.⁵⁷⁶ Principal evidencia de esa necesidad han sido los asesinatos de al menos siete personas beneficiarias de medidas cautelares de la CIDH que se encontraban bajo protección del Mecanismo.⁵⁷⁷ Asimismo, otras agresiones contra personas beneficiarias, tales como el atentado contra la vida de Karla Beltrán, el 6 de diciembre de 2020, cuando hombres armados abrieron fuego cuando la

⁵⁶⁸ CIDH. Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos, Washington, 2017, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/proteccion-personas-defensoras.pdf>, consultado el 8 de marzo de 2022, párr. 74.

⁵⁶⁹ Al respecto, ver Gráfica 1.

⁵⁷⁰ El artículo 52 de la ley de protección, enuncia valoraciones sobre la implementación de las medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

⁵⁷¹ SEDH. Protocolo Interinstitucional para la Transferencia de las Medidas Provisionales y Cautelares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos del Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, a la Dirección General, Tegucigalpa, 2017.

⁵⁷² Ver, por ejemplo: CIDH. “Medida Cautelar No. 845-21 ligia del Carmen Ramos Zúniga respecto de Honduras”, Washington, 2021, en: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2021/res_84-21_mc_845-21_hn_es.pdf, consultado el 8 de marzo de 2022.

⁵⁷³ Ley de protección (...), artículo 52.

⁵⁷⁴ Adicionalmente, la CIDH ha subrayado que “los beneficiarios no deben pasar nuevamente por un proceso de ‘demostración del riesgo’ a fin de obtener la protección requerida”. CIDH. “Políticas integrales de protección de personas defensoras. Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos”, (29 de diciembre de 2017), en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/proteccion-personas-defensoras.pdf>, consultado el 8 de marzo de 2022, párr. 332.

⁵⁷⁵ Por ejemplo, en la audiencia celebrada ante la CIDH en su 149 Período de Sesiones: “Implementación de medidas cautelares en Honduras”, Washington, 2013, en: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/Hearings.aspx?lang=es&Session=132>, consultado el 8 de marzo de 2022.

⁵⁷⁶ ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, A/HRC/16/10, Ginebra, 2011, en: <https://undocs.org/es/A/HRC/16/10>, consultado el 4 de febrero de 2022.

⁵⁷⁷ OACNUDH documentó los asesinatos de al menos 7 personas defensoras de derechos humanos entre 2015 y 2022 Honduras, que eran beneficiarias de medidas cautelares de la CIDH y que se encontraban bajo la protección del SNP: Buenaventura Calderón Ramírez, el 31 de octubre de 2019 en Puerto Lempira, Gracias a Dios; Salomón Matute, el 25 de febrero de 2019 en Locomapa, Yoro; Silmer Dionisio George y José Ángel Flores, el 18 de octubre de 2016 en Tocoa, Colón; Nelson Noé García Laínez, el 15 de marzo de 2016 en Santa Cruz de Yojoa, Cortés; Berta Isabel Cáceres Flores, el 2 de marzo de 2016 en La Esperanza, Intibucá; Santos Filander Matute, el 21 de febrero 2016 en Locomapa, Yoro.

defensora entraba a su domicilio⁵⁷⁸.

Al respecto, la CIDH comunicó en su Informe Anual 2020 que el Estado de Honduras no presentó mayor información en cuanto a la implementación de las medidas cautelares, a pesar de habersele recomendado el cumplimiento inmediato, idóneo y efectivo de éstas⁵⁷⁹. Asimismo, la DGSP resaltó que no cuenta con un protocolo de coordinación interinstitucional para la implementación de las medidas provisionales y cautelares del Sistema Interamericano, lo cual ha generado importantes obstáculos.

Otro aspecto resaltado en las entrevistas realizadas son las dificultades encontradas para realizar evaluaciones y revaluaciones de riesgo que permitan informar al Sistema Interamericano sobre la situación de riesgo actualizada y que esto conllevaría que en algunos casos se perpetúen planes de protección cuando el riesgo ya no persiste o que no se adapten planes de protección cuando el riesgo haya incluso aumentado.⁵⁸⁰ El hecho de que los casos del Sistema representen solamente 6% del total de casos incorporados históricamente al SNP, pero que totalicen 36% de los casos actualmente activos, podría significar precisamente que son casos en los que o el riesgo se mantiene de manera más permanente, o en los que existen mayores dificultades para encausar hacia un proceso de cierre.

6.7.5 Medios de impugnación

Toda persona solicitante o beneficiaria de medidas de protección que no esté de acuerdo con las decisiones de la DGSP o del Comité Técnico tiene derecho a impugnar la resolución correspondiente, mediante la presentación de un recurso ante la Dirección General. Estos recursos son analizados por la Comisión Especial de Impugnaciones del Consejo Nacional de Protección, compuesta por un mínimo de tres consejeros.⁵⁸¹

De acuerdo con la DGSP se han presentado 43 recursos entre 2017 y octubre de 2021, de los cuales 28 fueron en contra de las resoluciones emitidas por el Comité Técnico y 15 en oposición a decisiones de la DGSP referentes a incorporaciones. Como se puede observar en la Gráfica 8, la mayoría de los recursos analizados (22) fue declarada sin lugar o desestimada, nueve fueron declarados con lugar y ocho parcialmente con lugar.

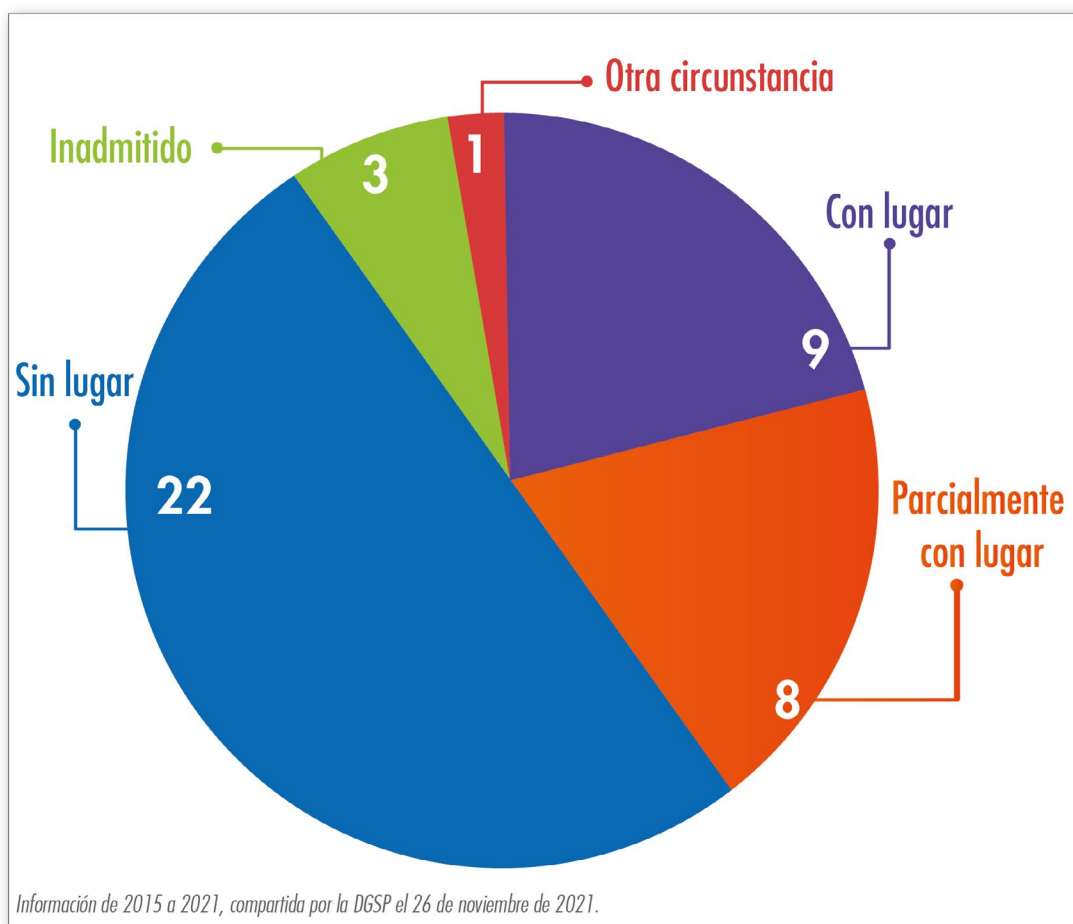
⁵⁷⁸ CIDH Informe Anual 2020, Capítulo V, "Seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras", Washington, 2020 en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap.5.HO-es.pdf>, consultado el 11 de abril de 2022, párr. 95.

⁵⁷⁹ CIDH. Informe Anual 2020, Capítulo V. "Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos: Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras", Washington, 2020, en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap.5.HO-es.pdf>, consultado el 8 de marzo de 2022, párr. 93.

⁵⁸⁰ Además, la Dirección informó que estos son de los casos en los que la reevaluación está pendiente hace más tiempo en virtud de que las personas beneficiarias no habrían permitido que se realice por temor a que se cierren los casos. Por ejemplo, en la entrevista realizada por OACNUDH a la DGSP en 2021.

⁵⁸¹ Al respecto ver artículos: 54 de la Ley; 60, 61, 62, 63 y 70 del reglamento general; 51, 52, 53 y 54 del Reglamento del Consejo Nacional de Protección, Tegucigalpa, publicado el 21 de diciembre de 2020, en adelante "Reglamento del CNP", en: <https://legislativa.kubernesistech/documentos/gaceta-completa-21-12-2020/>, consultado el 8 de marzo de 2022.

Gráfica 8 - Medios de impugnación presentados



La Oficina pudo identificar que, a pesar de menciones en el marco normativo, persiste un grado significativo de incertidumbre en cuanto a los procedimientos, sus términos e incluso en cuanto a su naturaleza, particularmente al no establecerse claramente si se trata de un procedimiento de reposición o apelación.⁵⁸²

Esa falta de claridad se basa, por un lado, en el hecho de que el Reglamento del Consejo Nacional de Protección no ha logrado cumplir cabalmente con el mandato del Reglamento general de establecer el procedimiento para emitir el dictamen referido. Por el otro, al contrario de lo previsto en el artículo 70 del Reglamento de la Ley, el CNP no ha enviado⁵⁸³ "al Congreso Nacional una propuesta de reforma legal del artículo 54 de la Ley de Protección"⁵⁸⁴, que en su redacción actual solamente refiere la posibilidad de impugnación por decisiones del Comité Técnico y no de la DGSP. Asimismo, la Oficina no ha conocido de la existencia de material didáctico o acciones de socialización para fomentar mayor conocimiento sobre la existencia de la posibilidad de recurso de las decisiones y el procedimiento para ello.

En otro orden de ideas, OACNUDH conoció preocupaciones en cuanto a retrasos en los procedimientos⁵⁸⁵ y en cuanto a la capacidad para una adecuada motivación de las resoluciones.⁵⁸⁶

⁵⁸² Mientras que la ley de protección artículo 29(12) refiere que es una función de la DGSP conocer de los recursos, el reglamento general, artículo 60 refiere que se trata de un recurso de reposición y establece que la DGSP "deberá solicitar al Consejo Nacional de Protección el dictamen sobre el caso".

⁵⁸³ Información proporcionada por la DGSP, el 18 de agosto de 2021.

⁵⁸⁴ El artículo 70 de la ley de protección, define incluso la redacción que debería tener el nuevo artículo, estableciendo términos para la presentación del recurso y para su resolución.

⁵⁸⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁵⁸⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

7 ¿CÓMO OPERA EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN?

7.1 EL CONSEJO NACIONAL DE PROTECCIÓN

El CNP inició funciones en diciembre de 2015, marcando un momento histórico ya que se conformó un novedoso espacio conjunto de diálogo y toma de decisiones entre representantes del Estado y de la sociedad civil⁵⁸⁷. Este espacio, singular por su composición y por su dinámica, conlleva importantes retos al exigir diálogo constante y constructivo entre sectores muy distintos, y a veces lejanos, especialmente cuando se trata de prevenir o abordar violaciones de derechos perpetradas por funcionarios públicos.

Una persona beneficiaria de medidas expresó que, aunque sólo haya dos personas consejeras, sienten que cuentan al menos con una voz que les ha brindado la solidaridad necesaria en la atención de sus casos⁵⁸⁸.

Figura 14 - Funciones del Consejo Nacional de Protección



⁵⁸⁷ Sobre este proceso ver, por ejemplo: ACI PARTICIPA. Informe resultados del laboratorio, Mecanismo de Protección para las defensoras y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, Tegucigalpa, 2018, págs. 6 y 7.

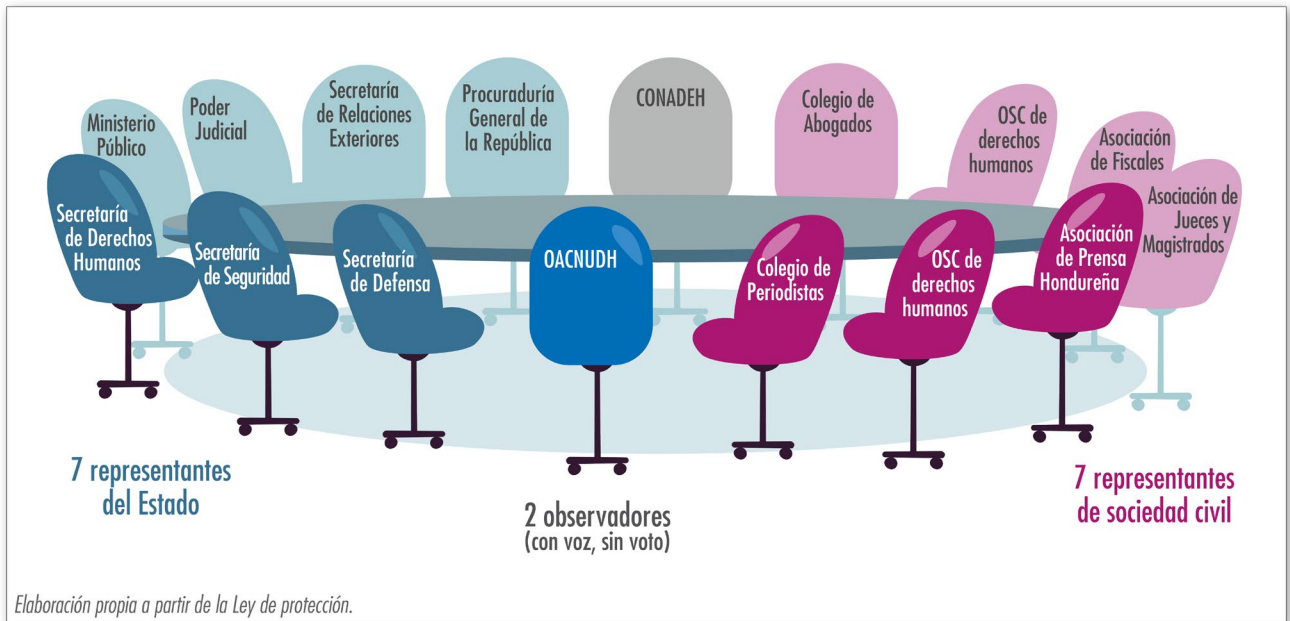
⁵⁸⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

Las atribuciones del CNP, determinadas en el artículo 24 de la Ley de Protección, le conceden responsabilidades como ente multifuncional: consultivo, deliberativo, asesor, supervisor y promotor.

7.1.1 Composición y modelo de gobernanza

Sociedad civil ha sido el mayor aliado de la Secretaría de Derechos Humanos en el Consejo Nacional de Protección.⁵⁸⁹

Figura 15 - Composición del Consejo Nacional de Protección



La Ley prevé que el CNP esté compuesto por siete instituciones del Estado y por representantes de siete organizaciones civiles, definiendo así un modelo de gobernanza multisectorial y plural.⁵⁹⁰ Conforme al artículo 21 de la Ley de Protección son:

- La Secretaría de Estado en los Despachos de Derechos Humanos (SEDH),
- La Secretaría de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional (SRECI),
- El Ministerio Público (MP),
- El Poder Judicial (PJ),
- La Procuraduría General de la República (PGR),
- La Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad (SEDS),
- La Secretaría de Estado en el Despacho de Defensa Nacional (SEDENA),
- Un representante del Colegio de Abogados de Honduras (CAH),

⁵⁸⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁵⁹⁰ De las cuales cinco son representantes de gremios específicos.

- Un representante del Colegio de Periodistas de Honduras (CPH),
- Un representante de la Asociación de Prensa Hondureña (APH),
- Un representante de las Asociaciones de Jueces y Magistrados,
- Un representante de la Asociación de Fiscales,
- Dos representantes de las organizaciones de Derechos Humanos de la sociedad civil,
- El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH),
- La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

El Reglamento del CNP establece que sus integrantes serán elegidos por un período de dos años con la posibilidad de reelección por un período más, a excepción de quienes representan a las instituciones del Estado cuyo mandato se vincula a la permanencia en el cargo⁵⁹¹. Asimismo, determina que “los concejales que culminen su periodo de mandato de acuerdo a Ley o no sean reelectos pasarán a ser asesores externos del Consejo Nacional de Protección.”⁵⁹²

a) Designación y elección de miembros

Para el proceso de elección de las dos personas representantes de organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil se establecen criterios específicos.⁵⁹³ Para ello, a la SEDH le compete convocar una asamblea pública que cuente con el acompañamiento de OACNUDH y del CONADEH⁵⁹⁴, garantizando la plena autonomía de las organizaciones de derechos humanos en los términos especificados por el artículo 5 del Reglamento y favoreciendo la postulación de candidaturas que aporten diversidad al CNP y visiones complementarias del trabajo con temas tales como la defensa del medio ambiente, recursos naturales, de la niñez, de las mujeres, de los jóvenes, de la diversidad sexual o de la población indígena o afro hondureña.⁵⁹⁵

A pesar de que se establece un máximo de cuatro años para el mandato de las consejeras y los consejeros (ya considerando una reelección), en las entrevistas realizadas se resaltó que permanecen las mismas personas representantes de sociedad civil desde la primera conformación del Consejo en 2015⁵⁹⁶ y se subrayó la necesidad de promover a una renovación en los términos que establece el marco normativo.⁵⁹⁷ OACNUDH pudo observar que esta preocupación se ha transmitido al pleno del CNP a través de comunicaciones formales y constató la disponibilidad de la SEDH para convocar elecciones.

⁵⁹¹ Reglamento del CNP (...), artículo 3.

⁵⁹² Reglamento del CNP (...), artículo 45.

⁵⁹³ Para los demás no porque están vinculados directamente a la institución u organización integrante del CNP.

Para servidores públicos se prevé “que éstos sean designados por sus dependencias (...) y que tengan capacidad plena de decisión en los asuntos que le competen conocer en el Consejo”. Ver: artículo 5(6) del reglamento general.

⁵⁹⁴ Ley de Protección (...), artículo 21(13).

⁵⁹⁵ Reglamento general (...), artículo 5(3).

⁵⁹⁶ “Las organizaciones defensoras de derechos humanos desarrollaron una asamblea pública y eligieron a sus representantes ante el Consejo Nacional de Protección. El Estado informó que este Consejo fue instalado formalmente y juramentado por el secretario Coordinador General de Gobierno el 10 de diciembre de 2015”, en:

<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>, consultado el 8 de marzo de 2022.

⁵⁹⁷ Entrevistas realizadas por OACNUDH a personas defensoras de derechos humanos en 2021.

b) Representatividad y capital político

Debe de existir una mayor participación de sociedad civil y cambiar la forma de elección de los representantes.⁵⁹⁸

Una condición medular para que el Consejo pueda cumplir con su propósito es que la representación diversa establecida por el marco normativo se materialice en participación efectiva de parte de todas las personas integrantes.⁵⁹⁹ Esto depende de la realización de varios elementos, entre los cuales, la pluralidad y representatividad, la accesibilidad⁶⁰⁰, la capacidad para toma de decisiones institucionales, y el capital político necesario para la viabilidad de la implementación.

En primer lugar, destaca que se contempla que la participación de las instituciones del Estado sea al nivel de sus titulares y de sus suplentes a nivel de subsecretario.⁶⁰¹ No obstante, la Oficina ha podido constatar que en pocas ocasiones se verifica la presencia de titulares de las instituciones⁶⁰² y que, frecuentemente, la representación se delega en autoridades con nivel inferior al de subsecretario. Esto podría afectar la capacidad para tomar decisiones y así debilitar la apropiación de compromisos por parte de las instituciones, aspecto abordado con mayor detalle en el apartado sobre Coordinación y corresponsabilidad interinstitucional.

En segundo lugar, vale la pena analizar si la estructura de representación de la sociedad civil que se definió al momento de construcción de la Ley refleja la realidad de las personas actualmente protegidas por el Sistema Nacional de protección. El análisis de los datos (Figura 16) permite observar que la ratio de casos activos por número de representantes gremiales es significativamente desigual. Además de una aparente sobrerrepresentación de personas operadoras de justicia, resalta que el grupo designado como comunicadores sociales, que incluye periodistas sobre todo comunitarios, no está representado en el CNP.⁶⁰³

⁵⁹⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁵⁹⁹ Sobre la importancia de la participación de los sectores más vulnerables de la sociedad en la gestión pública puede verse, por ejemplo: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). "Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública", Lisboa, 2009, en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>, consultado el 9 de marzo de 2022.

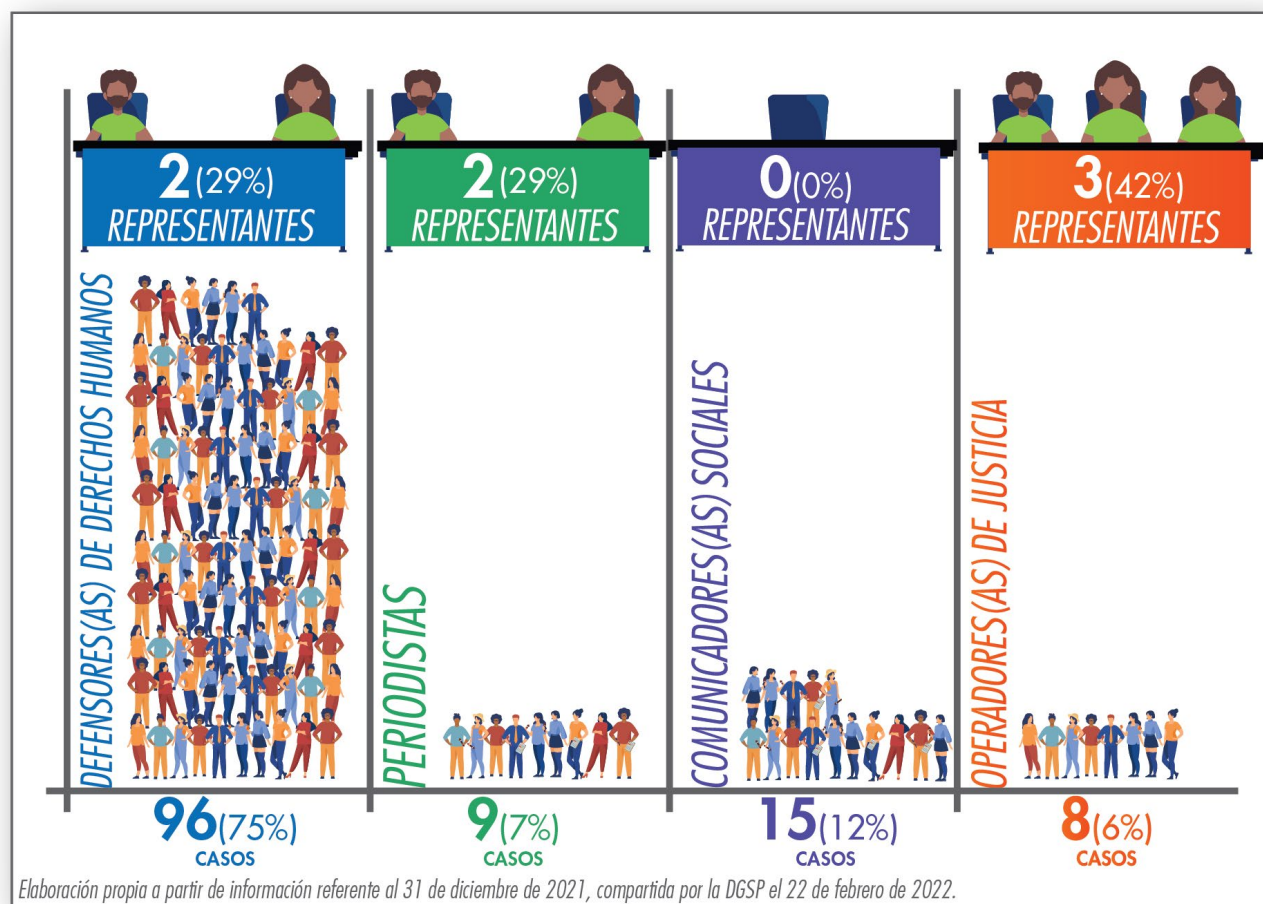
⁶⁰⁰ Un ejemplo de una medida positiva para favorecer la accesibilidad es la establecida en el artículo 6(14) del reglamento general y detallado en el artículo 49 del Reglamento del CNP, que prevé que se cubran los gastos de viaje y estadía de las personas consejeras que radiquen fuera del lugar de sesión.

⁶⁰¹ "El representante de los entes del Estado en el Consejo Nacional de Protección para la y los Defensores de Derechos Humanos debe ser el titular de la respectiva institución, asimismo la persona que actúe como suplente debe ostentar la categoría de Subsecretario de Estado, fiscal general Adjunto, Subprocurador General de la República, según corresponda." Ver: artículo 21(13) de la ley de protección.

⁶⁰² Incluso por parte de la institución coordinadora del Consejo, la SEDH.

⁶⁰³ Relevante considerar que, según las consultas efectuadas por OACNUDH, las dos organizaciones de periodistas consideradas en el Consejo tampoco representarían amplios sectores del periodismo hondureño, particularmente quienes se dedican a medios no tradicionales.

Figura 16 - Representatividad en el CNP por casos activos



En tercer lugar, es importante considerar también que, a raíz de la falta de participación de algunas representaciones gremiales de sociedad civil se ha perdido, al menos en términos numéricos, el balance previsto por la Ley entre quienes se proponía tutelar de manera especial las realidades de ciertos grupos beneficiarios de protección. En particular, se retiraron voluntariamente el Colegio de Periodistas (CPH) en 2020⁶⁰⁴ y el Colegio de Abogados de Honduras (CAH) en 2021⁶⁰⁵, permaneciendo un total de cinco representantes de sociedad civil frente a los siete del Estado. Adicionalmente, de acuerdo con la información remitida por la DGSP desde febrero de 2021 no participaron representantes de la Asociación de Jueces por la Democracia.⁶⁰⁶

⁶⁰⁴ Al respecto ver: Colegio de Periodistas de Honduras (CPH), Comunicado de prensa de la junta directiva, "Colegio de Periodistas de Honduras se retira del Sistema de Protección a periodistas, comunicadores y defensores de derechos humanos, entre tanto no haya una política de Estado que proteja la vida de los periodistas y garantice la libertad de expresión y de prensa", Tegucigalpa, 28 de septiembre de 2020, en: <https://twitter.com/ColegioPeriodi1/status/1310658879076827137/photo/1>, consultado el 8 de marzo de 2022.

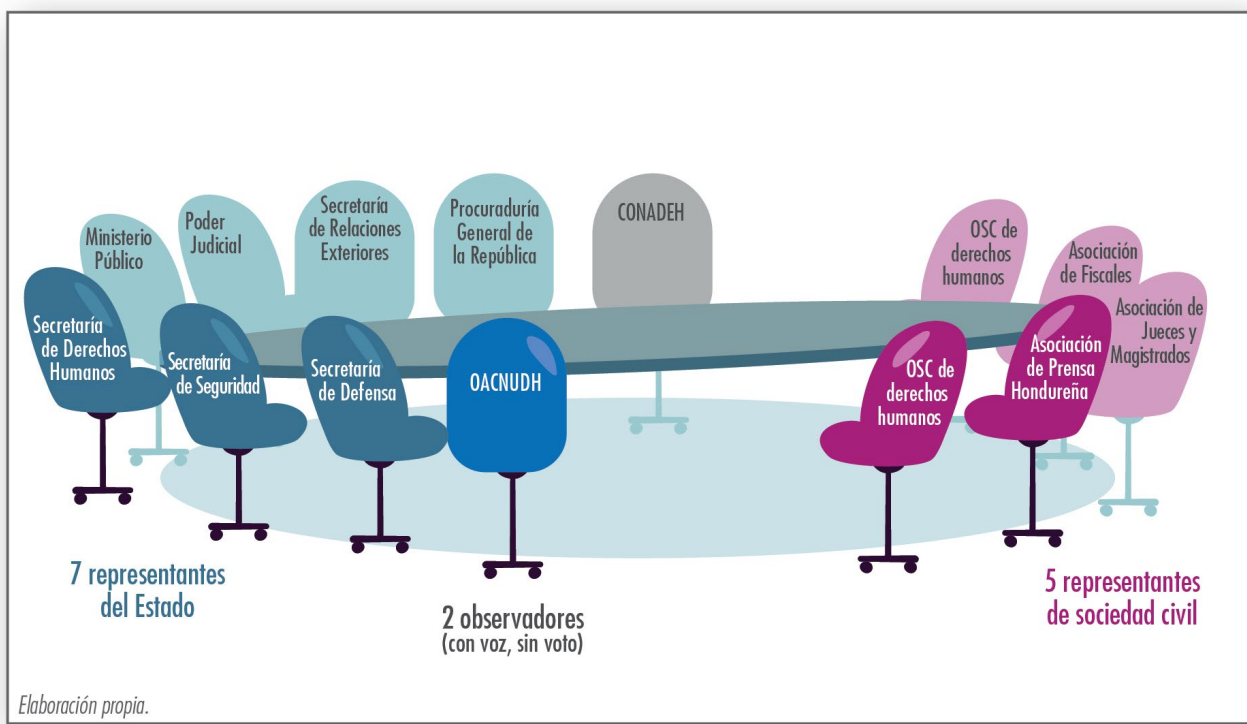
El representante del CPH expresó la necesidad de que las medidas de protección fueran acordes y coherentes con el contexto social en el cual se encuentran los periodistas y comunicadores en el país, donde el riesgo se acentuaba más para ellos en el área rural. Entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021.

⁶⁰⁵ Al respecto ver: CAH. Carta pública del retiro del Mecanismo Nacional de Protección, Tegucigalpa, 2 de agosto de 2021, en: <https://www.colegiodeabogados.hn/post/la-decisi%C3%B3n-es-producto-de-la-negativa-postura-de-la-secretar%C3%ADa-de-derechos-humanos-que-oficialmente>, consultado el 8 de marzo de 2022.

El delegado del CAH señaló que era imperativo que el mecanismo respondiera a las necesidades de protección de las abogadas y abogados, razón por la cual, la Ley debía ser enmendada con el objeto de que estos fuesen protegidos en virtud del ejercicio de su profesión. Entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021.

⁶⁰⁶ SEDH. Oficio DGSP-404-2021 del 26 de noviembre de 2021. Ver Gráfica 9.

Figura 17 - Balance actual del Consejo Nacional de Protección



En cuarto lugar, una percepción generalizada compartida durante las entrevistas realizadas por la Oficina es que la actual composición del CNP podría no cumplir con las necesidades de participación plural y diversa “de representantes mujeres, afrohondureñas e indígenas que se derive de su presencia en los territorios”⁶⁰⁷.

Adicionalmente, también se observan en la práctica del funcionamiento del CNP dinámicas que merman el cumplimiento de su propósito. Por un lado, quienes integran el CNP manifestaron la preocupación sobre la falta de un nivel adecuado de participación activa de parte de todos sus miembros que permita encontrar soluciones constructivas para los asuntos que allí se abordan.⁶⁰⁸ Las inquietudes más reiteradas se relacionaban con la falta de participación del Ministerio Público⁶⁰⁹ y con la decisión de la PGR de abstenerse de intervenir en las reuniones⁶¹⁰ (dinámica que contrasta con su activa participación en el Comité). Un aspecto que OACNUDH ha podido constatar a través de las consultas realizadas fue que persiste la necesidad de fortalecer el conocimiento de los integrantes del CNP sobre el funcionamiento del mecanismo.⁶¹¹

Por el otro, OACNUDH ha podido constatar carencias en el compromiso de sus integrantes para desempeñar adecuadamente sus funciones. Como se puede ver en la Gráfica 9, el ejemplo más evidente de ello son las reiteradas ausencias por parte de sus miembros. En las reuniones sostenidas durante 2021, solamente la SEDH, la PGR y una de las dos representantes de OSC de derechos humanos estuvieron en todas las sesiones.

⁶⁰⁷ Entrevistas realizadas por OACNUDH a personas beneficiarias del SNP en 2021. Se trata, de hecho, de un criterio previsto en el espíritu del artículo 5(3) del reglamento general.

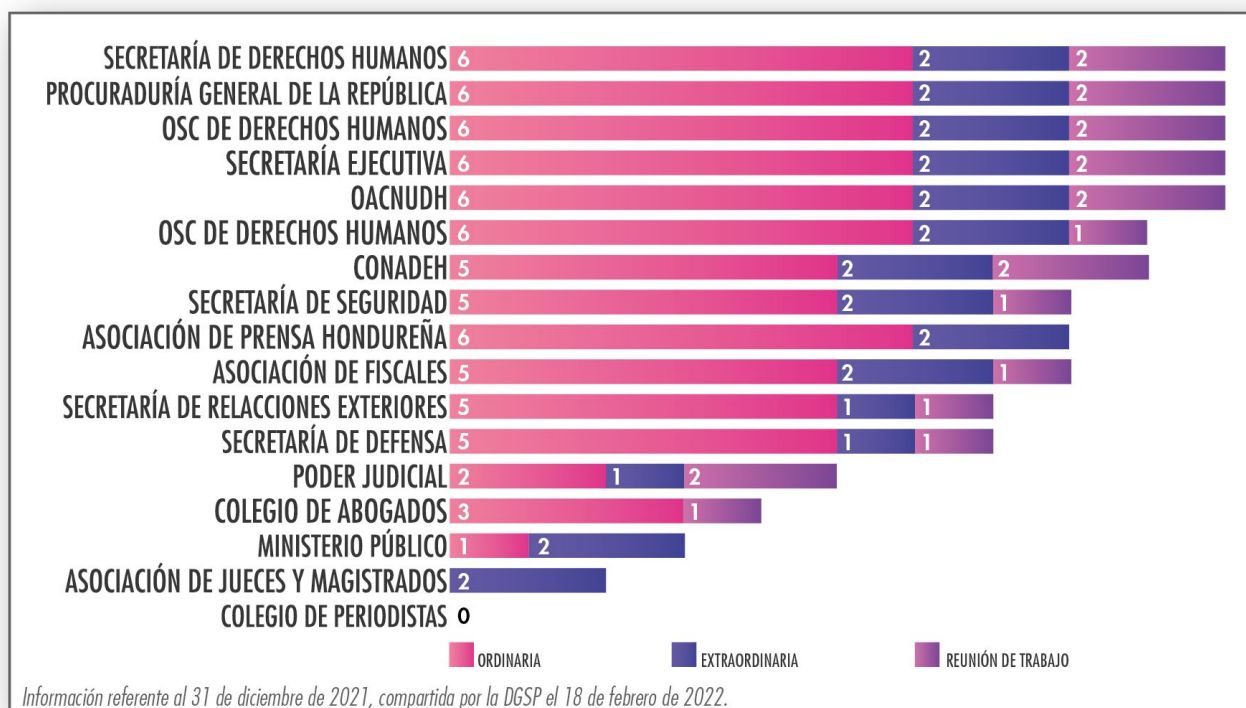
⁶⁰⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁶⁰⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁶¹⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁶¹¹ Por ejemplo, una persona consultada desconocía que existe la posibilidad de gestionar incorporaciones las 24 horas. Al respecto ver: entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021.

Gráfica 9 - Participación en las sesiones de 2021 del CNP



Destaca particularmente la reiteración de ausencias del Ministerio Público y del Poder Judicial, instituciones que deberían jugar un rol principal en la prevención de violaciones de derechos humanos, y en su investigación, juicio y sanción. Esta situación ha sido motivo de preocupación y ha sido expresada en repetidas ocasiones, tanto en informes de sociedad civil⁶¹² como por OACNUDH en sus informes presentados al Consejo de Derechos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras en 2018 y 2019.⁶¹³ Esta dinámica tiene un efecto pernicioso sobre el funcionamiento del SNP, en la medida en que impide la toma de decisiones y la rendición de cuentas y acentúa la desconfianza que muchas personas defensoras de derechos humanos frente a la institucionalidad.

Además, a pesar de que la Ley establece que el Consejo “debe reunirse en sesión ordinaria, una vez al mes,”⁶¹⁴ de la información compartida por la DGSP resalta que en ningún año se ha cumplido la cifra de 12 reuniones ordinarias anuales⁶¹⁵. En 2021 solamente se llevaron a cabo seis de las reuniones ordinarias programadas. La falta de *quorum*, es decir la incapacidad de cumplir con el requisito legal de “asistencia de la mitad más uno de sus miembros”⁶¹⁶, fue el motivo dominante para no realizar las reuniones.⁶¹⁷

⁶¹² Tróchez, Fernando, Evaluación del Sistema Nacional de Protección 2015 – 2018, Comité por la Libre Expresión (C-Libre) / Agencia Católica Irlandesa para el Desarrollo (Trócaire), Tegucigalpa, 2019, págs. 30, 31, 32, 33.

⁶¹³ OACNUDH - Honduras. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras, A/HRC/37/3/Add.2, Ginebra, 2018, en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/073/34/PDF/G1807334.pdf?OpenElement>, consultado el 7 de abril de 2022, párr. 47. De acuerdo al informe se señaló que “el Ministerio Público y el poder judicial, a menudo estaban ausentes o representados en sus reuniones por funcionarios de bajo nivel que no podían llevar a cabo un seguimiento y adoptar decisiones en nombre de sus instituciones”.

OACNUDH - Honduras. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras, A/HRC/40/3/Add.2, Ginebra, 2019, en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/019/97/PDF/G1901997.pdf?OpenElement>, consultado el 7 de abril de 2022, párr. 59. De acuerdo con el informe “hasta octubre de 2019, la oficina del fiscal general había participado sólo en una de las ocho reuniones del Consejo, y el Poder Judicial, en dos.

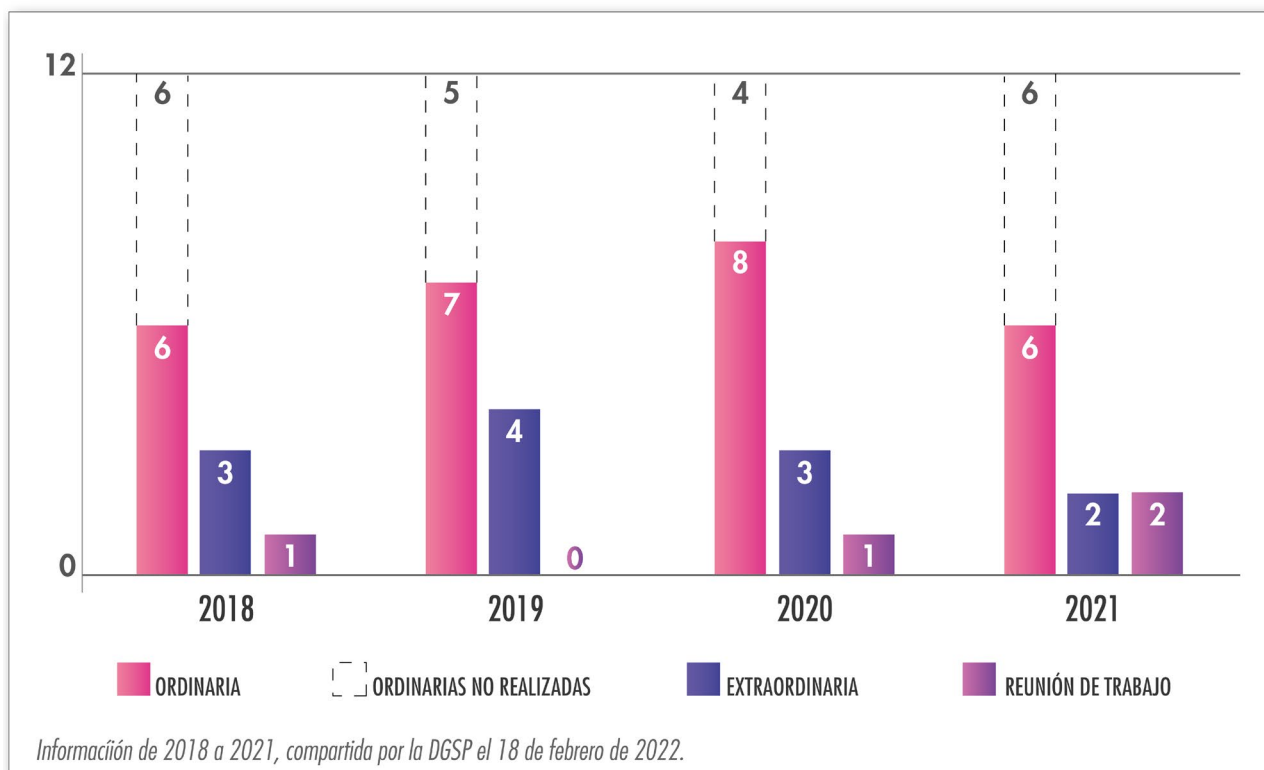
⁶¹⁴ Ley de protección (...), art 25.

⁶¹⁵ Información suministrada por el SNP, el 9 de julio de 2021.

⁶¹⁶ Ley de protección (...), art 25.

⁶¹⁷ Información suministrada por el SNP, el 9 de julio de 2021.

Gráfica 10 - Sesiones del Consejo Nacional de Protección



A pesar del impacto nocivo de esta dinámica, la Oficina no ha podido obtener información sobre ocasiones en las que el CNP haya llamado formalmente la atención a sus integrantes por este tipo de incumplimientos, aunque el marco normativo establece que es deber de los mismos asistir a las sesiones a las que sean convocados, desempeñar con el más alto grado de responsabilidad los cargos y comisiones que se les confíen y contribuir con su mayor empeño al cumplimiento de los objetivos y fines tanto del Consejo como del SNP⁶¹⁸. Incluso cuando el reglamento del CNP prevé una comisión especial de disciplina quien es la encargada de “velar que las y los concejales, así como los servidores públicos del Sistema Nacional de Protección, cumplan con la normativa vigente en armonía con la protección, promoción y defensoría de los derechos humanos conforme a los estándares internacionales en la materia, así como con la Ley y este Reglamento”⁶¹⁹, la misma no se ha activado para este efecto.

7.1.2 Funcionamiento

*Desde la pandemia, hay una limitada protección a las y los defensores de derechos humanos. Se llega a acuerdos que no se cumplen.*⁶²⁰

Un importante avance para el funcionamiento del Consejo fue la publicación en diciembre de 2020 de su reglamento interno, a pesar del incumplimiento del plazo máximo de tres meses establecido por los transitorios del reglamento general.⁶²¹

El reglamento del CNP introdujo como novedad cuatro comisiones especiales, cada una integrada por tres o más consejeros electos por el pleno del Consejo, que desempeñarán su cargo por dos años.⁶²²

⁶¹⁸ Reglamento del CNP (...), artículo 6(b) (c) y (d).

La DGSP confirmó a OACNUDH que estos llamados de atención no han ocurrido hasta el momento.

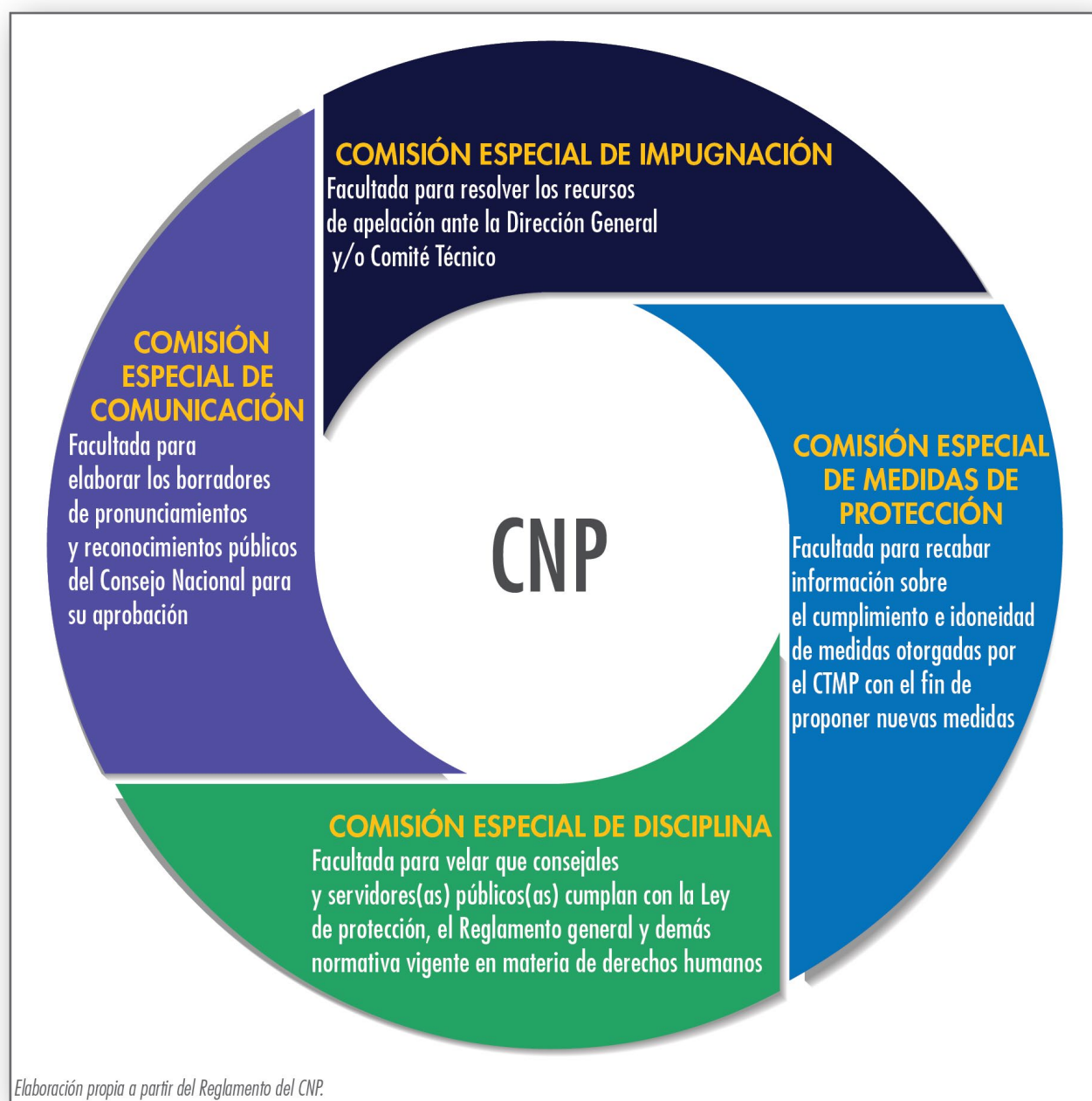
⁶¹⁹ Reglamento del CNP (...), artículo 58.

⁶²⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁶²¹ Reglamento general (...), artículo 69.

⁶²² Reglamento del CNP (...), artículos 44 y 45.

Figura 18 - Comisiones especiales del Consejo Nacional de Protección



Sin embargo, según la DGSP “las únicas comisiones que han sesionado son la de impugnaciones y la de medidas de protección”⁶²³. La más activa ha sido la Comisión Especial de Impugnaciones, a pesar de preocupaciones sobre el cumplimiento de “los tiempos determinados en el Reglamento de la Ley y en el interno del Consejo”⁶²⁴. El CNP no ha elaborado un plan de trabajo para las personas que integran las comisiones que pueda ser evaluado periódicamente por el pleno del Consejo y la percepción general registrada por la Oficina es que no se han implementado adecuadamente hasta la fecha. Además de las comisiones especiales permanentes, el CNP puede crear otras comisiones temporales, debiendo

Al respecto, una persona entrevistada resaltó que el Reglamento del CNP no establece criterios para la selección de perfiles, algo que sería especialmente necesario para la Comisión de impugnaciones, en virtud del conocimiento jurídico que se requiere.

Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁶²³ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2022.

⁶²⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021.

para tal efecto establecer su competencia, duración y mandato.⁶²⁵

El reglamento interno también detalla las funciones de quien coordine el Consejo. A pesar de que la Ley establece que la coordinación del CNP debe rotarse a través de elecciones anuales, alternándose entre coordinación por el sector institucional y por el sector de sociedad civil,⁶²⁶ solamente la SEDH ha asumido ese rol. Al respecto, la valoración dominante es que “nadie ha querido asumir la coordinación del CNP.”⁶²⁷ Esto ha generado una importante carga para la SEDH, especialmente para la DGSP, que si bien actúa como Secretaría Ejecutiva del Consejo⁶²⁸, no cuenta con personal asignado específicamente para las responsabilidades que conllevan la gestión logística, convocatoria⁶²⁹, definición de agenda y registro de acuerdos. El personal de la DGSP ha manifestado que la sobrecarga de trabajo ha impedido una gestión adecuada de la memoria histórica del trabajo y de los acuerdos del CNP.⁶³⁰

Además de las sesiones ordinarias que deben realizarse mensualmente, el Consejo puede realizar sesiones extraordinarias (ver la Gráfica 10)⁶³¹ y reuniones de trabajo, que si bien no se encuentran previstas en el marco normativo se realizan en ciertas ocasiones en las que no se verifica *quorum* o cuando el carácter del encuentro no es deliberativo. Ejemplo positivo de ello fueron las reuniones en 2018 con el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos de la cual resultó un pronunciamiento público conjunto⁶³² y la reunión con el entonces presidente de la República.⁶³³

El Reglamento de la Ley establece que el Consejo tiene la obligación de sesionar por lo menos cuatro veces al año fuera de su sede.⁶³⁴ Sin embargo, el reglamento interno no ha desarrollado estas disposiciones⁶³⁵ y hasta la fecha el Consejo sólo ha sesionado una vez fuera de Tegucigalpa, el 24 de agosto de 2018 en Marcala, Departamento de la Paz⁶³⁶.

⁶²⁵ Reglamento del CNP (...), artículo 46.

⁶²⁶ Ley de Protección (...), artículo 22.

⁶²⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a la DGSP en 2021.

⁶²⁸ Artículos 25, 29(10), 30 de la ley de protección y artículo 6(13) del reglamento general.

⁶²⁹ La cual se decidió que sería el último jueves de cada mes, para facilitar la planeación.

⁶³⁰ La DGSP destacó que, por ejemplo, las actas de las sesiones no están actualizadas. Po ejemplo, en la entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

En la revisión de las sesiones del CNP (lapso 2016-2019) se observó efectivamente la ausencia de datos relevantes como controles de asistencia a las sesiones, registro sobre votaciones realizadas, entre otras informaciones de interés, lo que incumple lo establecido en el artículo 6 numeral 2 del Reglamento.

⁶³¹ Cualquiera de las consejeras o consejeros o invitados permanentes, a través de la Coordinación del Consejo Nacional, podrá solicitar la convocatoria a sesiones extraordinarias, siempre que se establezca la existencia de una situación relevante o urgente que requiera ser abordado por el Consejo. El Consejo en su Reglamento Interno regulará y definirá los criterios para la realización de las sesiones extraordinarias. Ver: artículo 6(16) de reglamento general.

⁶³² ONU. Declaración conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores de Derechos Humanos y el Consejo Nacional de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, Tegucigalpa/Ginebra, s/f, en: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/JointStatementConsejoNacionalProteccionDefensores.pdf>, consultado el 8 de marzo de 2022.

⁶³³ SEDH. El Mecanismo de Protección de las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia en cifras al 2018, Tegucigalpa, 2018. No obstante, es oportuno destacar que varias representantes de sociedad civil decidieron no participar en dicha sesión.

⁶³⁴ Reglamento general (...), artículo 6(5).

⁶³⁵ Solamente se establece que “el Consejo puede acordar sesionar en lugares diversos a la ciudad capital” y que la propuesta de hacerlo deberá “ser aprobada por mayoría calificada.” Ver: artículo 9 del reglamento del CNP.

⁶³⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

7.1.3 Coordinación con la Dirección General

El marco normativo establece claramente que el CNP tiene un rol de supervisión de las actividades de la DGSP y que la Dirección funge como Secretaría Ejecutiva del Consejo.⁶³⁷ Además, prevé también la articulación necesaria para el adecuado funcionamiento del SNP. Este aspecto es clave para una multiplicidad de acciones, entre las cuales se pueden destacar, por ejemplo:

1. la implementación de medidas de reconocimiento por las instituciones del CNP cuando la DGSP evalúe que es una forma idónea de contrarrestar el riesgo en casos específicos o en coyunturas identificadas;
2. el desarrollo de mesas de trabajo interinstitucionales para abordar las causas estructurales de riesgo para casos específicos, conjuntos de casos, o acciones amplias de prevención;
3. las gestiones directas de alto nivel con las instituciones señaladas como agresoras en casos atendidos por la DGSP;
4. la concertación de esfuerzos para diseñar y elaborar estrategias de incidencia legislativa para adecuar el marco normativo a la luz de las obligaciones internacionales de derechos humanos; y
5. el direccionamiento estratégico del SNP en su conjunto y de sus diferentes órganos.

Al respecto, la Oficina ha podido observar que persisten importantes retos en cuanto a la coordinación entre el Consejo y la dirección, y que coinciden con la percepción de la mayoría de las personas entrevistadas, tanto integrantes del Consejo, como funcionarias de la DGSP, como OSC. Se destacó la falta de articulación entre la DGSP y el Consejo para reconocer de forma pública el rol que desempeñan las poblaciones objeto de la Ley⁶³⁸. La Oficina resalta además que en el desarrollo de un relevante taller para definir el direccionamiento estratégico de la DGSP en 2019 no participaron integrantes del Consejo.⁶³⁹

7.1.4 Percepciones sobre resultados

El Consejo ha logrado generar acuerdos importantes para el funcionamiento administrativo del SNP, tales como la selección de empresas proveedoras de servicios. Asimismo, a nivel más político, ha realizado exhortos al Ministerio Público para presentar avances en investigaciones, ha publicado pronunciamientos de reconocimiento a la labor de personas defensoras y periodistas y ha trabajado conjuntamente nueve recomendaciones prioritarias que fueron enviadas a Presidencia de la República para mejorar la implementación del SNP.⁶⁴⁰ Cabe destacar que sus acuerdos “pueden ser trascendentales para la defensa de los derechos humanos. Por ejemplo, una declaración del Consejo haciendo constar que los miembros del comité de Tocoa en Colón son defensores de derechos humanos, sirvió como medio de prueba en el caso de Guapinol.”⁶⁴¹

En 2017, OACNUDH “observó que el Consejo Nacional del Mecanismo Nacional no desempeñaba adecuadamente su función de decisión y asesoramiento”⁶⁴². A través de la revisión de los puntos

⁶³⁷ Artículos 25, 29(10), 30 de la ley de protección y artículo 6(13) del reglamento general. El artículo 29 de la ley expresamente señala que la DGSP debe “fungir como Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos”.

⁶³⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁶³⁹ Se contempló como uno de sus objetivos estratégicos internos “consolidar una colaboración armónica entre el Consejo Nacional de Protección y la DGSP para el adecuado funcionamiento del SNP”. Al respecto ver: SEDH. “Direccionamiento Estratégico”, pág. 24.

⁶⁴⁰ Enviadas a través de oficio el día 4 de febrero de 2021, en respuesta a un comunicado del 29 de diciembre de 2020 del entonces presidente de la República.

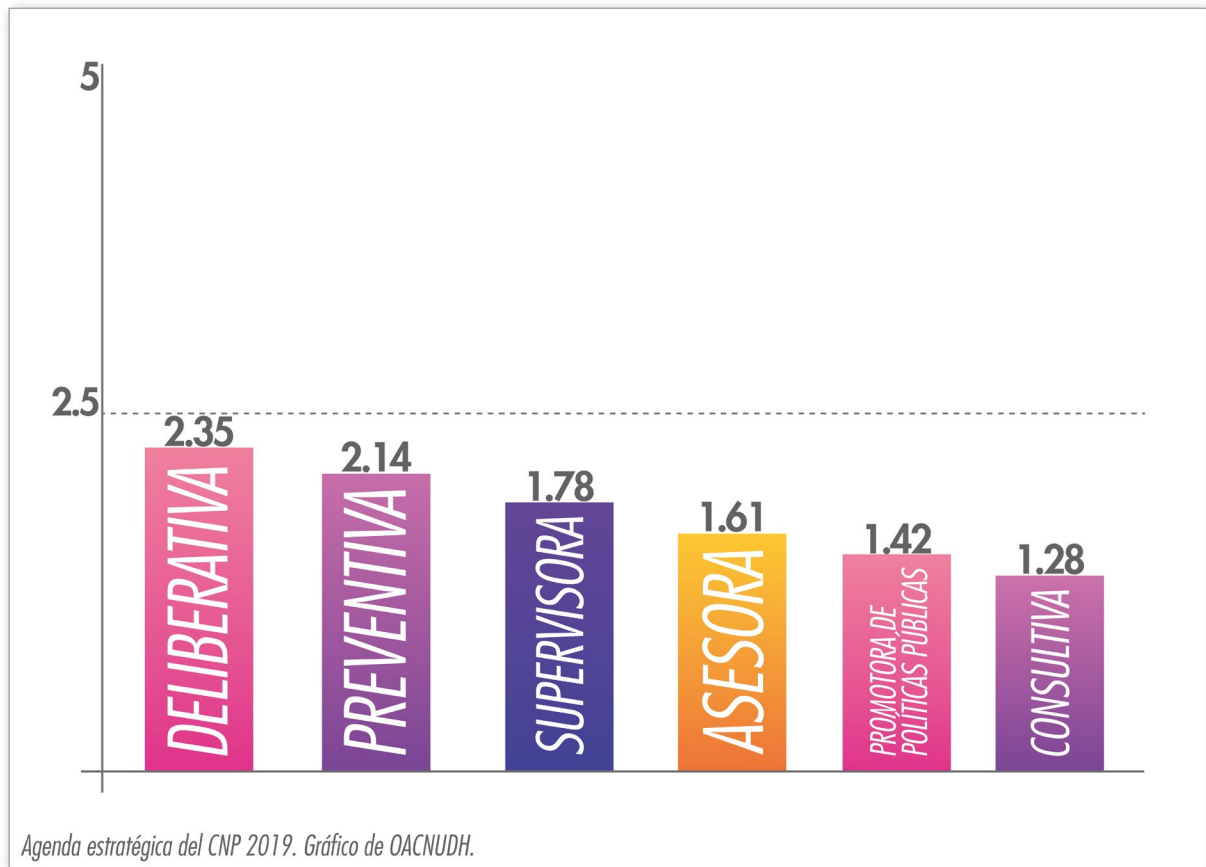
⁶⁴¹ ProDerechos. Sistematización del Mecanismo de Protección de defensores(as) de derechos humanos, periodistas, comunicadores(as) sociales y operadores(as) de justicia de Honduras, Tegucigalpa, s/f.

⁶⁴² OACNUDH - Honduras. “Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras”, Ginebra, 2017, en: <https://oacnudh.hn/wp-content/uploads/2018/05/REPORTE-ANUAL-2017.pdf>,

discutidos durante las sesiones ordinarias y extraordinarias del CNP entre 2016 y 2019⁶⁴³, se identificó un ejemplo de ello, al no encontrar evidencia de ninguna deliberación acerca de los informes presentados por la DGSP sobre el nivel de efectividad de las medidas adoptadas y las acciones llevadas a cabo.⁶⁴⁴

En abril de 2019, el Consejo llevó a cabo un taller con el propósito de definir su agenda estratégica. El ejercicio incluyó una autoevaluación del cumplimiento de sus funciones y atribuciones. Ninguno de los elementos evaluados alcanzó la mitad de la calificación posible y en el informe del taller se destacó que “el rol deliberativo, al que en la práctica le dedican buena parte del tiempo, es el que posee la mejor evaluación y sin embargo está más cerca de tener serias deficiencias que de ser aceptable. Los roles consultivo, asesor y promotor de políticas públicas están ubicados entre no existir a por debajo de serias deficiencias. El papel preventivo está alrededor de hacerse con serias deficiencias, y el rol de supervisión, control del sistema no llega a hacerse con serias deficiencias.”⁶⁴⁵

Gráfica 11 - Autoevaluación del Consejo Nacional



Un obstáculo primordial que la Oficina ha podido observar a través de su participación en el CNP y que también fue destacado en un taller realizado con organizaciones de la sociedad civil es que a menudo “las decisiones tomadas en el Consejo no son cumplidas”⁶⁴⁶, lo que evidencia las carencias en términos de voluntad política y corresponsabilidad.

consultado el 8 de marzo de 2022, párr. 47.

⁶⁴³ Actas proporcionadas por la DGSP, el 30 de mayo de 2021.

⁶⁴⁴ Tampoco se ha utilizado la prerrogativa de solicitar a la DGSP un estudio y diagnóstico oficial de la situación de agresiones a las personas beneficiarias, prevista en el artículo 24(6) de la ley de protección.

La DGSP confirmó a OACNUDH que no se han presentado al CNP estos informes.

⁶⁴⁵ Freedom House. Agenda estratégica del Consejo Nacional del Sistema de Protección de defensores de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia, Tegucigalpa, 23 y 24 de abril de 2019.

⁶⁴⁶ Taller realizado por OACNUDH con organizaciones de la sociedad civil en 2021.

Un ejemplo claro es el incumplimiento de la decisión tomada en el marco del taller estratégico de 2019 de evaluar resultados en agosto de 2019 y ajustar funcionamiento de comisiones y grupos de trabajo, tanto a nivel de comisiones como del CNP.⁶⁴⁷ Otro ejemplo que OACNUDH ha podido observar es la falta de implementación de decisiones relacionadas con la realización de pronunciamientos públicos, eventos de reconocimiento y establecimiento de grupos de trabajo. A esto se suma el desgaste de que acuerdos alcanzados en reiteradas ocasiones se vuelven a discutir en virtud de que, por ejemplo, una de las instituciones que no había participado en la sesión en que se adoptaron no estaría de acuerdo.

La apreciación dominante es que, a pesar de esfuerzos de distintos actores, el impacto de la labor del Consejo ha sido reducido⁶⁴⁸ y que no ha logrado tener un enfoque orientado a los principales temas estructurales que impiden la generación de un ambiente propicio y seguro para quienes defienden los derechos humanos.⁶⁴⁹ Al momento de cierre de este diagnóstico, no hay el nivel de coordinación interinstitucional necesario para realizar cambios a ese grado, ni entre las instituciones que componen el CNP ni con otras instituciones pertinentes.⁶⁵⁰ En una de las entrevistas se consideró que resulta evidente en las sesiones que “existe desconocimiento de cómo funciona el SNP en las mismas autoridades que integran el Consejo”.⁶⁵¹

Uno de los entendimientos que resultaron del taller estratégico de 2019 es que “en la práctica, el CN existe mientras está reunido, casi extinguiéndose hasta la próxima reunión.”⁶⁵² Hasta la fecha, esta dinámica no ha cambiado y se percibe que “al Consejo Nacional le falta desempeñar de forma más activa su labor”⁶⁵³, a pesar de la existencia de un chat y un directorio de contactos. No se han realizado discusiones que permitan alcanzar acuerdos sobre los procedimientos de comunicación y coordinación del CNP para los periodos entre sesiones.

Estos elementos han afectado de manera determinante el funcionamiento del Consejo y, en general, del SNP. Además, han mermado su rendición de cuentas sobre acciones y resultados en los términos previstos en la Ley y su Reglamento.⁶⁵⁴

En cualquier espacio plural, sobre todo aquellos integrados por representaciones variadas de sociedad civil y de instituciones del Estado, es normal que coexistan percepciones, enfoques, prioridades y visiones distintas. Sin embargo, salvo pequeñas excepciones, el CNP no ha desarrollado suficientes espacios para construir una comprensión conjunta de su misión y su propósito.⁶⁵⁵ Considerando el momento histórico en que se creó el CNP (posterior a un golpe de Estado y en un ambiente de profunda polarización⁶⁵⁶) era fundamental este abordaje para generar las aproximaciones y la confianza mínimas necesarias para erigir un espacio de interlocución eficiente y eficaz compatible con la relevancia de un órgano con atribuciones para abordar las causas estructurales del riesgo que enfrentan las personas

⁶⁴⁷ Información confirmada a OACNUDH por la DGSP en entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁶⁴⁸ Recogida, entre otras, en la entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021.

⁶⁴⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁶⁵⁰ Al respecto ver apartado sobre Coordinación y corresponsabilidad interinstitucional.

⁶⁵¹ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁶⁵² Freedom House. Agenda estratégica del Consejo Nacional del Sistema de Protección de defensores de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia, Tegucigalpa, 23 y 24 de abril de 2019.

⁶⁵³ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁶⁵⁴ La ley de protección contempla un capítulo específico para la transparencia y acceso a la información, en los artículos 60 y 61 respectivo. Aunado a ello, el artículo 12(2) de la ley estipula que se debe “reforzar el Estado de Derecho y los mecanismos de rendición de cuentas”, en el mismo orden de ideas, el artículo 2(3) del reglamento general contempla que “el deber de actuación de todos los órganos del SNP deben realizar sus labores bajo los criterios de transparencia y rendición de cuentas”.

⁶⁵⁵ Una de esas excepciones fue un taller ejecutivo realizado en mayo de 2019. Al respecto ver:

Freedom House. Agenda Estratégica del Consejo Nacional del Sistema de Protección de Defensores de Derechos Humanos, Periodistas y Operadores de Justicia, Tegucigalpa, 23 y 24 de abril de 2019, pág. 9.

⁶⁵⁶ Ver, por ejemplo: CIDH. Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado, Washington, 2009, en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/HONDURAS2009ESP.pdf>, consultado el 8 de marzo de 2022, párrs. 52, 60, 412, 472 y 492.

defensoras de los derechos humanos en Honduras. No obstante, la Oficina, a través de su acompañamiento permanente al funcionamiento del CNP ha podido observar que éste no ha desarrollado una estrategia, ni un plan de trabajo con prioridades establecidas y responsabilidades definidas y distribuidas entre sus integrantes. Una persona integrante del CNP resumió que “no se genera consenso entre los actores que conforman este órgano⁶⁵⁷.”

7.2 LA DIRECCIÓN GENERAL DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN (DGSP)

La gente llega al Mecanismo con la percepción de que se le va a resolver la problemática que enfrentan.⁶⁵⁸

La Dirección General es el órgano ejecutivo del SNP y tiene un rol protagónico en todo su funcionamiento, asumiendo la comunicación y coordinación con distintos actores, incluyendo víctimas de violaciones de derechos humanos, representantes de la sociedad civil e instituciones del Estado. Como se pudo observar a lo largo del Capítulo sobre El ciclo de protección, es la institución responsable de ejecutar las acciones necesarias en materia de medidas de prevención y protección⁶⁵⁹ y, en la práctica, es la única dependencia del Estado hondureño que cuenta con un grupo de personas dedicado totalmente al mandato de protección de las personas defensoras de derechos humanos. Además de presidir el Comité Técnico, funge también como Secretaría Ejecutiva del Consejo.

Tanto la Ley de Protección en su artículo 28, como el Reglamento General en su artículo 12 regulan y reglamentan que la DGSP es una dependencia de la estructura orgánica de la actual Secretaría de Estado en el Despacho de Derechos Humanos (SEDH) lo que se traduce en que la Dirección depende de decisiones de la SEDH para aspectos tales como la contratación de personas, gestión de recursos financieros y planificación estratégica.

Lo anterior, por un lado, esto aporta beneficios en la medida en que, por ejemplo, permitiría un cierto grado de convocatoria política a nivel de Secretaría de Estado, podría abonar a la construcción de sinergias de colaboración con otras áreas relevantes de la SEDH y podría favorecer mayor eficiencia en la utilización de recursos y evitar redundancias innecesarias.⁶⁶⁰

Por el otro, podría llevar a retrasos en su gestión que impidan responder de manera oportuna a situaciones críticas e incluso facilitar decisiones sobre asignación de personal que afecten las capacidades operativas del Mecanismo.

A pesar de ser una preocupación que ha sido reiterada desde su creación, tanto por funcionarios⁶⁶¹, como por sociedad civil⁶⁶² y organismos internacionales⁶⁶³, no se han conocido espacios de reflexión estratégica sobre como brindar a la DGSP la autonomía funcional para operar de manera adecuada y eficaz.

⁶⁵⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁶⁵⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁶⁵⁹ Reglamento general (...), artículo 28.

⁶⁶⁰ Un claro ejemplo es que, se pueden compartir ciertos servicios transversales, tales como los de informática, logística, limpieza, seguridad perimetral, entre otros.

⁶⁶¹ Entrevista realizada por OACNUDH a la DGSP en 2021.

⁶⁶² Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁶⁶³ Observaciones recogidas por la CIDH en su informe “Situación de los Derechos Humanos en Honduras”, Washington, 2015, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>, consultado el 8 de marzo de 2022, párr. 381.

Figura 19 - Funciones de la Dirección General



La DGSP cuenta con un amplio rango de atribuciones, que se encuentran detalladas en los artículos 29 de la Ley de Protección y en los 27, 30, 31 y 32 del Reglamento General, tal como se refleja en la Figura 19 y que se fueron detallando en el capítulo sobre El ciclo de protección.

7.2.1 Estructura de la DGSP

*Ese es el talón de Aquiles del Mecanismo, la falta de presupuesto.*⁶⁶⁴

Para que la DGSP diera cumplimiento a las funciones que según la Ley y el Reglamento le corresponden, se contempló que ésta contara con una estructura operativa de órganos técnicos y oficinas asesoras. Estas unidades no fueron definidas por la Ley, sino por el Reglamento en 2019⁶⁶⁵, ratificando así la estructura que se había creado en práctica.

⁶⁶⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁶⁶⁵ El artículo 14 del reglamento general establece que la DGSP contara con dos oficinas y cuatro unidades para garantizar el cumplimiento de sus atribuciones, su funcionamiento y su organización.

Figura 20 - Composición de la Dirección General



Como se puede observar en la Figura 20, la DGSP cuenta con cuatro órganos técnicos (unidades especializadas):

1. la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata (URCRI), que cuenta con dos personas;⁶⁶⁶
2. la Unidad de Análisis de Riesgo (UAR), conformada por cinco personas;⁶⁶⁷
3. la Unidad de Implementación y Seguimiento (UIS), integrada por seis personas;⁶⁶⁸ y
4. la Unidad de Prevención y Análisis de Contexto (UPAC), que se compone de dos personas⁶⁶⁹.

El Reglamento general prevé la creación de una Oficina de Asesoría Técnica Jurídica y de una Oficina de Asesoría de Planeación e Información. Sin embargo, solamente la primera fue creada y actualmente funciona. La Oficina de Asesoría Técnica Jurídica tiene un importante rol y cumple con una amplia gama de funciones (previstas en el artículo 15 del Reglamento), incluyendo labores de soporte logístico y de asesoría técnica a diferentes órganos, entre ellos la DGSP, el CTMP, el CNP y el Departamento de Derechos Humanos de la SEDS. Entre las principales responsabilidades de las dos personas que la componen⁶⁷⁰ están las de responder a solicitudes de información, facilitar las sesiones del CTMP, llevar las actas del CTMP y del CNP y apoyar en la gestión de acciones de cooperación.

Adicionalmente, a pesar de que no se encuentre prevista en el marco normativo, funciona la Unidad de Administración, que juega un papel de gran relevancia en el funcionamiento del SNP. Está conformada por dos profesionales que se encargan de gestionar el presupuesto operativo para las actividades de la DGSP y el presupuesto para medidas de protección, correspondiente al Fondo Especial para la Protección de defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia. Dentro de sus funciones destaca la gestión de los contratos con las empresas proveedoras de medidas de protección y el seguimiento a su implementación. Adicionalmente, se encarga de coordinar el traslado para la reubicación temporal de las personas beneficiarias cuando éstas se encuentran en

⁶⁶⁶ Su funcionamiento se detalla en el apartado Primer contacto e incorporación al SNP.

⁶⁶⁷ Su funcionamiento se detalla en el apartado El análisis del riesgo.

⁶⁶⁸ Su funcionamiento se detalla en el apartado La implementación y el seguimiento.

⁶⁶⁹ Su funcionamiento se detalla en el apartado Prevención y análisis de contexto.

⁶⁷⁰ Los requisitos para poder desempeñar estas funciones se definen en el artículo 16 del Reglamento general.

riesgo, así como de suministrar los elementos requeridos durante la estancia de las personas en el sitio de reubicación (pago de servicios públicos, medicamentos, objetos de limpieza, alimentación, pago de hotel, recreación, acompañamiento a diligencias bancarias, etc.)⁶⁷¹.

Finalmente, la DGSP es encabezada por una directora o director que lidera el equipo humano de la DGSP y es la persona responsable por las decisiones administrativas y financieras de la DGSP. Entre sus varias funciones, debe presidir las sesiones del CTMP y, cuando exista un empate, tiene voto de calidad. Los requisitos a los que debe obedecer el perfil se definen en el artículo 13 del Reglamento general.⁶⁷² Desde su creación el Mecanismo ha tenido dos personas ejerciendo ese cargo.

7.2.2 Dinámica de trabajo y coordinación entre unidades

La coordinación del trabajo entre las unidades y oficinas que conforman la DGSP es fundamental para cumplir con los fines del SNP y, particularmente, para asegurar que exista un intercambio fluido de información que permita la complementariedad de las intervenciones y la homogeneidad de criterios a pesar de la diversidad de enfoques del trabajo. Como se ha observado en los apartados de El ciclo de protección, todas las unidades y oficinas pueden estar, en momentos diferentes o simultáneos, involucradas en la protección del mismo caso.

Para ello juegan un importante papel las personas encargadas de las unidades y oficinas, al igual que de la dirección, que deben poder apoyarse en procedimientos, manuales y formatos de actuación interna⁶⁷³. Sin embargo, el personal de la DGSP resaltó la necesidad de fortalecer la comunicación y articulación entre las unidades.⁶⁷⁴ Entre los elementos de preocupación identificados, la Oficina destaca que la carga de trabajo y su naturaleza impredecible dificulta el mantenimiento de espacios de coordinación, tanto de carácter operativo como estratégico, y la persistencia de retos mayúsculos en cuanto a la gestión de información.

7.2.3 Gestión de la información

OACNUDH ha reiterado que para poder brindar protección adecuada y oportuna es fundamental contar con información pertinente. No obstante, dentro de los aspectos técnicos examinados en este Diagnóstico uno de los más preocupantes es la ausencia de un sistema adecuado para la gestión de la información que permita responder a las exigencias de las múltiples funciones de la DGSP. A través de las entrevistas realizadas al personal de la DGSP, la Oficina pudo constatar el amplio consenso sobre la necesidad de priorizar el encontrar una solución a este problema,⁶⁷⁵ misma que no se ha alcanzado pese a esfuerzos realizados, en parte por falta de capacidades y en parte por el entendimiento de que no cumplía con las necesidades prácticas, como la entrega de una propuesta de sistema de información en 2019, que terminó no siendo implementada por la Dirección.⁶⁷⁶

Entre los impactos más evidentes destacan dificultades (o imposibilidad) para realizar adecuadamente funciones relacionadas con, entre otros:

1. generación de estadísticas sobre agresiones a la población protegida, que permitan orientar esfuerzos de prevención y otras políticas públicas;
2. construcción y medición de indicadores para monitoreo y evaluación del desempeño del SNP;

⁶⁷¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁶⁷² El artículo 13 del reglamento general, establece los criterios específicos para desempeñar el cargo de director; el artículo 69 del reglamento general, añade que el CNP velará por el desempeño de la persona que a cargo de la DGSP.

⁶⁷³ Reglamento general (...), artículo 24(4).

⁶⁷⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁶⁷⁵ Entrevistas realizadas por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁶⁷⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

3. elaboración de reportes de procesos y actividades de la DGSP para rendición de cuentas ante el CNP y la sociedad civil;
4. gestión de archivos compartidos de los casos que favorezca el intercambio de información, la complementariedad y la coordinación entre unidades, especialmente para las funciones de evaluación de riesgo y seguimiento;
5. preparación de respuestas a solicitudes de información;
6. cumplimiento con estándares de seguridad digital, en línea con lo dispuesto en el marco normativo y las mejores prácticas de protección de datos sensibles relativos a violaciones de derechos humanos;⁶⁷⁷
7. publicación periódica de información de interés público; y
8. mantenimiento apropiado de la memoria histórica de las actividades del Consejo y del Comité Técnico.

7.2.4 Planeación, monitoreo y evaluación de desempeño

*El Mecanismo necesita ideas nuevas.*⁶⁷⁸

La planeación de objetivos y de las actividades para lograrlos es parte elemental de la gestión institucional, al igual que el monitoreo de su implementación y la evaluación de resultados. Esta tarea es particularmente importante para la DGSP, considerando su rol como órgano ejecutivo del Sistema de Protección y como Secretaría Ejecutiva del Consejo. Incluso el Reglamento general prevé la creación de la oficina de asesoría de planeación e información, y especifica funciones, entre las cuales destacan⁶⁷⁹:

1. realizar el ante proyecto de presupuesto anual;
2. gestionar el manejo adecuado de los recursos financieros asignados;
3. evaluar el personal y la operatividad de la Dirección General;
4. coordinar las acciones de fortalecimiento institucional;
5. proponer convenios de cooperación;
6. construir indicadores de impacto de las medidas de prevención y protección; y
7. desarrollar el sistema de información, bases de datos y demás plataformas informáticas requeridas.

Sin embargo, aunque la Unidad de Administración ejecute algunas de estas funciones (particularmente las dos primeras), dicha Oficina no se ha creado y actualmente no existen recursos humanos suficientes para asumir de manera apropiada estas acciones estructurales. Esta situación ha generado importantes desafíos para la gestión de la DGSP y para el funcionamiento del SNP y se encuentra indeleblemente vinculada con las carencias resaltadas en cuanto a programas de fortalecimiento de capacidades, gestión de iniciativas con la cooperación internacional, estrategias para asegurar la eficacia de la protección brindada por el SNP, así como su propio monitoreo y evaluación de desempeño.

⁶⁷⁷ El artículo 27(5) del reglamento general, establece que la DGSP “diseñará y establecerá protocolos seguros para el manejo de la información física y digital de todos los órganos del Mecanismo Nacional”, aunado a ello, el artículo 17 del reglamento permite a la DGSP auxiliarse de la oficina de asesoría de planeación e información.

⁶⁷⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁶⁷⁹ Reglamento general (...), artículo 17.

A pesar de ello, la DGSP ha realizado acciones de planeación, destacando el ya mencionado proceso de direccionamiento estratégico en 2019 que permitió construir un plan de acción a partir de un análisis de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas (DOFA) realizado por los funcionarios de la Dirección.⁶⁸⁰ Asimismo, el CNP realizó un ejercicio equiparable también en 2019 que incluyó una auto evaluación y una serie de decisiones para su fortalecimiento estratégico.⁶⁸¹ Llama la atención que el Consejo no haya participado en el ejercicio de la DGSP y que la Dirección no haya participado en el taller del Consejo. No se ha obtenido información sobre procesos de monitoreo y evaluación de la implementación de las acciones definidas en dichos ejercicios.

Adicionalmente, la Dirección General elaboró una serie de informes entre 2017 y 2021 en los cuales ha plasmado los resultados de la gestión, estadísticas, logros y desafíos.⁶⁸² Estos informes incluyen información valiosa, sin embargo, carecen de varios elementos que podrían fortalecer la evaluación a través de datos y análisis narrativo y, de manera particular, carecen de la difusión necesaria, algo resaltado por varias personas entrevistadas.⁶⁸³

7.2.5 Recursos

a) Recursos humanos

*Posteriormente a nuestro horario laboral, llevamos trabajo a casa.*⁶⁸⁴

Las personas que integran el equipo de la DGSP son el principal recurso para lograr los objetivos de reconocer, promover y proteger los derechos humanos de toda persona y organización que ejerza el periodismo o defienda los derechos humanos en Honduras⁶⁸⁵. Estas personas salvan vidas y protegen la integridad de las personas beneficiarias del SNP, contribuyendo así al goce de derechos humanos por parte de la sociedad hondureña.

Sin embargo, como se pudo observar en la Figura 20, el equipo humano de la DGSP es de 25 personas, de las cuales 18 tienen responsabilidades vinculadas directamente con la protección de las personas beneficiarias. En otras palabras, actualmente, el deber especial de protección a las personas defensoras de derechos humanos consagrado en el Artículo 6 de la Ley, se materializa principalmente en estas 18 personas.

No solo este número de funcionarios es insuficiente para hacer frente a los enormes retos que implica la realización del amplio mandato de la DGSP y del SNP (sobre todo si se considera la necesidad de perfiles diversos y multidisciplinarios para poder efectivamente aplicar un enfoque integral a la protección brindada), sino que la tendencia en los últimos años ha sido de disminuir su número en prácticamente una cuarta parte.⁶⁸⁶ Además, la Dirección ha sufrido variaciones en su personal, derivado del flujo de entradas y salidas, de bajas médicas y otros motivos de ausencia, lo cual ha disminuido ulteriormente sus capacidades.

⁶⁸⁰ SEDH. "Direccionamiento estratégico" (...), capítulo 2: análisis de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas.

⁶⁸¹ Freedom House. Agenda estratégica del Consejo Nacional del Sistema de Protección de defensores de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia, Tegucigalpa, 23 y 24 de abril de 2019.

⁶⁸² Información recibida de la DGSP relativos a los informes anuales de 2017 a 2021. De acuerdo con la DGSP, en 2016 no se presentó un informe anual.

Adicionalmente, la Dirección General ha elaborado una serie de informes entre 2017 y 2021 en los cuales ha plasmado los resultados de la gestión, estadísticas, logros y desafíos.

Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁶⁸³ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

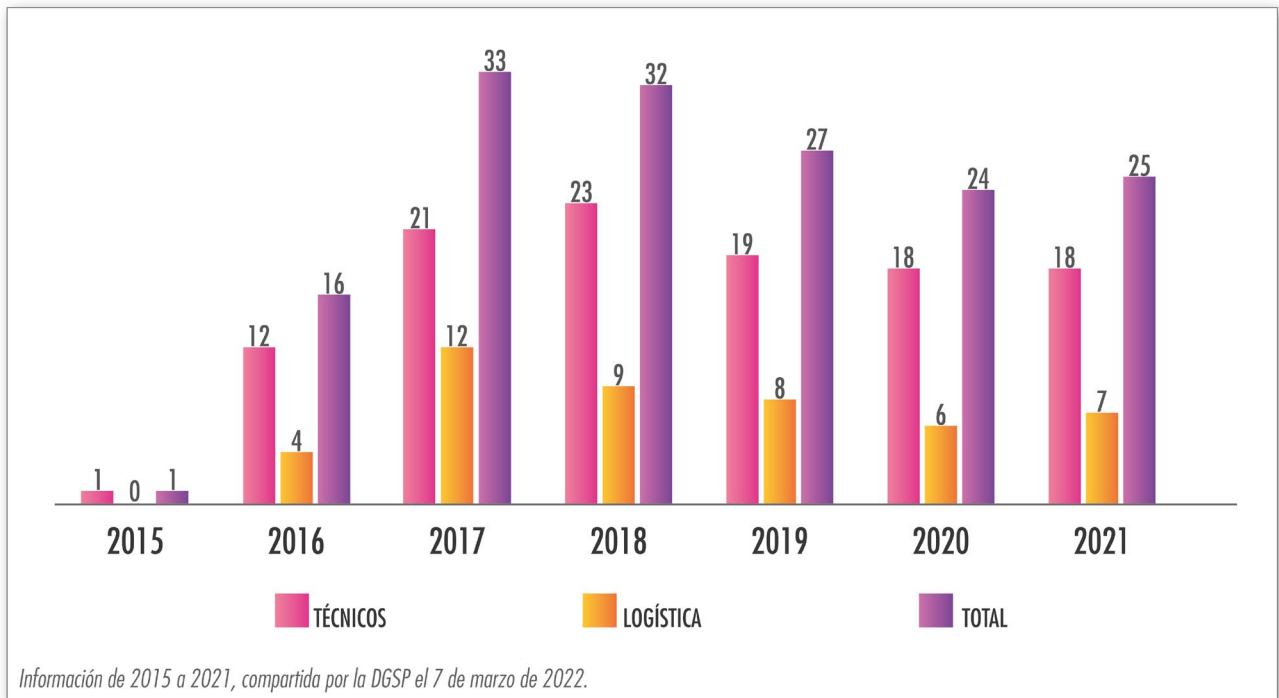
⁶⁸⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁶⁸⁵ El artículo 2 de la ley de protección, recoge estos valores como los objetivos y naturaleza propia de la ley.

⁶⁸⁶ Sobre esto, es interesante considerar que la ratio de casos por funcionario técnico ha variado entre 6.81 (2017), 9.26 (2018), 10.74 (2019), 10.50 (2020), y 7.11 (2021). Entonces, resalta que la disminución acentuada de casos beneficiarios del SNP ha conllevado que la ratio no haya empeorado.

Producto de un análisis de las responsabilidades y las funciones exigidas a la DGSP por el marco normativo, la Dirección compartió con OACNUDH que para poder cumplir adecuadamente con lo mandatado debería contar con un total de 55 personas.⁶⁸⁷ Cuando la Oficina calculó el número de analistas de riesgo necesarias la cifra coincidía con la de la Dirección.⁶⁸⁸

Gráfica 12 - Número de personal de la Dirección General



La Oficina reconoce el compromiso humano identificado en la mayoría de las personas que integran la Dirección General. Su rol es exigente y desgastante y el número de funcionarios, insuficiente, sin embargo, a pesar de obstáculos varios⁶⁸⁹, procuran soluciones creativas para poder brindar protección.

En el ejercicio de direccionamiento estratégico realizado en 2019 se concluyó precisamente que “el gran activo con que cuenta el mecanismo es su personal, en tanto se encuentra alineado con el marco estratégico de la entidad, ha desarrollado [...] un conocimiento técnico especializado y experto”⁶⁹⁰. Una fortaleza encontrada es que 72% de los funcionarios actuales están al menos en su cuarto año trabajando en la DGSP lo que favorece su comprensión del mandato, los procedimientos y las herramientas técnicas utilizadas.⁶⁹¹ Otro aspecto positivo, con la excepción de la necesidad de contar con mujeres analistas en la UAR, es el balance de género de la DGSP, que cuenta con 14 mujeres y 11 hombres.

Sin embargo, la insuficiencia en términos de número de personal tiene un impacto transversal en cómo opera el Mecanismo, afectando la posibilidad de actuar de manera oportuna, con la profundidad y con

⁶⁸⁷ De las cuales: dos en la Dirección, seis en la OATJ, siete en la URCRI, diez en la UAR, nueve en la UIS, cinco en la UPAC, ocho en la OAPI, y ocho en logística.

Previamente ya en 2017, la DGSP había presentado a la Dirección de Planeación y Evaluación de la Gestión de la SEDH una propuesta de proyecto de fortalecimiento que detallaba la necesidad de contar con un total de 51 personas funcionarias.

SEDH. Propuesta para el fortalecimiento de la dirección general del sistema de protección, Tegucigalpa, 2017.

⁶⁸⁸ Ver apartado sobre La Unidad de Análisis de Riesgo (UAR).

⁶⁸⁹ Uno de los aspectos resaltados en distintas entrevistas fue que los sueldos percibidos por el personal de la DGSP no serían correspondientes a la carga de trabajo exacerbada y a la relevancia de las funciones que realizan.

⁶⁹⁰ SEDH. “Direccionamiento estratégico” (...), pág. 27.

⁶⁹¹ Información compartida por la DGSP, el 18 de febrero de 2022.

la calidad necesarias. Esto afecta tanto los resultados del SNP como el bienestar de los funcionarios.

Entre algunos ejemplos se puede mencionar que, actualmente, todo el mandato de prevención del SNP recae en las dos personas de la UPAC; que no se realiza el número debido de estudios de evaluación de riesgo; que la atención a emergencias es una carga extra para todo el personal; y que no se ha podido crear la Oficina de Asesoría de Planeación e Información.

b) Recursos operativos y técnicos

En las consultas realizadas por OACNUDH se encontró amplio consenso sobre la carencia de los recursos técnicos necesarios para el desempeño adecuado de las funciones de la DGSP.

Entre los elementos referidos se encuentran el no tener vehículos suficientes para las actividades que implican desplazamientos; el haberse visto obligados a disponer de sus computadoras portátiles personales; el no contar con un espacio adecuado para recibir víctimas y realizar sesiones de trabajo (incluidas las del Comité Técnico) con las necesarias garantías de seguridad de la información; entre otros.

Uno de los aspectos más reiterados es que, a pesar de la necesidad de mantener contacto telefónico constante con personas beneficiarias, sus representantes, autoridades implementadoras de medidas, entre otros actores, al personal no se le proporcionan teléfonos celulares, viéndose en la necesidad de utilizar sus aparatos personales para realizar su trabajo. Además de poder representar gastos adicionales, esta situación ha tenido un impacto nocivo en su posibilidad para descansar de las funciones laborales y, en ocasiones, ha generado graves intromisiones a su privacidad que, en ocasiones, en el caso de las funcionarias ha tenido incluso connotaciones de violencia de género.

Adicionalmente, las personas funcionarias han manifestado que la naturaleza de su trabajo en ocasiones las ha llevado a situaciones de exposición al riesgo, ya sea por el que enfrentan las personas beneficiarias que visitan o por la inseguridad de las zonas a las que acuden. Sin embargo, de la información recabada se desprende que no existe un protocolo de seguridad para el personal, especialmente para aquel que realiza giras o que implementa medidas tales como la de reubicación temporal.⁶⁹² Adicionalmente, tampoco cuentan con un sistema de acompañamiento psicosocial que les permita gestionar y abordar las afectaciones que les pueda generar su trabajo, pese a que ha sido una necesidad plenamente identificada por el equipo.⁶⁹³

c) Recursos económicos

*Siempre tenemos mora.*⁶⁹⁴

Los recursos económicos del Sistema Nacional de Protección son administrados por la DGSP y se dividen fundamentalmente en dos fuentes:

1. fondos provenientes del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República de Honduras;⁶⁹⁵ y
2. fondos provenientes del Fondo de Seguridad Poblacional (más conocido como Tasa de Seguridad), a través del Fondo Especial para la Protección de defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia⁶⁹⁶.

⁶⁹² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁶⁹³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁶⁹⁴ Información proporcionada en reunión de trabajo con personas funcionarias de la DGSP en 2022.

⁶⁹⁵ En dos ocasiones fueron reforzados a través de desembolsos complementarios del Sistema de Administración Financiera del Sector Público (SIAFI), representados en la tabla como "otro".

⁶⁹⁶ Este Fondo fue creado por la ley de protección en el artículo 66, en el cual se señala que, dichos fondos deberán asignarse de forma inmediata y deberá estar sujeto a un reglamento especial.

Tabla 8 - Presupuesto histórico

Año	Aprobado				Ejecutado			
	Presupuesto general	Tasa	Otro	Total	Presupuesto general	Tasa	Otro	Total
	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N
2015								
2016	L -	L 10,000,000.00	L 4,979,350.00	L 14,979,350.00	L -	L 10,575,819.86	L 4,979,350.00	L 15,555,169.86
2017	L 10,174,000.00	L -	L -	L 10,174,000.00	L 10,174,000.00	L -	L -	L 10,174,000.00
2018	L 3,776,696.00	L 10,000,000.00	L -	L 13,776,696.00	L 3,776,687.52	L 12,919,233.42	L -	L 16,695,920.94
2019	L 11,243,551.00	L 20,000,000.00	L -	L 31,243,551.00	L 11,243,546.70	L 15,326,047.00	L -	L 26,569,593.70
2020	L 12,139,526.19	L -	L 8,917,186.81	L 21,056,713.00	L 11,914,520.25	L -	L 7,822,301.48	L 19,736,821.73
2021	L 10,438,584.00	L 20,000,000.00	L -	L 30,438,584.00	L 3,093,818.35	L 10,000,000.00	L -	L 13,093,818.35
Total	L 47,772,357.19	L 60,000,000.00	13,896,536.81	121,668,894.00	L 40,202,572.82	L 48,821,100.28	L 12,801,651.48	L 101,825,234.58

Información de 2015 a 2021, compartida por la DGSP el 7 de marzo de 2022.

Como se puede observar con detalle en la Tabla 8⁶⁹⁷, históricamente el SNP ha ejecutado un total aproximado de 40 millones de lempiras del Presupuesto General, casi 49 millones de lempiras de Tasa de Seguridad (de los cuales 23.4 millones los ejecutó la DGSP y lo restante fue gestionado directamente por Tasa de Seguridad)⁶⁹⁸, y 12 millones de lempiras a través de desembolsos complementarios del SIAFI (representado en la tabla como "otro"). A lo largo de sus seis años de vida, el SNP ejecutó un total de aproximadamente 101 millones de lempiras, equivalente a \$4,181,875.57 dólares estadounidenses, es decir \$58,081.61 dólares estadounidenses por mes.⁶⁹⁹

Del análisis de los datos proporcionados por la DGSP destaca que, si bien se lleva a cabo un proceso de asignación presupuestaria, los montos que finalmente son recibidos y ejecutados por la DGSP varían de manera significativa (16.31%).⁷⁰⁰ En otras palabras, a lo largo de su historia para el Mecanismo se aprobaron 121 millones de lempiras, pero solamente se le entregaron 101.

Otro elemento que OACNUDH estima oportuno destacar es que, aun antes de poder examinar la suficiencia presupuestaria, se debe considerar que a menudo los desembolsos correspondientes no se realizan de manera oportuna, hecho que genera innumerables dificultades⁷⁰¹, como son:

- en primer lugar, se ha verificado que la DGSP ha incurrido en déficit neto del ejercicio anual al menos en tres ocasiones⁷⁰²;
- en segundo lugar, se han observado retrasos en los pagos al personal de la DGSP, tanto en salarios y viáticos derivados de las giras de trabajo⁷⁰³;
- en tercer lugar, ha generado retrasos en la implementación de medidas de protección, tales como

⁶⁹⁷ Es importante señalar que, la DGSP solamente administra los fondos que se le asignan directamente. Eso significa que, por ejemplo, los gastos relativos a sueldos y salarios eran inicialmente gestionados por la extinta Secretaría de Estado en los Despachos de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, y actualmente son administrados por la estructura central de la SEDH. Esto implica que el desembolso del presupuesto no depende directamente de la DGSP. En virtud de esto no se incluye el gasto con sueldos y salarios hasta 2018 porque no se cuenta con los datos.

Todos los montos son al 31 de diciembre de 2021, con excepción del monto ejecutado de fondos del Tesoro Nacional, que se refieren al 19 de mayo de 2021.

⁶⁹⁸ La DGSP aclaró que ejecutó exactamente 23,411,053.00 lempiras, y que los restantes 25,410,047.28 lempiras ejercidos por Tasa de Seguridad son un monto aproximado, en virtud de que la gestión se hizo en esa dependencia y la Dirección no cuenta con mayor detalle.

⁶⁹⁹ Para efectos de este análisis se consideró la tasa de cambio de L. 24.3492, vigente al 8 de marzo de 2022.

⁷⁰⁰ Esta diferencia es prácticamente de una quinta parte si se consideran únicamente los montos de Tasa de Seguridad, en la que la variación es de 18.63%.

⁷⁰¹ Por ejemplo, el 18/08/2016 se aprobó a través de la resolución CNDS 26-2016 un desembolso que finalmente se efectuó solamente 20 meses después el 15/04/2018. Otro ejemplo es la resolución CNDS 15-2018 que el día 10/05/2018 aprobó un monto que se reflejó en dos desembolsos, uno diez meses después (01/04/2019) y el segundo 18 meses después (25/11/2019).

⁷⁰² A saber, los años 2017, 2018 y 2019. Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁷⁰³ El día 7 de marzo de 2022, personas funcionarias del DGSP manifestaron no percibir sus sueldos desde 20 de diciembre de 2021. Sin embargo, esta no es una situación inédita.

estipendios para subsistencia o medidas de infraestructura⁷⁰⁴;

- en cuarto lugar, ha conllevado reiteradas situaciones de mora en el pago a proveedores, lo que provocó, por ejemplo, que ante la deuda acumulada una de las tres empresas haya rescindido el contrato con la DGSP 5 de marzo de 2021⁷⁰⁵; y
- en quinto lugar, ha obligado a la DGSP asumir directamente los contratos con proveedores, lo que ha implicado un aumento en la carga administrativa directamente bajo su gestión, aunque ha permitido algunas mejoras en términos de tiempos de pagos. No obstante, esta decisión ha aumentado la exposición del personal de la DGSP a responsabilidades legales por situaciones de incumplimiento contractual.

Al respecto, personas beneficiarias, OSC, personas expertas y funcionarios de distintas dependencias coincidieron en que el modelo actual de asignación de recursos a través de Tasa de Seguridad no es adecuado para las necesidades del Mecanismo. Por un lado, porque no ha permitido ejecución oportuna de recursos y, por el otro, por su naturaleza impredecible, pues los fondos disponibles dependen de los niveles de recaudación, afectando así la capacidad de planeación financiera del Mecanismo.

Adicionalmente, OACNUDH constató que la complejidad del tejido administrativo de la DGSP ha afectado reiteradamente su funcionamiento. Por un lado, el mecanismo depende de las asignaciones de Tasa y del Plan de Compras de la SEDH, lo que limita su autonomía administrativa. Adicionalmente, destaca que, de acuerdo con lo mandatado por el artículo 71 del Reglamento General de la Ley, le compete elaborar una propuesta de reglamento especial del Fondo para la Protección de defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, que, si bien se elaboró, todavía no se ha aprobado.⁷⁰⁶ De manera más determinante contribuyen en esta complejidad otros factores, tales como cambios institucionales en la estructura administrativa (especialmente la modificación del rango de subsecretaría de Estado al nivel de Secretaría de Estado), modificaciones en procedimientos⁷⁰⁷ y alteraciones del origen de los desembolsos. Dicha complejidad resulta evidente a través del análisis de la Tabla 8, ya que hasta 2018 los fondos del presupuesto general (Tesoro Nacional) se dedicaban, sobre todo, a la implementación de medidas de protección y, a partir de entonces, principalmente a la de sueldos y salarios.

Ante esta complejidad ha destacado la creatividad y compromiso de las personas funcionarias de la DGSP para encontrar soluciones, que han ido desde gestiones con bomberos para asegurar que personas beneficiarias tenían agua, hasta solicitudes a título personal a instituciones de salud para medicamentos.

Adicionalmente, OACNUDH ha podido constatar que este contexto ha acarreado la imposibilidad práctica de poder identificar con exactitud la proporción del presupuesto de la DGSP que se ha ejecutado en: 1) sueldos y salarios del personal; 2) medidas de protección; y 3) gastos operativos, que incluyen desde los costos de las giras para la realización de evaluaciones de riesgo y materiales de trabajo, hasta la proporción de renta del edificio que ocupa la DGSP.

⁷⁰⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁷⁰⁵ Información brindada por la DGSP en 2021.

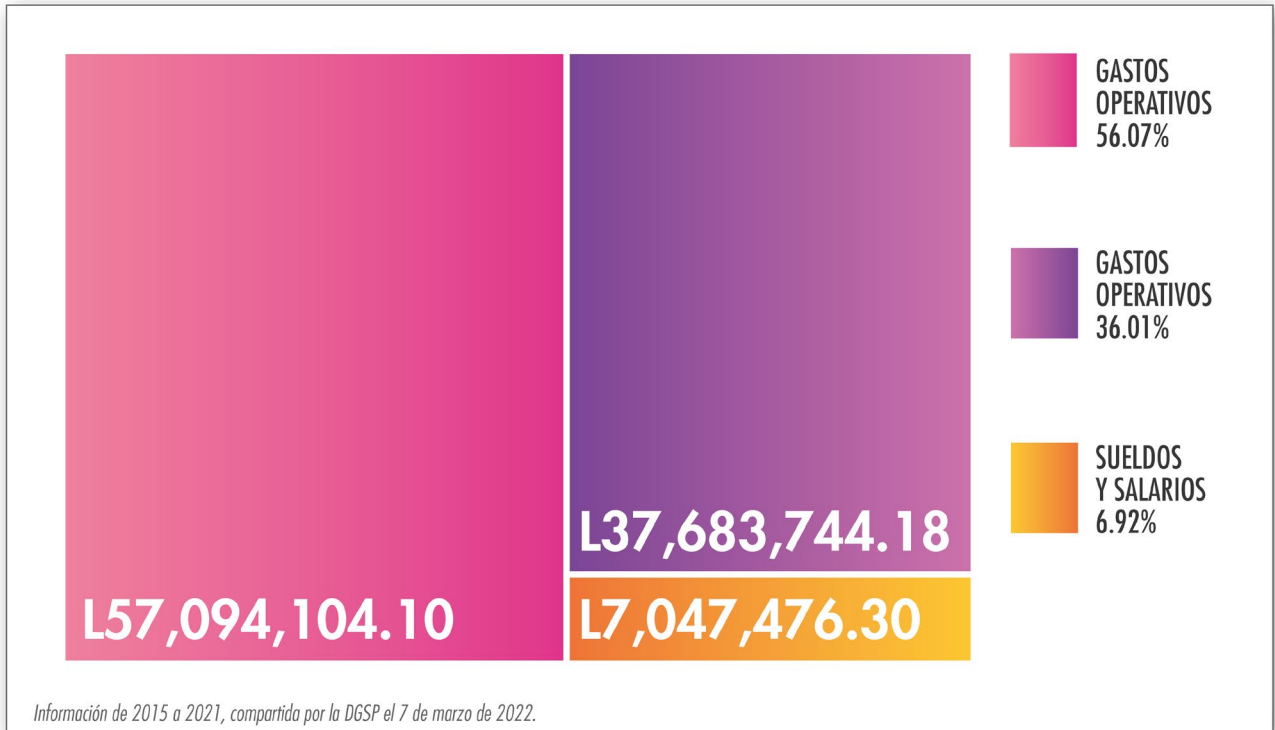
⁷⁰⁶ Información proporcionada en reunión de trabajo con personas funcionarias de la DGSP en 2022. En igual sentido, los artículos 66 de la ley de protección y los artículos 9, 17(7), 32 y 71 del reglamento general contemplan la creación del Fondo de Protección. Sin embargo, al no existir claridad en la normativa vigente sobre la asignación, temporalidad y permanencia de los recursos financieros se genera inestabilidad en cuanto al acceso a recursos para la implementación de las medidas de protección limitando la capacidad de respuesta de la DGSP conforme a los plazos establecidos. No obstante, a falta de dicha normativa, la Oficina fue informada que el Fondo Especial de Protección se auxilia en otras normativas para su funcionamiento como ser: i) Reglamento interno de la Tasa de Seguridad Poblacional, ii) Disposiciones generales de la República, iii) Ley de Procedimientos Administrativos, iv) Ley de Contratación y Adquisiciones del Estado, v) Controles internos de auditoría y vi) reglamento de viáticos. Al respecto ver: SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

⁷⁰⁷ Por ejemplo, en ciertos momentos los fondos eran ejecutados directamente por Tasa de Seguridad Poblacional, mientras que en otros la ejecución era controlada por la DGSP.

La primera fuente de presupuesto, el Presupuesto General de la República, se ha ejecutado para los tres rubros⁷⁰⁸; del Presupuesto de Tasa se utilizó aproximadamente 91% para medidas de protección y alrededor de 9% para gastos operativos; y a través de los desembolsos complementarios del SIAFI se cubrieron tanto gastos operativos como medidas de protección⁷⁰⁹. De acuerdo con la DGSP la distribución aproximada por rubro general de gasto sería:

1. 56.07% Medidas de protección;
2. 37.01% Sueldos y salarios del personal; y
3. 6.92% Gastos operativos.

Gráfica 13 - Distribución de rubros de gasto



Entonces, como se puede observar en la Gráfica 13, se podría estimar que, en promedio, el SNP ha ejecutado específicamente para medidas de protección un monto de aproximadamente 2.3 millones de dólares durante seis años de funcionamiento, correspondiente a un promedio de gasto mensual de prácticamente 32 mil dólares.⁷¹⁰

⁷⁰⁸ En primera instancia para las medidas de protección y gastos operativos hasta 2018, y luego, para gastos operativos y sueldos y salarios a partir de 2018.

⁷⁰⁹ Información proporcionada en reunión de trabajo con funcionarios de la DGSP, el 7 de marzo de 2022.

⁷¹⁰ Considerando que, al 31 de diciembre de 2021, el Mecanismo tenía al menos 610 personas beneficiarias directas, el costo mensual por beneficiario representaría alrededor de 53.93 dólares.

Tabla 9 – Fondos de tasa de seguridad ejecutados por año

	Aprobado	Ejecutado por TSP	Ejecutado por DGSP	Total ejecutado	Porcentaje por
2016					
Infraestructura y tecnología	L 5,000,000.00	L 5,000,000.00	L -	L 5,000,000.00	47.28%
Arrendamiento de vehículos	L 4,000,000.00	L 4,575,819.86	L -	L 4,575,819.86	43.27%
Ayuda social a personas	L 1,000,000.00	L -	L 1,000,000.00	L 1,000,000.00	9.46%
Subtotal anual	L 10,000,000.00	L 9,575,819.86	L 1,000,000.00	L 10,575,819.86	100%
2018					
Infraestructura y tecnología	L 4,000,000.00	L 2,257,834.40	L 340,319.15	L 2,598,153.55	20.11%
Arrendamiento de vehículos	L 5,000,000.00	L 7,919,233.42	L -	L 7,919,233.42	61.30%
Ayuda social a personas	L 1,000,000.00	L -	L 2,401,846.45	L 2,401,846.45	18.59%
Subtotal anual	L 10,000,000.00	L 10,177,067.82	L 2,742,165.60	L 12,919,233.42	100%
2019					
Infraestructura y tecnología	L 8,000,000.00	L -	L 1,860,144.61	L 1,860,144.61	12.14%
Arrendamiento de vehículos	L 10,000,000.00	L 5,366,047.00	L 2,609,165.99	L 7,975,212.99	52.04%
Ayuda social a personas	L 2,000,000.00	L -	L 5,490,689.40	L 5,490,689.40	35.83%
Subtotal anual	L 20,000,000.00	L 5,366,047.00	L 9,960,000.00	L 15,326,047.00	100%
2021					
Infraestructura y tecnología	L 8,000,000.00	L -	L 1,445,703.49	L 1,445,703.49	14.46%
Arrendamiento de vehículos	L 10,000,000.00	L -	L 6,315,832.40	L 6,315,832.40	63.16%
Ayuda social a personas	L 2,000,000.00	L -	L 2,238,464.11	L 2,238,464.11	22.38%
Subtotal anual	L 20,000,000.00	L -	L 10,000,000.00	L 10,000,000.00	100%
TOTALES	L 60,000,000.00	L 25,118,934.68	L 23,702,165.00	L 48,821,100.28	

Información de 2016 a 2121, compartida por la DGSP el 14 de marzo de 2022.

En la Tabla 9 se puede observar la distribución del gasto, año tras año, en medidas de protección, en función de su tipo, solamente referente a los fondos provenientes de Tasa de Seguridad Poblacional, que son los únicos para los que la DGSP cuenta con detalle:

- medidas relacionadas con infraestructura y tecnología, de las cuales las que mayor ejecución han generado han sido cámaras y sistemas de circuito cerrado de televisión, obra gris para efectos de seguridad (bardas, muros, puertas, malla ciclónica, entre otros), y paneles solares e inversores;
- medidas relacionadas con el arrendamiento de vehículos, tanto con blindaje y tipo convencional; y
- medidas relacionadas con ayudas sociales a personas, que incluyen la reubicación temporal, estancias para escoltas y motoristas, y gastos de alimentación y combustible.

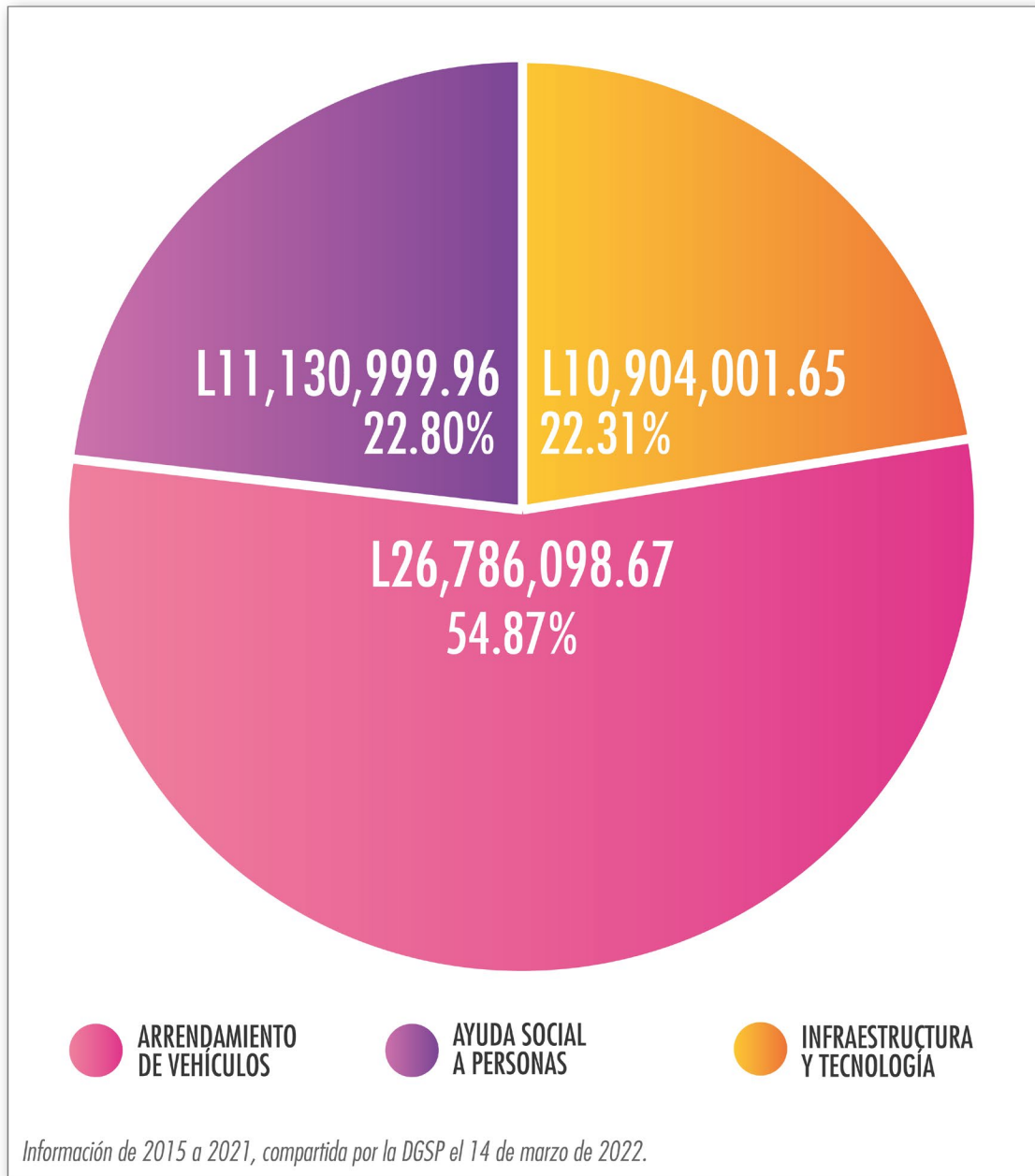
Tabla 10 - Fondos de tasa de seguridad ejecutados por rubro de gasto

	Aprobado	Ejecutado por TSP	Ejecutado por DGSP	Total ejecutado	Porcentaje por rubro
Infraestructura y tecnología	L 25,000,000.00	L 7,257,834.40	L 3,646,167.25	L 10,904,001.65	22.33%
Arrendamiento de vehículos	L 29,000,000.00	L 17,861,100.28	L 8,924,998.39	L 26,786,098.67	54.87%
Ayuda social a personas	L 6,000,000.00	L -	L 11,130,999.96	L 11,130,999.96	22.80%
Totales	L 60,000,000.00	L 25,118,934.68	L 23,702,165.60	L 48,821,100.28	100%

Información de 2015 a 2121, compartida por la DGSP el 14 de marzo de 2022.

Durante los seis años de funcionamiento del Mecanismo, se observa que las medidas de arrendamiento de vehículos representaron más de la mitad del presupuesto ejecutado⁷¹¹, seguido de las medidas de ayuda social y las de infraestructura y tecnología, con poca diferencia entre estos dos rubros.

Gráfica 14 - Distribución de gasto por tipo de medida



A pesar de no contar con detalles de la ejecución presupuestaria – ya que estos no se han publicado – todas las personas consultadas por la Oficina al respecto coincidieron en que los fondos asignados para el funcionamiento del SNP son manifiestamente insuficientes, algo que también la CIDH ha reiterado⁷¹². En primer lugar, porque ya se observó cómo el número de funcionarios asignados a la DGSP

⁷¹¹ El porcentaje sería, de hecho, superior al 54.87% reflejado en la tabla, en virtud de que la medida de arrendamiento de vehículo suele ser acompañada por el estipendio para el sueldo del conductor y el estipendio para combustible, gastos que se reflejan en el rubro de ayuda social. Además, cabe señalar que durante todo el año de 2021 se arrendaron tres vehículos blindados y uno convencional. Al respecto ver: DGSP. Informe anual (2021).

⁷¹² CIDH. Informe Anual 2020, Capítulo V, “Seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras”, Washington, 2020, en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap.5.HO-es.pdf>, consultado el 11 de abril de 2022, párr.99; Reunión con organizaciones de la sociedad civil en Honduras, 18 de diciembre de 2020.

debería aumentar significativamente (incremento sugerido de 120% de personas al personal actual) lo que implicaría un fortalecimiento correspondiente de la asignación presupuestal.

Asimismo, se identificó que el presupuesto operativo actual ha implicado dificultades para solventar gastos para cubrir viáticos de las giras de trabajo, gasolina y otras actividades. Considerando el prospectivo aumento de personal, los gastos operativos deberían aumentar, al menos, en la misma relación.⁷¹³

Sobre el presupuesto para implementación de medidas de protección, distintos actores han señalado que la insuficiencia del presupuesto, además del efecto más evidente de impedir la implementación oportuna y plena de las medidas de protección determinadas, también ha afectado decisiones tanto en el marco del Comité Técnico, como de la UAR al realizar las propuestas de análisis de riesgo y de la URCRI al momento de determinar la incorporación y definir medidas urgentes.⁷¹⁴

Al ser consultada sobre la necesidad de presupuesto para la implementación de medidas de protección, la Dirección resaltó que ésta deriva del número de casos y de la complejidad de los mismos, por lo que la asignación presupuestal en este rubro debería ser resultado de un análisis de la tendencia de solicitudes de incorporaciones, conjugado con la identificación (que ahora mismo no se tiene) del total de medidas no implementadas o no otorgadas por razones de insuficiencia presupuestal. La DGSP consideró que el presupuesto disponible para medidas de protección debería, como mínimo, ser de entre 25 y 30 millones anuales de lempiras.⁷¹⁵

Finalmente, tal como se mencionó anteriormente, existe amplia coincidencia sobre la necesidad de reformar la forma de financiamiento del SNP. Al respecto, varias de las personas consultadas por la Oficina recomendaron que las asignaciones se realicen a partir del Presupuesto General y que las proyecciones anuales se construyan a partir de datos objetivos, considerando las necesidades de protección y las tendencias en cuanto a incorporaciones, número de casos activos y su tipología.

d) Fortalecimiento institucional y convenios de cooperación

Un aspecto de interés tanto para el personal⁷¹⁶ como para la sociedad civil⁷¹⁷ que monitorea el funcionamiento del SNP es el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la protección a través de acciones de capacitación especializada.

La DGSP tiene la responsabilidad de coordinar las acciones para la capacitación permanente del personal debiendo presentar al CNP su planificación semestral, algo que hasta la fecha nunca se ha podido realizar.⁷¹⁸ La DGSP no cuenta con un programa de capacitaciones ni ha informado de una estrategia para desarrollarlo, ya sea de manera autónoma o a través de convenios con instituciones educativas, cooperación internacional u organizaciones de la sociedad civil hondureña.

La Ley de Protección destaca el papel que la cooperación juega en cuanto al fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Protección y prevé la posibilidad de celebrar convenios de cooperación "que puedan facilitar recursos, asistencia técnica e incluso asilo o refugio para salvaguardar la vida e

⁷¹³ Por ejemplo, analistas de riesgo manifestaron que, aunque en la actualidad no tienen complicaciones para el trámite de sus viáticos para cubrir los desplazamientos al terreno, anteriormente era muy frecuente que no se tramitaran los recursos necesarios en tiempo y forma, lo cual provocaba la reprogramación de los estudios de riesgo o que tuvieran que poner de su propio dinero para poder realizar el trabajo. Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁷¹⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁷¹⁵ Importante saber que para 2021 el Mecanismo entregó a Tasa de Seguridad una solicitud de 25 millones de lempiras, y para 2021 el monto solicitado fue de 30 millones. No obstante, el monto finalmente recibido de ese rubro fue de 10 millones de lempiras en 2021 y cero en 2020 lo que, como se sabe, generó enormes dificultades, incluida la suspensión de medidas de protección.

⁷¹⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁷¹⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁷¹⁸ El artículo 27(8) del reglamento general, establece las atribuciones y facultades para el funcionamiento interno de la DGSP.

integridad física y psicológica de quienes así lo necesiten”⁷¹⁹.

La DGSP informó la Oficina que las iniciativas de cooperación establecidas hasta el momento no han incluido transferencias de recursos, pero se han enfocado en asistencia técnica a su funcionamiento.⁷²⁰

Adicionalmente, la DGSP se ha beneficiado del intercambio de experiencias y buenas prácticas con otras instituciones de protección y personas expertas, incluyendo visitas a otros mecanismos de protección⁷²¹ y encuentros con los mecanismos de protección de América Latina, propiciados por el Mecanismo de Acciones Conjuntas de la CIDH y OACNUDH para contribuir a la protección de las personas defensoras de derechos humanos en la región.⁷²² De acuerdo con el personal de la Dirección, estas iniciativas han sido importantes para el fortalecimiento institucional del SNP y han servido para identificar experiencias identificadas como buenas prácticas, con la finalidad de adaptarlas al contexto local y aplicarlas.

7.3 COORDINACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD INTERINSTITUCIONAL

*Cuando tenemos apoyo interinstitucional tenemos resultados valiosos.*⁷²³

A partir de varias entrevistas, consultas e indagaciones que OACNUDH realizó en el marco de la realización del Diagnóstico se encontró algo peculiar: los conceptos de Sistema de Protección, Mecanismo, Consejo de Protección, Comité Técnico y Dirección General se utilizan en algunas ocasiones de manera indistinta por gran parte de las personas consultadas. No obstante, es oportuno resaltar que, con la excepción de la equivalencia entre las dos primeras, son conceptos con significados e implicaciones diferentes. Esta confusión se revela también en la práctica, en la medida en que usualmente la responsabilidad por las carencias del Sistema se atribuye (o al menos así se comunica) a la Dirección General.

A pesar de que la obligación de proteger a las personas defensoras de derechos humanos es una responsabilidad del Estado en su conjunto, la atención se ha concentrado particularmente en la Secretaría de Derechos Humanos y la Dirección General del Sistema de Protección. Sin embargo, el SNP no puede ser entendido sólo como un grupo de 25 personas funcionarias públicas que garantizan la seguridad de alrededor 610 personas beneficiarias directas del Mecanismo.

La Ley de Protección es clara en establecer que el Sistema está conformado por varias instituciones y que en su funcionamiento éstas “y demás autoridades relacionadas”, es decir los tres Poderes del Estado, “deben prestar la colaboración que se requiere para el fiel cumplimiento de lo dispuesto” en ella “con carácter preferente y urgente”, ya que “las resoluciones de los órganos de protección del Mecanismo Nacional son obligatorias para todos los funcionarios públicos y las dependencias que conforman la estructura del Estado.”⁷²⁴ En otras palabras, la función del SNP “es la de sentar las bases de coordinación con otras instituciones públicas y con la sociedad en general, para una efectiva protección”.⁷²⁵

⁷¹⁹ Ley de protección (...), artículos 58, en el mismo sentido, el artículo 59 de la ley contempla ocho objetivos que los convenios de cooperación deben tener.

⁷²⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁷²¹ México en 2017 y Colombia en 2019.

⁷²² OACNUDH. (Twitter @OACNUDHNN), en: <https://twitter.com/OACNUDHNN/status/1261445965862637568/photo/1>, consultado el 8 de marzo de 2022.

⁷²³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁷²⁴ Artículos 3(6), 10 de la ley de protección y artículo 3(14) del reglamento general. Ver, además, artículo 31 del reglamento general, relativo a la coordinación interinstitucional e internacional.

⁷²⁵ Ley de protección (...), artículo 19. Con relación al concepto de coordinación: “Si bien tiene un alto componente técnico, es una función esencialmente política (gestión). La coordinación, en este sentido, no se reduce simplemente a hacer compatibles unas acciones gubernamentales con otras de manera que se eviten tanto las duplicidades y desperdicios como los conflictos que pueden ocurrir (...) cuando esa misma carencia de coordinación deja espacios vacíos en la acción pública. Al respecto ver: Garnier, Leonardo, Gestión Pública: Función de coordinación de planes y políticas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2000,

Figura 21 - La corresponsabilidad en la protección



7.3.1 La importancia de la corresponsabilidad

Además, la Ley de Protección establece que “la coordinación de acciones de protección interinstitucional no implica que las instituciones y autoridades se abstengan de aplicar sus propias facultades y obligaciones que les mandata la ley para respetar y proteger los derechos humanos, proteger a las víctimas o a las personas beneficiarias, ni justificar su omisión al delegar sus obligaciones en los órganos que conforman el Sistema Nacional de Protección.”⁷²⁶ Esta disposición es clave pues no deja espacio para interpretaciones sobre la exigencia de corresponsabilidad de todas las instituciones del Estado. Asimismo, el Reglamento detalla la necesidad de aplicar un enfoque interdisciplinario⁷²⁷ en el funcionamiento del SNP, criterio fundamental para que el Mecanismo pueda realizar sus funciones con la debida efectividad, integralidad, idoneidad y enfoque estructural.

en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7269/S99120991_es.pdf, consultado el 9 de marzo de 2022, pág. 15.

⁷²⁶ Reglamento general (...), artículo 3(14).

⁷²⁷ El artículo 3(16) del reglamento general, se deben integrar perspectivas de actores pertenecientes a más de una dependencia del SNP y los representantes de la sociedad civil.

En este orden de ideas, resulta evidente que derivan obligaciones para todas las instituciones del Estado y que estas responsabilidades deben ser visibles, contar con presupuesto específico asignado cuando sea pertinente y poder ser evaluadas. Sin embargo, la Oficina no pudo obtener información de que las distintas funciones pertinentes consten en los planes de trabajo, los planes operativos anuales y los planes estratégicos institucionales de las dependencias obligadas correspondientes. Esto se refleja también en el alto nivel de rotación de los miembros que representan a las diferentes instituciones ante el CTMP, que podría conllevar pérdida de conocimiento construido, desconocimiento del funcionamiento del Comité y de las metodologías utilizadas y disminución de sinergias de trabajo colectivo que se construyen durante el tiempo de participación.

La percepción generalizada es que la falta de corresponsabilidad institucional es el principal desafío que el Sistema Nacional de Protección enfrenta para poder cumplir con su mandato. Además de los elementos ya analizados en el capítulo dedicado a El Consejo Nacional de Protección, sobresale que, si bien la Ley prevé la posibilidad de celebrar los convenios institucionales que sean necesarios con instituciones nacionales y con las dependencias e instancias de los tres niveles de gobierno,⁷²⁸ la DGSP informó que no existe a la fecha ningún convenio vigente con instituciones del Estado de Honduras⁷²⁹.

a) Efectividad de la protección

Uno de los aspectos más evidentes es que no siempre se verifica una implementación adecuada de medidas y la eficacia deseada de la protección. La corresponsabilidad interinstitucional es fundamental para que eso cambie.

Secretaría de Seguridad (SEDS)

En la efectividad de la protección, la Secretaría de Seguridad tiene un rol principal que fue patente tanto en las consultas realizadas como en el análisis de datos. En términos históricos, la Secretaría de Seguridad ha asumido 25.65% de las medidas de protección otorgadas por el SNP desde 2017 hasta la fecha; ese porcentaje se incrementó a 30.86% en 2021⁷³⁰. Además, el rol de la SEDS en la reacción a emergencias es trascendental⁷³¹.

El cumplimiento de su obligación de proteger conlleva naturalmente que la Secretaría de Seguridad dedique recursos propios, cuando el número de agentes disponibles es prácticamente la mitad del estándar.⁷³² En una reunión de trabajo con OACNUDH, la SEDS resaltó que sus recursos son limitados y manifestó su preocupación por el mantenimiento de medidas policíacas en “casos que tienen dos años de no ser reevaluados” y cuyas medidas se conservan pese a las advertencias a la DGSP⁷³³.

Para conocer más sobre los recursos dedicados por la SEDS, OACNUDH solicitó a través de oficio información sobre el Presupuesto asignado a la Dirección Nacional de Protección y Servicios Especiales (DNPSE); el monto solicitado en los proyectos de presupuesto presentados por el Departamento de

⁷²⁸ Artículos 58 y 59 de la ley de protección y artículo 31 del reglamento general.

⁷²⁹ Información compartida por la DGSP, el 16 de marzo de 2021.

⁷³⁰ Medidas consensuadas con la persona beneficiaria de carácter policial: 2017 (191), 2018 (289), 2019 (298), 2020 (192), 2021 (162). De igual forma, el Departamento de derechos humanos de la SEDS compartió que su percepción es que “la mayoría de las medidas son policíacas” y que varias de ellas se otorgan porque es “la única forma de cumplirle al beneficiario (...) porque no hay presupuesto”. Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁷³¹ Ver capítulo sobre Reacción a emergencias.

⁷³² Al respecto ver: FOSDEH. Análisis de la Efectividad del Gasto Público en Protección de Defensores de Derechos Humanos, Tegucigalpa, 2019, en: <https://fosdeh.com/wp-content/uploads/2020/07/fosdeh-efectividad-gasto-p%C3%BAblico-protecci%C3%B3n-ddhh-2019.pdf>, consultado el 9 de marzo de 2022, págs. 31 – 34.

⁷³³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

Derechos Humanos, en el marco de las atribuciones establecidas en el Artículo 35 (5) de la Ley de Protección; y el número de esquemas de escoltas implementados por la Secretaría de Seguridad como parte de planes de protección dictados por el SNP,⁷³⁴ sin embargo, no obtuvo respuesta.

A pesar de la importancia de la Secretaría de Seguridad para el funcionamiento del SNP, la Oficina pudo constatar que la comunicación entre la DGSP y el Departamento de Derechos Humanos en la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad puede ser fortalecida. No existen reuniones periódicas para abordar la coordinación entre las dos entidades, donde se aborden los retos que enfrentan y se diseñen estrategias conjuntas para fortalecer sus capacidades. En este sentido es importante considerar que reportes de policías encargados de la protección han sido cuestionados por personas beneficiarias.

La DGSP informó que no existen protocolos⁷³⁵ para la implementación y seguimiento de las medidas policiales⁷³⁶, ni para la reacción a emergencias⁷³⁷, pero sí algunas buenas prácticas que han servido para facilitar el proceso, como comunicaciones entre la UIS y el esquema de escoltas para explicar sus obligaciones. Además, la DGSP informó que se habilitó una línea directa con el Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad que fue de utilidad ya que permitía comunicarse directamente con los agentes que estaban de turno, pero que fue descontinuada aproximadamente un mes después.⁷³⁸

Secretaría de Defensa (SEDENA)

El porcentaje de medidas implementadas por la SEDENA es inferior a 5% del total de medidas otorgadas por el SNP⁷³⁹. Sin embargo, cabe destacar que varios de los casos que atienden son colectivos, en lugares remotos y contextos de alta criminalidad, lo que conlleva una elevada exigencia para su implementación y, a su vez, posiciona a la SEDENA como un actor particularmente relevante para el funcionamiento del SNP. Aunado a esto, hay circunstancias en las que se vuelve la única alternativa para los casos en los que no existe confianza en la SEDS (en especial cuando son policías los presuntos agresores de la persona beneficiaria) o para las zonas en las que no hay presencia de Policía Nacional.

A partir de las entrevistas realizadas con personas beneficiarias, OACNUDH obtuvo información que el grado de confianza en los esquemas de protección militar es elevado. Sin embargo, tanto la DGSP⁷⁴⁰ como la SEDENA⁷⁴¹ identificaron algunos retos al momento de implementación de las medidas y en su seguimiento. Particularmente destaca que, considerando que la SEDENA no participa en el Comité Técnico, la información para implementación de medidas en ocasiones resulta insuficiente, y que no existen protocolos y canales de comunicación definidos para el seguimiento. Un aspecto destacado por la SEDENA fue la necesidad de contar también con una justificación de la opción por medidas militares sobre medidas policiales.

La naturaleza de las fuerzas armadas es distinta a la de la Policía Nacional. La rotación de personal es aún más elevada y las formas de trabajo deben tomarla en cuenta y adecuarse. Sin embargo, el Comité Técnico no siempre ha considerado las necesidades en términos de temporalidad y delimitación de las medidas de protección. Por otro lado, al igual que la SEDS, la SEDENA también resaltó la necesidad

⁷³⁴ Oficio OHCHR – 2021 – 0000063, de 16 de julio de 2021 enviado a la Secretaría de Seguridad.

⁷³⁵ El artículo 19 del reglamento general establece que es una de las funciones de la URCRI, apoyar en la elaboración de protocolos de actuación a cargo de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad.

⁷³⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁷³⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁷³⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁷³⁹ Medidas consensuadas con personas beneficiarias de carácter militar: 2017 (35), 2018 (26), 2019 (21), 2020 (24) y 2021 (23).

⁷⁴⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021.

⁷⁴¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

de que se cumplan los plazos establecidos para la revisión de medidas de manera a evitar que se conserven esquemas de protección no idóneos o proporcionales al riesgo de la persona beneficiaria.⁷⁴²

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH)

Otro actor que puede tener un rol clave para la implementación efectiva de las medidas de protección es definitivamente el CONADEH. Su presencia en todos los departamentos de Honduras y su amplio mandato lo convierten en un elemento potencialmente determinante del funcionamiento del Sistema Nacional de Protección. El marco normativo le atribuye el papel de "enlace de la Dirección General en el proceso de recepción de solicitudes de medidas de protección"⁷⁴³. Sin embargo, a la fecha no existe un protocolo de actuación para ello⁷⁴⁴ y llama la atención que uno de cada tres casos que ha remitido el Comisionado no han resultado incorporados.⁷⁴⁵

Entre las demás funciones que se otorgan al CONADEH destacan: 1) monitorear el cumplimiento de los exhortos que realiza el CNP a las instituciones⁷⁴⁶; 2) velar la observancia de los acuerdos y decisiones del Consejo, teniendo la facultad de recomendar acciones específicas para el adecuado funcionamiento de este⁷⁴⁷; y 3) participar en la elaboración de los reglamentos y protocolos para la implementación eficiente de la Ley y el funcionamiento del SNP⁷⁴⁸. La percepción recogida por la Oficina fue que son acciones que se podrán seguir fortaleciendo.

OACNUDH resalta que ha podido observar como el CONADEH ha actuado oportunamente en momentos en los que la DGSP no tenía capacidad, por ejemplo, en casos de detenciones arbitrarias de personas defensoras de derechos humanos. La actuación pronta del Comisionado ha permitido determinar el paradero de defensoras detenidas y prevenir riesgos para su integridad. Sin embargo, a pesar de su presencia en todos los departamentos de Honduras y su amplio mandato, en el CONADEH no existe una estructura especializada para protección de personas defensoras y periodistas que dé seguimiento a las labores del SNP ni un proceso de diálogo y coordinación constantes con la DGSP⁷⁴⁹, que podría permitir una actuación más estratégica y coordinada de ambas partes, particularmente en aspectos tales como la fiscalización de la implementación adecuada de las medidas y la gestión de espacios de interlocución con las instituciones que tienen atribuciones para fortalecer el enfoque de protección integral.

En otro orden de ideas, el CONADEH informó a la Oficina que, desde el 2015, ha respondido a un total de 116 solicitudes de información recibidas por la DGSP, de estas 83 hacen referencia a casos concretos y 33 referentes al contexto⁷⁵⁰, y es valorada por las personas funcionarias de la DGSP como la dependencia que mayor y mejor respuesta da las consultas que se realizan⁷⁵¹.

⁷⁴² Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021. Se refirió un caso que no habría sido reevaluado desde 2018.

⁷⁴³ Reglamento general (...), artículo 10(7).

⁷⁴⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a la DGSP en 2021.

⁷⁴⁵ Ver Tabla 11.

⁷⁴⁶ Reglamento general (...), artículo 10 (3).

⁷⁴⁷ Reglamento general (...) artículo 11.

⁷⁴⁸ Ley de protección (...), artículo 62.

⁷⁴⁹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias observadores del SNP en 2021.

⁷⁵⁰ CONADEH. Oficio 03-SG-2022 enviado el 16 de febrero de 2022.

⁷⁵¹ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

b) Integralidad de la protección

*Repensemos el Mecanismo de Honduras.*⁷⁵²

El marco normativo establece que “todas las actuaciones de los órganos encargados de la implementación de la Ley se deben basar en la protección más amplia posible que permita la integralidad”⁷⁵³. Esto coincide con los estándares internacionales en la materia, que explican que “la seguridad de las defensoras es multidimensional y no debe entenderse únicamente como seguridad física”⁷⁵⁴.

Para ello prevé la posibilidad de celebrar convenios de cooperación, en virtud de que las instituciones que componen el CNP no tienen un mandato de atención en salud, educación, desarrollo, entre otras posibilidades.

Sin embargo, a pesar de algunos esfuerzos importantes⁷⁵⁵, particularmente la posibilidad de generar proyectos económicos como medida de protección, la percepción generalizada es que “en cuanto a la protección que brinda el Sistema, se prioriza la seguridad policial, pero no una protección integral”⁷⁵⁶.

Al respecto, las personas entrevistadas, tanto de sociedad civil como del Estado, resaltaron la necesidad de generar sinergias de coordinación y complementariedad entre las distintas instituciones, resaltando algunas tales como:

Secretaría de Estado en el Despacho de Salud (SESAL).

Por ejemplo, para la atención médica preferencial y urgente de las personas defensoras víctimas de ataques, así como para el acompañamiento psicosocial.⁷⁵⁷

Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC).

Por ejemplo, para el traslado de centro educativo de niños, niñas o adolescentes familiares de personas defensoras desplazadas o reubicadas temporalmente. Pero también para los programas de promoción sobre el derecho a defender los derechos humanos.

Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social (SEDESOL).⁷⁵⁸

Por ejemplo, para el diseño e implementación de proyectos productivos para personas defensoras víctimas de desplazamiento.

Secretaría de Estado en el Despacho de Energía (SEN).

Por ejemplo, para la instalación y/o reparación del alumbrado público, o mejorar la red de acceso a la energía eléctrica, sobre todo en zonas rurales. Esto puede ser fundamental para abordar vulnerabilidades y prevenir agresiones durante la noche, así como para posibilitar el acceso a otro tipo de medidas de protección que requieran de energía eléctrica.

⁷⁵² Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁷⁵³ Reglamento general (...), artículo 2(2).

⁷⁵⁴ ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/31/55, Ginebra, 2016, en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/015/59/PDF/G1601559.pdf?OpenElement>, consultado el 11 de abril de 2022.

⁷⁵⁵ Ver ejemplos en el apartado sobre Las medidas para la protección.

⁷⁵⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁷⁵⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

⁷⁵⁸ Ahora Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social (SEDESOL).

Secretaría de Estado en los Despachos de Infraestructura y Servicios Públicos de Honduras (INSEP).⁷⁵⁹

Por ejemplo, para mantenimiento, reparación o construcción de vías de comunicación de comunidades cuyo nivel de riesgo deriva en parte de su aislamiento y lejanía de las fuerzas del orden.

c) Idoneidad de las medidas de protección

Otro aspecto importante es que los planes de protección no solamente se otorguen e implementen, sino que sean los más idóneos para las circunstancias concretas de las personas beneficiarias. En este sentido, el Sistema se puede beneficiar de la coordinación con instituciones que cuentan con capacidades instaladas en materia de perspectiva de género, diálogo con comunidades campesinas, pueblos indígenas y afrohondureños, entre otras.

Sin embargo, el SNP no ha establecido espacios de definición de estrategias interinstitucionales que puedan contribuir a que se fortalezca la realización los criterios de idoneidad y participación.⁷⁶⁰

d) Enfoque estructural de las estrategias de protección

Como se vio en el apartado sobre Prevención y análisis de contexto , la corresponsabilidad interinstitucional es un requisito ineludible para poder llevar a cabo acciones con un enfoque estructural que permita abordar las causas estructurales del riesgo que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. No obstante, hasta la fecha no se han instalado espacios de trabajo para identificar los factores estructurales de riesgo y diseñar estrategias para abordarlos. Del monitoreo realizado por OACNUDH, resulta evidente que entre los principales temas que originan incidentes y ataques contra personas defensoras y periodistas en Honduras están los conflictos vinculados con la propiedad y tenencia de la tierra⁷⁶¹ y las concesiones en territorios ancestrales⁷⁶².

e) Acceso a la justicia como parte de las estrategias de protección

Tomé la decisión de incorporarme pensando que de alguna forma se podría hacer incidencia para agilizar la situación en el Ministerio Público, pero no ha sido así.⁷⁶³

La Ley de Protección establece como parte de la estrategia del Sistema Nacional de Protección los esfuerzos para enfrentar la impunidad y otorga un rol destacado para las instituciones del sector justicia, con la composición la participación del Poder Judicial en el Consejo Nacional de Protección, y del Ministerio Público en el Consejo y en el Comité Técnico.

Sin embargo, a pesar de los importantes retos en cuanto a la protección en sentido estricto, para la prevención y la promoción, todas las personas consultadas al respecto coincidieron en que el ámbito de actuación más débil del Mecanismo es el que se relaciona con el acceso a la justicia.

⁷⁵⁹ Ahora Secretaría de Estado en los Despachos de Infraestructura y Transporte (SIT).

⁷⁶⁰ Entre las instituciones que podrían contribuir a estos propósitos se encuentran al menos con: Instituto Nacional de la Mujer (INAM), Dirección de Pueblos Indígenas y Afrohondureños (DINAFROH); Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF); y Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social (SEDESOL).

⁷⁶¹ Para lo que sería fundamental la coordinación al menos con: Asociación de Municipios de Honduras (AHMON); Instituto de la Propiedad (IP); Instituto Nacional Agrario (INA); y Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería (SAG).

⁷⁶² Para lo relativo a la tenencia de tierras al menos con: Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF); Instituto Hondureño de Turismo (IHT); Secretaría de Estado en el Despacho de Energía (SEN); Instituto Hondureño de Geología y Minas (INHGEOMIN); Secretaría de Estado en los Despachos de Desarrollo Comunitario, Agua y Saneamiento (SEDECOAS); y Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente (MiAmbiente+).

⁷⁶³ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

Órganos de Tratado de las Naciones Unidas, Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos y otros actores han podido constatar los elevados índices de impunidad que persisten en Honduras.⁷⁶⁴ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial destacó “la alta persistencia de altos niveles de impunidad por la violación a los derechos humanos de los que son víctimas las personas defensoras”⁷⁶⁵. El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos Humanos y las empresas transnacionales y otras empresas señaló que “las agresiones en contra de las personas que defienden la tierra, el medio ambiente, los recursos naturales, los derechos de los pueblos indígenas y las mujeres, la mayoría de las veces quedan en la impunidad, lo cual aviva más los ataques contra ellos”⁷⁶⁶. A su vez, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados resaltó que “la tasa de impunidad en Honduras sigue superando el 90 % y más del 97 % de los delitos contra los defensores de los derechos humanos quedan impunes.”⁷⁶⁷ No sorprende entonces que, según el Índice Global de Impunidad Honduras, el país tiene el nivel más alto de impunidad en la región latinoamericana y es el segundo con impunidad alta en el ámbito global de los 69 países que tuvieron información estadística suficiente para el cálculo del IGI-2020.⁷⁶⁸

En Honduras la obligación de investigar, juzgar y sancionar los ataques contra personas defensoras de derechos humanos recae, sobre todo, en el Poder Judicial, en el Ministerio Público (con sus fiscalías y unidades especializadas) y en la Secretaría de Seguridad que tiene facultades de investigación a través de la Dirección Policial de Investigaciones (DPI).

La Ley de Protección define como medidas dirigidas a enfrentar la impunidad las acciones dirigidas a garantizar la investigación efectiva, el procesamiento y sanción de los responsables de los ataques a las personas objeto de protección de la Ley⁷⁶⁹. En la práctica de la DGSP, éstas han consistido en gestiones ante la DPI y/o el MP para impulsar la investigación pronta y eficaz de los hechos denunciados, y solicitud de informes sobre el estado de las investigaciones⁷⁷⁰.

Sin embargo, la DGSP informó que realizó gestiones para impulsar la investigación en un total de 39 muertes violentas de población objeto de la ley que no era beneficiaria, pero que no recibió respuesta del MP a ninguna comunicación.⁷⁷¹ Asimismo, manifestó que el Ministerio Público no ha demostrado apertura para considerar recomendaciones para realizar diligencias de investigación en los casos incorporados.

⁷⁶⁴ Por ejemplo, los países miembros de las Naciones Unidas a través del Examen Periódico Universal (EPU), o lo dispuesto por el PNUD en el primer periodo de sesiones ordinarios de 2022 en Nueva York, señalando que: “El sistema de justicia se encuentra ante graves problemas para hacer frente a la impunidad y garantizar el acceso universal” y que, “los altos niveles de violencia, la corrupción, la impunidad y la desconfianza hacia las instituciones podrían recrudecer, y, en consecuencia, causar inestabilidad social y política[...]”. ONU. Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, “Documento del programa para Honduras (2022-2026)”, DP/DCP/HND/4, Nueva York, 2021, en: file:///C:/Users/Manuel%20torres/Downloads/pnud_hn_Honduras_CPD%202022-2026_ESP.pdf, párrs. 5 y 42.

⁷⁶⁵ ONU. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto a octavo combinados de Honduras, CERD/C/HND/CO/6-8, Ginebra, 2019, en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/006/01/PDF/G1900601.pdf?OpenElement>, consultado el 9 de marzo de 2022, párr. 24.

⁷⁶⁶ ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, sobre su visita a Honduras, A/HRC/44/43/Add.2, Ginebra, 2020, en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/113/36/PDF/G2011336.pdf?OpenElement>, consultado el 9 de marzo de 2022, párr. 66.

⁷⁶⁷ ONU. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, sobre su visita a Honduras, A/HRC/44/47/Add.2, Ginebra, 2020, en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/124/49/PDF/G2012449.pdf?OpenElement>, consultado el 9 de marzo de 2022, párr. 20.

⁷⁶⁸ Le Clercq Ortega, Juan Antonio y Sánchez Lara, Gerardo Rodríguez, Universidad de las Américas Puebla (UDLAP), Índice Global de Impunidad 2020, Escalas de Impunidad en el Mundo, San Andrés Cholula, 2020, en: <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/autores-casede/gerardo-rodriguez-sanchez-lara/574-indice-global-de-impunidad-2020/file>, consultado el 15 de marzo de 2022, pág. 11.

⁷⁶⁹ Ley de protección (...), artículo 5(15).

⁷⁷⁰ Información proporcionada por el SNP, el 13 de julio de 2021.

⁷⁷¹ SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

Además, el marco normativo define que es deber del Estado “asegurar que los órganos encargados de investigar las agresiones estén capacitados, preparados y formados adecuadamente para cumplir su labor”⁷⁷² y especifica como función de la Dirección General “impulsar ante el Consejo Nacional el fortalecimiento de las capacidades de todos los órganos de implementación, entre ellas la Fiscalía Especial de Derechos Humanos”⁷⁷³. Una persona consejera del CNP señaló a OACNUDH que “la enseñanza de la ley nacional de protección y del mecanismo de protección debe ser una materia transversal en todos los módulos de capacitación de la escuela judicial”⁷⁷⁴. No obstante, hasta la fecha no se han registrado este tipo de acciones por parte de los órganos del SNP.

Por otro lado, en 2021, el Grupo Interinstitucional Especializado (GIE)⁷⁷⁵, creado en 2019 en virtud de la sentencia de la Corte IDH en el caso “Escaleras Mejía y otros vs. Honduras”, dio un paso positivo al acordar una ruta de trabajo y un cronograma que incluye espacios de consulta y participación de la sociedad civil para “aprobar e implementar un protocolo de debida diligencia para la investigación de crímenes cometidos contra defensores y defensoras de derechos humanos”⁷⁷⁶.

Adicionalmente, la Fiscalía Especial para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas y Operadores de Justicia (FEPRODDHH), creada específicamente en 2018⁷⁷⁷ para investigar delitos cometidos contra estas poblaciones, solamente presentó requerimiento fiscal en una de las 236 denuncias recibidas entre marzo de 2018 y octubre de 2021, la mayoría sobre amenazas y abuso de autoridad⁷⁷⁸. La Ley de Protección prevé además que se establezcan “mecanismos que expediten la medición del desempeño y el combate contra la impunidad como fuente que sirva para detectar o localizar áreas de riesgo e identificar si efectivamente ha habido una disminución en la violación a los derechos humanos.”⁷⁷⁹ No obstante, tampoco se ha recibido información sobre avances en este rubro.

Al contrario, tal como lo han mencionado distintos expertos, el sector de justicia, además de no condenar a quienes atacan a las personas defensoras de derechos humanos, incumple con su obligación de respeto, entendida como el deber de abstenerse de atacar a las personas defensoras de derechos humanos, incluyendo a través de la manipulación del derecho penal en perjuicio de las defensoras y los defensores. Esta dinámica se abordó también en el apartado sobre La criminalización y ha sido considerada como una de las principales razones para la desconfianza de la sociedad civil y de las personas beneficiarias en el SNP⁷⁸⁰. Una preocupación igualmente reiterada es la falta de

⁷⁷² Reglamento general (...), artículo 4(3).

⁷⁷³ Reglamento general (...), artículo 30(3).

⁷⁷⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021.

⁷⁷⁵ Integrado por:

Ministerio Público (MP) con la participación de la Fiscalía Especial de Derechos Humanos (FEDH); Fiscalía Especial de Delitos Contra la Vida (FEDCV); Fiscalía Especial para Protección a Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (FEPRODDHH), la Unidad de Convenios y Asuntos Internacionales (UCAI) y la Agencia Técnica de Investigación Criminal (ATIC);

Secretaría de Seguridad (SEDS) con la participación de la Dirección Policial de Investigación (DPI);

Secretaría de Derechos Humanos (SEDH) por medio de la Dirección General del Sistema de Protección (DGSP) y Dirección de Control de Convencionalidad Jurídica (DCCJ);

Procuraduría General de la República (PGR) por medio de la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Litigios Internacionales (DNDDHH) y; Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Honduras (OACNUDH).

⁷⁷⁶ Corte IDH. caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras, San José, 2018, en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/serie_361_esp.pdf e, consultado el 9 de marzo de 2022, punto resolutive 6(f).

⁷⁷⁷ MP. Acuerdo FGR-002-2018, Tegucigalpa, publicado el 15 de marzo de 2018, en: https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Acuerdo_FGR-002-2018.pdf, consultado el 4 de marzo de 2022.

⁷⁷⁸ MP. Oficio DGF-1461-2021 enviado a OACNUDH, el 25 de noviembre de 2021.

⁷⁷⁹ Ley de protección (...), artículo 16.

⁷⁸⁰ Tema ampliamente referido en las entrevistas realizadas y analizado también en: ProDerechos. Diagnóstico de necesidades – Asistencia Técnica para la construcción de un protocolo de atención de solicitudes de medidas de protección e implementación de reubicación temporal en el marco de la pandemia COVID-19 o escenarios similares, LA/2018/040-890, Tegucigalpa, 2020, pág. 55.

coordinación entre el CNP y el MP para vigilar el cumplimiento del debido proceso cuando la población objeto de la Ley es acusada en procesos penales, como medida para prevenir eventuales casos de criminalización.

Otro aspecto que recibió señalamientos reiterados es la falta de colaboración por parte del sector justicia con las acciones del SNP. Se pudo observar en la Gráfica 9 que el MP es la institución con más ausencias en las sesiones del CNP, seguido del Poder Judicial. También se identificó en el apartado sobre El Comité Técnico del Mecanismo de Protección cómo el Ministerio Público no ha mantenido una participación constante y que, cuando asiste, no participa activamente. Adicionalmente, ante el Comité Técnico, el MP está representado únicamente por la Fiscalía Especial de Derechos Humanos (FEDH), cuando en algunas sesiones sería pertinente la participación de otras fiscalías especializadas que llevan los casos bajo discusión.⁷⁸¹ Esto naturalmente dificulta aún más el intercambio de información, algo que, de cualquier manera, las personas funcionarias entrevistadas destacaron que normalmente no sucede.⁷⁸²

La DGSP explicó que ante la falta de respuesta y la negativa a compartir información, alegándose reserva por no ser el Mecanismo un ente investigativo, desde mediados de 2021 la Dirección ha dejado de realizar solicitudes de información al MP.⁷⁸³ Al día de hoy las dos instituciones no han acordado un protocolo de intercambio de información.

Cabe destacar que el intercambio de información debería darse de manera ágil, tanto para la evaluación de riesgo y seguimiento a casos concretos, como para analizar el contexto general de la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas y alimentar estrategias de prevención.

En el mismo orden de ideas, la Oficina ha podido observar que el MP no ha puesto en marcha procedimientos que agilicen la presentación de denuncias por parte de personas peticionarias y beneficiarias del SNP, y tampoco ha comunicado procedimientos para, cuando sea pertinente, investigar de oficio hechos delictivos reportados en el marco de los análisis de riesgo en el Comité Técnico.

Una persona consultada por la Oficina resumió que “es necesario que desde el Ministerio Público exista un real interés por investigar las agresiones de las cuales son víctimas las personas defensoras de derechos humanos; de lo contrario, no hay salida del Mecanismo por la falta de investigaciones frente a los riesgos a los que aquellos se enfrentan”.⁷⁸⁴ Esa falta de priorización se podría también deducir del hecho de que ni el Poder Judicial ni el Ministerio Público concedieron entrevistas a la OACNUDH para la realización de este diagnóstico.⁷⁸⁵

7.3.2 Sanciones

*Las resoluciones de los órganos de protección del Mecanismo Nacional son obligatorias para todos los funcionarios públicos y las dependencias que conforman la estructura del Estado.*⁷⁸⁶

Algunas organizaciones de la sociedad civil destacaron que muchas instituciones del Estado no conocen la existencia del SNP y que con cierta frecuencia no sólo incumplen las obligaciones de respeto establecidas

⁷⁸¹ Por ejemplo: FEPRODDHH; FEDCV; FEP-ETNIAS/PC; entre otras.

⁷⁸² Mencionado, por ejemplo, en la entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁷⁸³ Alternativamente, se ha coordinado con el CONADEH para que se hagan las solicitudes desde esa institución ya que, según la Constitución, tiene capacidad de entrar en todas las etapas de la investigación. Esta situación estaría dando mejor resultado. Entrevistas realizadas por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021 y 2022.

⁷⁸⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁷⁸⁵ Oficio OHCHR - 2021 – 0000051, del 17 de junio de 2021 enviado al Ministerio Público.

Oficio OHCHR - 2021 – 0000053, del 17 de junio de 2021 enviado al Poder Judicial.

⁷⁸⁶ Reglamento general (...), artículo 3(14).

por la Ley de Protección, sino que también, incumplen las determinaciones de los órganos del SNP.⁷⁸⁷

El artículo 56 de la Ley de Protección expresamente contempla que la negativa o negligencia que impidan la aplicación de las medidas de protección incurren en el delito de violación de los deberes de los funcionarios y otros que según el caso sean aplicables. Al enterarse de ello, el Ministerio Público está obligado a iniciar diligencias de oficio, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y administrativas que correspondan. La aplicación de sanciones de carácter civil, administrativo, o penal por el incumplimiento de deberes de los funcionarios obligados por la Ley de Protección, viene prevista en la Ley porque puede ser una importante medida de prevención especial y de prevención general para fomentar la adecuada implementación de medidas de protección y evitar la reiteración de ataques contra personas beneficiarias.

Sin embargo, a pesar de que esta sería su principal herramienta de coercitividad, y que en el marco de las sesiones del CTMP se han registrado diversos señalamientos contra servidores públicos por la no implementación de medidas de protección, por la implementación inadecuada y por realizar diferentes tipos de ataques contra personas defensoras de derechos humanos, la DGSP informó a la Oficina que nunca ha impulsado acciones de investigación ante el Ministerio Público o, en su defecto, ante los órganos internos de control de las instituciones correspondientes.⁷⁸⁸ Igualmente, se desconocen estrategias o acciones concretas de la Comisión de Impugnaciones del CNP.

7.4 COMUNICACIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La comunicación pública puede ser una de las principales herramientas del mecanismo de protección⁷⁸⁹, al contribuir de manera determinante para varios de sus objetivos, tales como:

- dar a conocer la existencia del SNP y su mandato;
- facilitar el acceso al SNP e informar sobre sus procedimientos;
- capacitar en cuanto a obligaciones del Estado y derechos de quienes defienden derechos humanos y ejercen el periodismo;
- reconocer la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas;
- condenar ataques contra personas defensoras y periodistas, especialmente aquellos perpetrados por autoridades⁷⁹⁰; y
- rendir cuentas sobre las operaciones y resultados del SNP.

Sin embargo, la DGSP no cuenta actualmente con una unidad, oficina o persona con funciones de comunicación o perfil específico en el área. Además de la carencia de personal especializado para liderar las acciones de comunicación pública, la Oficina pudo constatar que no existe una estrategia de comunicación y que la DGSP no ha podido cumplir con el mandato de presentar al Consejo la

⁷⁸⁷ Por ejemplo, entrevistas realizadas por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos y a persona beneficiaria en 2021.

⁷⁸⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁷⁸⁹ Artículos 11 y 12 de la ley de protección, lo establecen como una función de carácter sobre todo preventivo. En igual sentido el artículo 30 del reglamento general.

⁷⁹⁰ En el caso Ríos y otros vs. Venezuela, la Corte IDH resaltó que “la conducta apropiada de altas autoridades públicas frente a actos de agresión contra periodistas, en razón de su rol de comunicadores en una sociedad democrática, hubiese sido la manifestación pública de reprobación de tales hechos”. Al respecto ver: Corite IDH. caso Ríos y otros vs. Venezuela, San José, 2009, en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_194_esp.pdf consultado el 9 de marzo de 2022, párr. 142.

planeación semestral sobre las acciones de difusión.⁷⁹¹

A pesar de ello, se han realizado esfuerzos al respecto, algunos de los cuales han sido en coordinación con la SEDH, y se han llevado a cabo eventos públicos, publicado pronunciamientos, concedido entrevistas a medios de comunicación y realizado publicaciones en redes sociales. Estos han permitido, por ejemplo, realizar 63 pronunciamientos públicos para reconocimiento de la población objeto de la Ley,⁷⁹² una transmisión en cadena nacional para prevención de conflictividad en el marco de un proceso electoral⁷⁹³ y el desarrollo de varios elementos de la página web de la SEDH que facilitan el acceso a información de quienes procuren incorporarse al SNP.⁷⁹⁴

No obstante, llama la atención que en estos esfuerzos no se identifique corresponsabilidad de las demás instituciones que componen el CNP ya que, por ejemplo, no utilizan sus canales institucionales para difundir información producida por el SNP. Es decir, se identifican resultados de comunicación pública por parte de la DGSP y la SEDH, pero no por parte de las demás instituciones del Estado, incluidas las integrantes del CNP.

Adicionalmente, a pesar del importante rol que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil, no existen sinergias de colaboración que permitan emprender esfuerzos conjuntos y/o coordinados para cumplir con los propósitos de la comunicación pública del SNP.

Por su naturaleza, el SNP genera un elevado grado de interés social en algunos de los sectores involucrados, desde el ámbito local hasta el internacional, lo cual debería conducir a la definición de una estrategia de transparencia reactiva y proactiva. El Reglamento de la Ley establece “el deber de actuación de todos los órganos del Sistema Nacional de Protección de realizar sus labores bajo los criterios de transparencia y rendición de cuentas, garantizando el buen uso de los recursos públicos y el escrutinio público sobre la gestión”⁷⁹⁵.

La DGSP, como ente ejecutivo del SNP, responde frecuentemente a solicitudes de información.⁷⁹⁶ Sin embargo, una preocupación generalizada que la Oficina pudo identificar es que las publicaciones proactivas de información relevante son escasas e insuficientes.⁷⁹⁷ A la fecha de cierre de este Diagnóstico, los documentos más recientes en el sitio web de la SEDH databan de 2018 y la información allí suministrada podría ser significativamente ampliada.⁷⁹⁸

⁷⁹¹ Reglamento general (...), artículo 71.

⁷⁹² Al respecto ver el apartado sobre El reconocimiento.

⁷⁹³ Televisión Nacional de Honduras (TNH), Cadena nacional de radio y televisión, Tegucigalpa, 27 de noviembre de 2021, en: <https://www.facebook.com/Canal8Honduras/videos/713769282931927>, consultado el 15 de marzo.

⁷⁹⁴ Sitio web de la SEDH relativo al “Sistema Nacional de Protección (SNP)”, Tegucigalpa, s/f, en: <https://www.sedh.gob.hn/quienes-somos/dependencias/direccion-del-sistema-de-proteccion>, consultado el 9 de marzo de 2022. Sobre la información disponible para procesos de incorporación ver el apartado Primer contacto e incorporación al SNP.

⁷⁹⁵ Reglamento general (...), artículo 2(3).

⁷⁹⁶ En 2020 dio 85 respuestas a solicitudes de información de organismos nacionales e internacionales. En 2021 fueron 114 las respuestas a solicitudes de información de organismos nacionales e internacionales.

⁷⁹⁷ Entrevistas realizada por OACNUDH a personas expertas en 2021, entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

⁷⁹⁸ SEDH. Casos de Solicitudes de Medidas de Protección bajo la responsabilidad de la DGSP hasta el 30 de junio 2018, Tegucigalpa, s/f, y El Mecanismo de Protección de las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, en cifras al 2018, Tegucigalpa, 2018, ambos disponibles en: <https://www.sedh.gob.hn/odh/publicaciones/mecanismos-de-proteccion>, consultado el 9 de marzo de 2022.

8 LA SOCIEDAD CIVIL Y EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN

Tanto en la construcción como en la implementación de cualquier política pública que pretenda dar una respuesta consistente y sostenible en el tiempo a la necesidad de garantizar el derecho a defender los derechos humanos, independientemente de los cambios gubernamentales y del contexto social y político del país, es imprescindible contar con una fuerte participación de las personas defensoras de los derechos humanos⁷⁹⁹. En el SNP la Oficina identifica, principalmente, tres niveles de participación de la sociedad civil:

1. como usuarios(as), representantes o acompañantes de usuarios del SNP;
2. como tomadores de decisión (o participantes en la gobernanza) y;
3. como actores externos con papel de colaboración y monitoreo⁸⁰⁰.

8.1 CONFIANZA EN EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN

*En Honduras nadie está seguro, nadie, ninguna organización o ningún defensor o defensora de Honduras tiene plena confianza en el Estado.*⁸⁰¹

En la última década, la problemática de la inseguridad y la impunidad ha afectado profundamente a los habitantes de Guatemala, El Salvador y Honduras y ha catalogado a la región, conocida como el 'triángulo norte de Centroamérica', como una de las más violentas del mundo. Los altos niveles de violencia, corrupción e impunidad han socavado la capacidad de los Estados de construir instituciones accesibles y eficientes; así como de abordar de manera más efectiva las necesidades de sus poblaciones. La ausencia de respuestas efectivas ha debilitado la confianza ciudadana en las instituciones estatales y el resultado es un alarmante número de habitantes quienes se han visto obligados a desplazarse internamente o emigrar para escapar de la violencia y la falta de oportunidades económicas⁸⁰².

En las entrevistas que la Oficina realizó a personas beneficiarias e integrantes de OSC ninguna respondió que confiaba plenamente en el SNP. En una entrevista realizada a una funcionaria del SNP se menciona que "nos miran como un representante del Estado, y para algunas organizaciones el Estado es un enemigo"⁸⁰³. También la CIDH ha destacado la desconfianza por parte de la población hacia el Mecanismo, especialmente en lo que refiere a las medidas de protección policial⁸⁰⁴.

⁷⁹⁹ Eguren, Luis Enrique, Protection International (PI) / Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Es Tiempo Ya: Políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos, Bruselas / San José, 2017, en: https://www.protectioninternational.org/sites/default/files/es_tiempo_ya.pdf, consultado el 9 de marzo de 2022, pág. 45.

⁸⁰⁰ Por ejemplo: La ley de protección contempla algunos artículos que detallan algunas participaciones de la sociedad civil, como los artículos: 13 los contempla como actores intervinientes en la prevención, 59(2) los contempla como beneficiarios de convenios de cooperación en lo relativa a asistencias técnicas y financieras. Por su parte el reglamento general en su artículo 9 establece que la sociedad civil velará por el adecuado ejercicio de los recursos del Fondo Especial de Protección.

⁸⁰¹ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

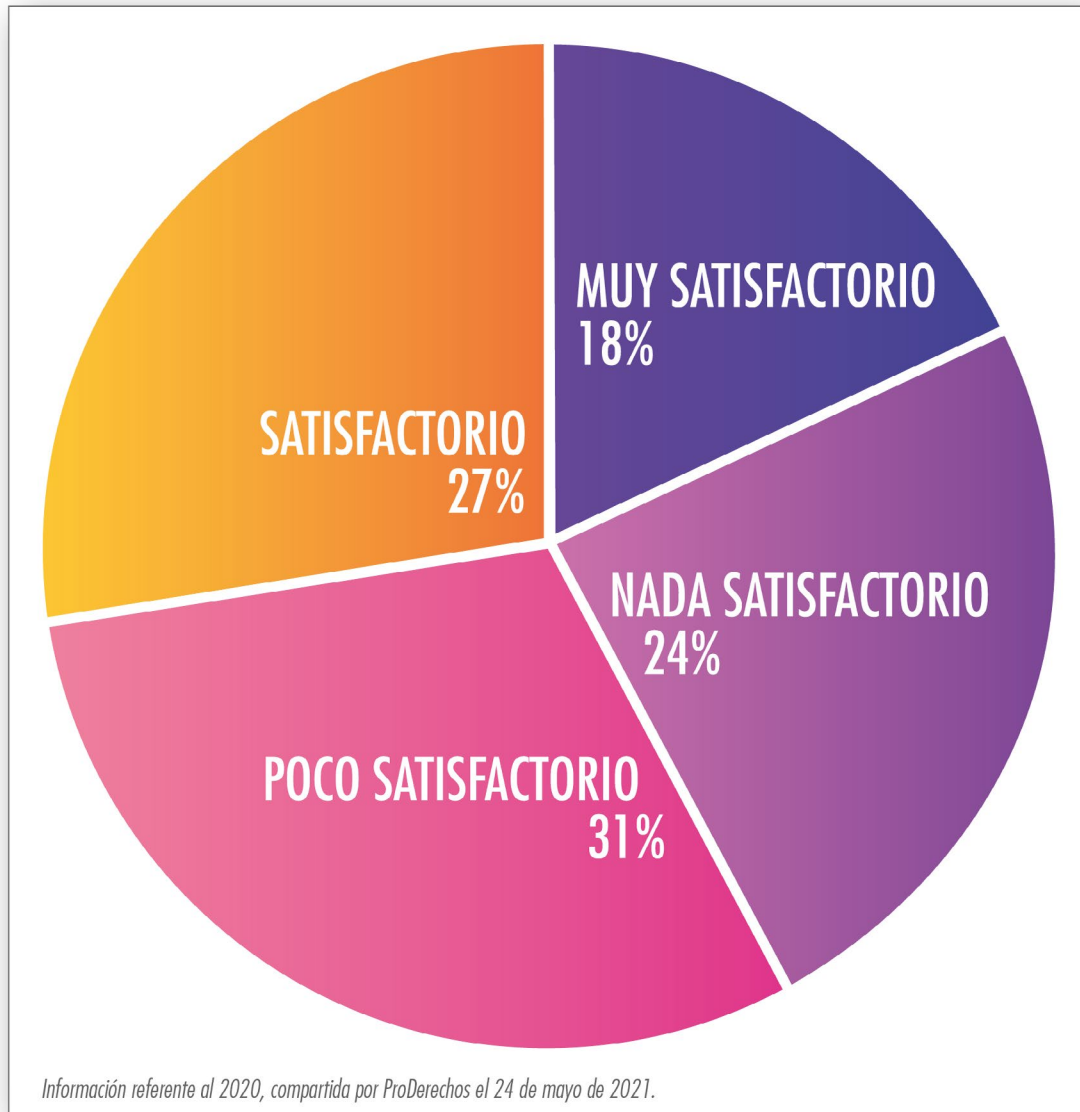
⁸⁰² Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS), Protección de los Derechos Humanos en Honduras; Evaluando la capacidad estatal de proteger y promover los derechos humanos, Tegucigalpa, 2019, en: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/04/Derechos-Humanos-HN-ESP-4.6.pdf>, consultado el 9 de marzo de 2022, pág. 4.

⁸⁰³ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

⁸⁰⁴ CIDH. Situación de derechos humanos en Honduras, Washington, 2019, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/>

El programa ProDerechos realizó en 2020 una encuesta de medición de satisfacción de los usuarios del Mecanismo⁸⁰⁵. El porcentaje de insatisfacción global (suma de los porcentajes de las respuestas “poco satisfactorio” y “nada satisfactorio”) fue de 55% y el de satisfacción global (suma de los porcentajes de las respuestas “satisfactorio” y “muy satisfactorio”) fue de 45%.

Gráfica 15 - Satisfacción por atención del SNP



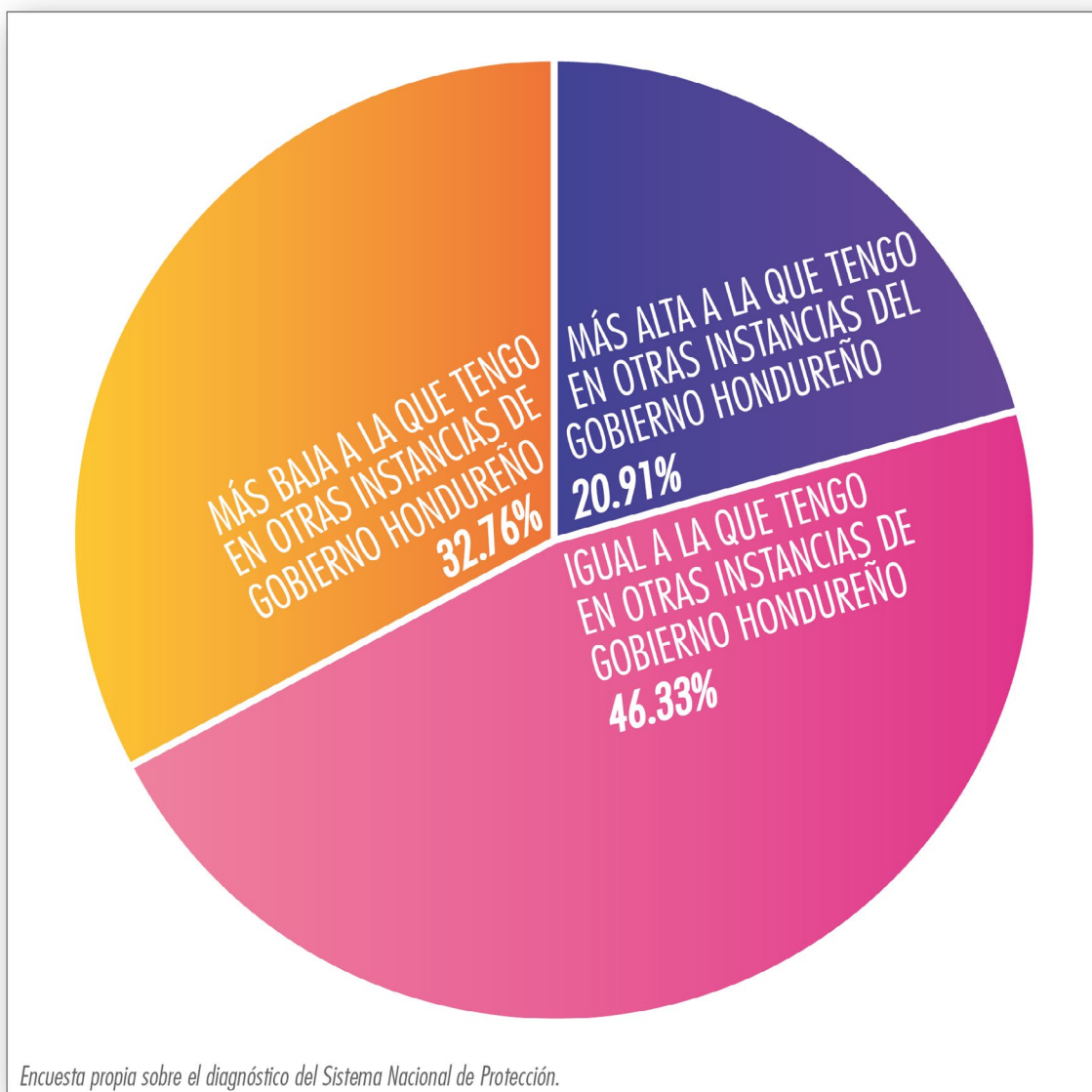
Para la elaboración de este diagnóstico, OACNUDH realizó en 2021 una encuesta complementaria, destacando que 32.20% de las y los respondientes expresó que su grado de confianza en el SNP es más bajo que el que tiene en otras instancias del gobierno, mientras que 45.76% respondió que es igual al que tiene en otras instancias del gobierno.⁸⁰⁶ Por otro lado, 20.34% tiene más confianza en el Mecanismo que en otras instituciones.

Honduras2019.pdf, consultado el 11 de abril de 2022, párr. 188.

⁸⁰⁵ ProDerechos. Encuesta de medición sobre la satisfacción de las personas que han accedido al mecanismo, Tegucigalpa, 2020. Información proporcionada por OACNUDH, el 24 de mayo de 2021.

⁸⁰⁶ OACNUDH - Honduras. Encuesta para el diagnóstico del Sistema Nacional de Protección (Mecanismo), Tegucigalpa, 2021, pág. 1.

Gráfica 16 - Confianza en el SNP



A partir de los resultados de ambas encuestas, OACNUDH pudo observar que, aun siendo considerablemente negativos, la percepción y la narrativa de carácter más público al respecto lo es aún más. Debido a la reconocida polarización de la sociedad hondureña – sobre todo desde el Golpe de Estado de 2009 y de la actual fractura entre las ONG, en opinión de algunos de sus integrantes⁸⁰⁷– se ha identificado un cierto estigma que dificulta que desde la sociedad civil se reconozcan públicamente los avances logrados por el Mecanismo, por muy pequeños que puedan ser. Esta dinámica también genera que los funcionarios de la DGSP sientan que cuando logran avances relevantes “de poco alcanza porque la percepción nunca va a cambiar”⁸⁰⁸.

A través de las consultas realizadas con distintos sectores se pudieron identificar algunos de los factores principales que explican el déficit de confianza en el Sistema Nacional de Protección:

⁸⁰⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a representante de sociedad civil en 2021.

⁸⁰⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

1. varias personas entrevistadas refirieron que la desconfianza que persiste es generalizada con relación a todas las instituciones y que “la falta de legitimidad del actual gobierno [a junio de 2021] hace que las personas no quieran conocer el Mecanismo”⁸⁰⁹;
2. la responsabilidad de ciertas instituciones por la comisión de violaciones de derechos humanos genera profundas preocupaciones en cuanto a las garantías de confidencialidad, autonomía e independencia de un sistema con participación de instituciones señaladas directamente como agresoras de la población beneficiaria, específicamente la Secretaría de Seguridad, la Secretaría de Defensa y el Ministerio Público, llegándose a mencionar que el personal de seguridad asignado forma parte de los agentes agresores⁸¹⁰;
3. la impunidad sistemática que caracteriza la gran mayoría de los ataques que la población beneficiaria ha denunciado, y el hecho de que el SNP no ha podido ser un canal de acceso a información sobre las investigaciones conducidas por el MP.⁸¹¹ En el mismo orden de ideas, la falta de sanciones para las autoridades que incumplen las determinaciones del SNP para implementación de medidas;⁸¹²
4. la amplia percepción de que los resultados del SNP no son los esperados y, en particular, de la falta de implementación adecuada de los planes de protección y de las debilidades para la reacción inmediata a situaciones de riesgo inminente;⁸¹³
5. la falta de claridad en cuanto a procedimientos, criterios, atribuciones y capacidades reales del SNP genera confusión y/o expectativas que, a su vez, difunde frustraciones que merman el desarrollo de relaciones de confianza fundamentales para sostener espacios de diálogo constructivos;
6. la falta de un enfoque integral respecto de la protección que debe brindar el SNP;⁸¹⁴ y;
7. las carencias del SNP (en su conjunto, no solamente de la DGSP) para mantener una relación suficientemente cercana con las personas que están en riesgo, entendiéndose para ello tanto las debilidades en el trato que se brinda a las víctimas, como la distancia de los territorios.⁸¹⁵

Entonces, el ambiente de desconfianza que rodea el SNP podría explicar que el temor de personas peticionarias y beneficiarias las lleve a no compartir información sensible que pudiese ponerlas en mayor riesgo. De igual modo, podría ser una de las principales razones detrás de la disminución de casos activos en el SNP.

⁸⁰⁹ Entrevistas realizadas por OACNUDH a personas defensoras de derechos humanos en 2021.

⁸¹⁰ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021, entrevistas realizadas por OACNUDH a personas beneficiarias del SNP en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁸¹¹ Ver apartado sobre Justicia.

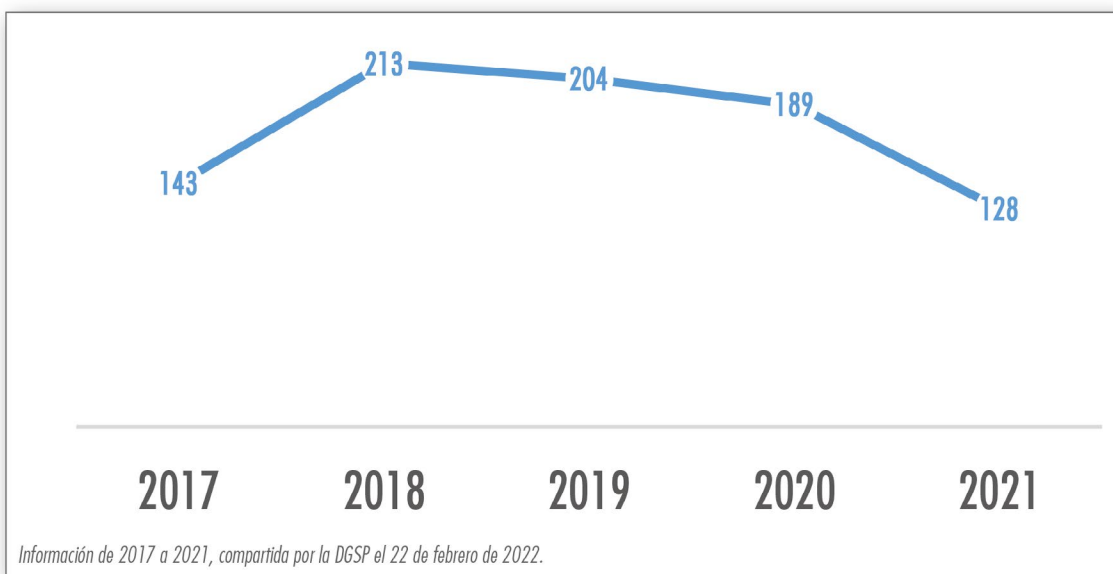
⁸¹² Ver apartado sobre Sanciones.

⁸¹³ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias de la DGSP en 2021, entrevistas realizadas por OACNUDH a personas beneficiarias del SNP en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁸¹⁴ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021.

⁸¹⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

Gráfica 17 - Casos activos a final de año



Asimismo, implica un enorme reto para las personas funcionarias que están efectivamente comprometidas con el propósito de brindar una protección adecuada, pero que pueden no contar con la información o las herramientas indispensables para hacerlo.

8.2 LA INTERACCIÓN ENTRE EL SECTOR GOBIERNO Y EL SECTOR DE SOCIEDAD CIVIL

*Hay que crear empatía con los beneficiarios, confianza.*⁸¹⁶

En este contexto también se desarrolla la relación entre la sociedad civil y el Sistema Nacional de Protección conforme a los tres niveles de participación identificados.

El primer nivel de participación es como tomadores de decisión a nivel de la gobernanza del Sistema, a través su representación en el Consejo Nacional de Protección, analizada en el apartado sobre Composición y modelo de gobernanza.⁸¹⁷ El reconocimiento de su rol se encuentra plasmado en la Ley y ha generado un valioso vínculo entre la sociedad civil y la institucionalidad pública, lo que ha permitido impulsar acciones desde el Consejo⁸¹⁸. Aunque el rol de las personas consejeras de sociedad civil es sumamente exigente a nivel técnico y político, no se identifica un acompañamiento y soporte permanente de la sociedad civil que no se encuentra directamente representada.

El segundo nivel, que se analiza en los distintos apartados del capítulo sobre El ciclo de protección, es el de sociedad civil como usuaria del Sistema Nacional de Protección, que ha generado múltiples experiencias con distintos grados de complejidad y resultados.

El tercer nivel, que aquí se analiza con mayor detalle, se refiere a la participación de la sociedad civil como actor externo al Sistema de Protección, pero que debe ser igualmente identificado como contraparte clave. En este contexto destaca lo siguiente:

⁸¹⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2021.

⁸¹⁷ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

⁸¹⁸ Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona defensora de derechos humanos en 2021.

1. Un primer rol es el de monitoreo, exigencia de rendición de cuentas y evaluación del funcionamiento del Sistema. OACNUDH identifica que esta es una labor constante y valiosa, desempeñada tanto por organizaciones nacionales como internacionales, y que ha permitido identificar los principales desafíos y logros del SNP. Ejemplo de ello son los informes desarrollados por la sociedad civil que han sido fundamentales para la elaboración de este diagnóstico.⁸¹⁹ Por otro lado, la Oficina ha podido observar que en la mayoría de las ocasiones ese trabajo no se realiza a través de redes amplias, sino que de manera un tanto aislada.
2. En segundo lugar, destaca el trabajo realizado en cuanto al acompañamiento y representación de casos ante el SNP. Es importante observar que según los datos de la DGSP (Tabla 11) las organizaciones de la sociedad civil son el actor que más casos remite y son también la contraparte más confiable o efectiva al momento de remitir casos para incorporación, con 73.85% de tasa de admisiones, superior incluso a la tasa de los casos iniciados por la propia Dirección o a la de los remitidos por otras instituciones de gobierno.⁸²⁰ Además, desde la DGSP se informó a la Oficina que, de los 128 casos activos a diciembre de 2021, 98 (76.56%) tenían un acompañamiento formalizado al momento de iniciar el proceso de la solicitud⁸²¹. Asimismo, cabe destacar que las organizaciones de sociedad civil juegan un papel determinante a través del desarrollo de estrategias de protección complementarias a los planes de protección determinados por el SNP. Sin embargo, a pesar de la relevancia de estas funciones, la Oficina no ha observado ningún proceso continuo entre el SNP y la sociedad civil que procure fortalecer los beneficios mutuos de esta relación.

Tabla 11 - Procedencia de solicitudes de incorporación

	Admitidas	No admitidas	Total	Porcentaje del total	Porcentaje de admitidas
CIDH	34	3	37	6%	92%
Corte IDH	2	0	2	0%	100%
De oficio	91	37	128	20%	71%
Personal	126	70	196	30%	64%
OSC	96	34	130	20%	74%
Instituciones internacionales	9	2	11	2%	82%
CONADEH	52	38	90	14%	58%
Instituciones de gobierno	27	24	51	8%	53%
TOTAL	437	208	645	100%	68%

Información referente al 31 de diciembre de 2021, compartida por la DGSP el 7 de marzo de 2022.

3. Una tercera función es el trabajo de difusión sobre el SNP, considerando especialmente que son un interlocutor que puede generar mayor confianza al momento de comprender el funcionamiento del Mecanismo, particularmente en territorios más alejados de los grandes centros urbanos.⁸²² Sin embargo, a pesar de que la DGSP realiza acciones de promoción y educación con el mismo propósito (ver apartado Las acciones de promoción y educación) no han existido suficientes esfuerzos conjuntos entre la DGSP y las OSC para implementarlas.

⁸¹⁹ Algunos de ellos referidos en el apartado sobre Metodología.

⁸²⁰ Total, de solicitudes tramitadas: extraordinario (24), ordinario (72), no admitido (34). Lo que representa un 20,16% (130) del total de solicitudes tramitadas (645).

⁸²¹ SEDH. Oficio DGSP-354-2021 enviado a OACNUDH el 22 de octubre de 2021.

⁸²² Una persona entrevistada manifestó que “la gente conoce el Mecanismo porque las organizaciones hacen pedagogía de este”. Entrevista realizada por OACNUDH a persona beneficiaria del SNP en 2021.

4. Una cuarta función es la de colaboración para el fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Protección, a través de la asistencia técnica especializada de personas y organizaciones de la sociedad civil. Un ejemplo claro fue el proceso que resultó en la adopción de la Ley de Protección y la creación del mecanismo.⁸²³ Otros ejemplos fueron los procesos de elaboración de la metodología de evaluación de riesgo para personas beneficiarias LGBTI y del “Manual para la aplicación de los enfoques de género e interseccional en la atención que brinda el personal del Sistema Nacional de Protección”. Esto puede incluir, por ejemplo, procesos de capacitación a personas funcionarias, desarrollo de herramientas o instrumentos técnicos, coordinación para diseño e implementación de estrategias para adecuación legislativa, o realización colaborativa de análisis de contexto. No obstante, la Oficina estima que este es un aspecto que no se ha desarrollado suficientemente, especialmente considerando experiencias de colaboración constructiva que se han formado con otros Mecanismos de la región.⁸²⁴

En esencia, la relación de la sociedad civil con el Sistema de Protección es naturalmente compleja, pero una persona funcionaria reconoció que la “sociedad civil ha sido el mayor aliado de la Secretaría de Derechos Humanos”⁸²⁵. En el mismo orden ideas, otra funcionaria resaltó que “el Mecanismo es de y para los defensores”⁸²⁶ y para que esa relación pueda volverse más fluida y provechosa deben desarrollarse esfuerzos de ambas partes.

Entonces, considerando que la representación en el Consejo es fundamental, pero, por sí sola no es suficiente, se necesita una estrategia para fortalecer la participación de la sociedad civil en el SNP a través de un diálogo constructivo para un fin común. Para ello, algunos de los factores a los que esta debería brindar especial atención son:

- la inexistencia de espacios periódicos para rendición de cuentas directamente con OSC;
- la ausencia de planes de trabajo conjuntos para la construcción colaborativa de herramientas y procesos de capacitación que permitan fortalecer el funcionamiento del SNP y de las propias organizaciones que acompañan casos;⁸²⁷
- la necesidad de una estrategia conjunta para exigir la corresponsabilidad del sistema de justicia para la prevención de violaciones de derechos humanos y la adecuada investigación, juicio y sanción de los ataques contra las personas defensoras de derechos humanos;
- la carencia de esfuerzos conjuntos para la socialización del Mecanismo y su funcionamiento;
- la pertinencia de la búsqueda de posibles sinergias para incidencia legislativa con el propósito de favorecer un ambiente propicio y seguro para la defensa de los derechos humanos;
- la insuficiencia del soporte y acompañamiento brindados a las consejeras de sociedad civil; y
- la inexistencia de una estrategia participada de comunicación para el reconocimiento de la defensa de los derechos humanos.

⁸²³ Ver apartado El por qué y el para qué del Sistema Nacional de Protección.

⁸²⁴ Por ejemplo, en México existe el Espacio OSC una red de organizaciones que desde la creación del mecanismo ha monitoreado su implementación del mecanismo y ha construido una agenda conjunta con el Estado para su fortalecimiento. Entre los procesos en que han participado se incluyen los “Lineamientos para el Reconocimiento a la Labor de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”, el “Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión” y otras herramientas de trabajo de la institucionalidad mexicana.

⁸²⁵ Entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2022.

⁸²⁶ Entrevista realizada por OACNUDH a personas funcionarias del SNP en 2022.

⁸²⁷ Algo que se lamentó tanto en entrevistas con sociedad civil como con funcionarios. Entrevista realizada por OACNUDH a organización de derechos humanos en 2021 y entrevista realizada por OACNUDH a persona funcionaria del SNP en 2021.

9 CONCLUSIONES

*El Mecanismo es válido, es necesario, vale la pena fortalecerlo.*⁸²⁸

Este Diagnóstico sobre el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección es resultado de la voluntad del Consejo Nacional de Protección y no sería posible sin la apertura y colaboración demostradas por el equipo de la Dirección General del Sistema.

MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

Tal como reconoció el Relator de la ONU sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos, la adopción de la Ley de Protección y la creación del SNP representaron un hito, en la medida en que “ayudan a reconocer la dimensión de los riesgos y violaciones que enfrentan los defensores y defensoras de derechos humanos en Honduras, así como su papel positivo y su contribución a la sociedad.” Es pertinente recordar que, además de la exigencia de la sociedad civil nacional, el SNP se creó luego de múltiples exhortos al Estado por parte de la comunidad internacional, tanto a través de recomendaciones de sus pares (particularmente en el EPU de 2010), como de conclusiones de misiones al país por parte de procedimientos especiales y sentencias de la Corte IDH.

Con su creación, el 15 de abril de 2015, Honduras se volvió el cuarto país de la región en contar con un Mecanismo de Protección para personas defensoras, para resolver una problemática en la que no abundan ejemplos, por lo que se necesita un desarrollo institucional progresivo y colaborativo. La Ley de Protección incorpora estándares internacionales, incluyendo las definiciones funcionales de periodista y de defensor, e introduce el derecho a defender los derechos humanos en el ordenamiento nacional, a la vez que establece un amplio deber especial de protección del Estado.

Este importante enfoque entiende a las personas defensoras como sujetos de derechos, y no como objetos de protección, y prevé un amplio margen de actuación del Estado que ha permitido un progresivo desarrollo normativo y reglamentario para la efectiva aplicación de sus principios orientadores.

Para su operación se creó una estructura compuesta principalmente por el Consejo Nacional de Protección, el Comité Técnico del Mecanismo de Protección y la Dirección General del Sistema de Protección, que funge como su órgano ejecutivo. Un aspecto ampliamente señalado es que el funcionamiento del SNP se mantiene centralizado y carece de mayor cercanía con los territorios. Asimismo, resalta que el SNP y, particularmente, la DGSP, enfrentan importantes limitaciones en cuanto a su autonomía funcional, política, administrativa y financiera, en tanto se inserta en la estructura de la SEDH, que tiene la potestad para definir el personal y los recursos disponibles para el funcionamiento del Mecanismo.

La Oficina ha conocido casos de personas beneficiarias que atribuyen al SNP la razón por la cual tanto ellas como sus familias siguen vivas, hecho que por sí solo justifica plenamente su creación. Sin embargo, según el Informe Anual de OACNUDH sobre la Situación de los Derechos Humanos en Honduras de 2021, la Oficina registró que al menos 209 personas defensoras de derechos humanos y 93 periodistas fueron víctimas de ataques, de las cuales 10 personas defensoras fueron asesinadas. En el mismo sentido, el Relator Michel Forst resumió que “a pesar de los grandes esfuerzos realizados por el Estado para establecer un mecanismo eficaz de protección, la gran mayoría de los defensores

⁸²⁸ ProDerechos. Sistematización del Mecanismo de Protección de defensores(as) de derechos humanos, periodistas, comunicadores(as) sociales y operadores(as) de justicia de Honduras, Tegucigalpa, s/f, pág. 16.

de derechos humanos en Honduras no pueden operar en un entorno seguro y propicio⁸²⁹, argumento que no sólo justifica el mantenerlo sin regresiones, sino que obliga a su ulterior fortalecimiento.

CLARIDAD SOBRE LA NORMATIVA Y LOS PROCEDIMIENTOS

La Oficina ha podido constatar que no siempre quienes interactúan con el SNP tienen claridad sobre su marco normativo y sus procedimientos. Este aspecto ha generado dificultades, tanto para algunas personas beneficiarias como para algunas contrapartes, incluidas las instituciones encargadas de implementación de medidas de protección. Al respecto destaca que, si bien desde 2018 la UPAC realizó 49 capacitaciones para avanzar en el conocimiento del funcionamiento del Mecanismo para más de 1 189 personas, no se incluyeron acciones específicas para personal de seguridad asignado a la implementación de medidas de protección de carácter policial y militar, ni para fiscales e investigadores encargados de denuncias de personas beneficiarias.

Dos factores adicionales que contribuyen a ello son, por un lado, que la información pública disponible sobre procedimientos no es suficiente para que los requisitos para la incorporación y las metodologías aplicadas sean plenamente conocidos por las personas peticionarias y, por el otro, que no se entrega material didáctico, que evite lenguaje demasiado técnico jurídico, a las personas beneficiarias y las instituciones que implementan medidas.

Uno de los elementos más criticados al respecto de la falta de claridad es la definición que la Ley presenta para el grupo beneficiario de operadores de justicia. De manera un tanto ambigua, la Ley circunscribe su ámbito de protección a las operadoras y los operadores de justicia que defiendan los derechos humanos a través de su profesión⁸³⁰, es decir, individuos que de cualquier manera deberían incluirse en la definición que la norma establece para personas defensoras de derechos humanos. Esta situación ha originado expectativas de protección que finalmente no se han materializado, como ilustra el dato de que, de 128 casos activos, solamente ocho (6%) son de operadores de justicia. Si no se genera la certeza necesaria con criterios claros y públicos, es de esperar que se mantengan los conflictos y el desgaste para el SNP.

INCORPORACIÓN AL SNP

OACNUDH ha acompañado diversas incorporaciones al Mecanismo y pudo constatar en la mayoría de los casos la buena disposición y profesionalismo por parte del personal de la URCRI al atender las solicitudes que llegan al Mecanismo de Protección y regir su actividad con base en lo referido tanto en la Ley de Protección como en su Reglamento general. Sin embargo, son preocupantes las dificultades encontradas en la valoración de los requisitos de existencia de indicios y de nexo causal entre el riesgo y la función de defensa de derechos humanos. La falta de nexo causal ha sido la principal causa de no admisión de solicitudes de incorporación y tanto funcionarios como personas beneficiarias coincidieron en que no existe suficiente claridad sobre estos criterios. Por ello han solicitado apoyo para fortalecer las herramientas técnicas utilizadas, particularmente en lo referente a la aplicación del criterio de causalidad.

Considerando que no siempre se podrá contar con la totalidad de la información necesaria, la aplicación de los principios orientadores del trabajo del Mecanismo es especialmente pertinente en los procesos de incorporación y de evaluación de riesgo, destacando los principios de buena fe, *pro persona* y

⁸²⁹ ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/40/60, Ginebra, 2019, en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/005/00/PDF/G1900500.pdf?OpenElement>, consultado el 7 de abril de 2022.

⁸³⁰ Propósito limitativo que también se advierte cuando la Ley prevé la creación de mecanismos especializados para la protección de jueces y de fiscales.

de prevención. Frente a la duda, el Mecanismo debe priorizar la vida y la integridad y generar espacios de diálogo entre la sociedad civil y el SNP para fomentar una comprensión común de las implicaciones de estos requisitos. Profundizar criterios objetivos para su aplicación es fundamental para asegurar que no se caiga en una inversión de carga de la prueba o en la inobservancia de situaciones en las que el riesgo no se haya manifestado a través de incidentes de seguridad.

Por otro lado, algunos funcionarios de la DGSP mencionaron que el número de formatos y procedimientos que se utilizan para iniciar un expediente ocasiona demoras en la recopilación de información de los casos y determinar la incorporación en los casos ordinarios puede tomar de tres a cinco días.

Desde su creación, el SNP ha recibido 645 solicitudes de incorporación, de las cuales 437 fueron admitidas. Se observa que prácticamente 20% de las incorporaciones se realizaron por oficio, gracias a los esfuerzos de monitoreo proactivo que realiza la URCRI, que motivó 129 comunicaciones y 14 incorporaciones en 2020, y 98 comunicaciones y 25 incorporaciones en 2021. Es importante destacar que la tasa de aprobación de solicitudes de protección por parte del Mecanismo de protección ha ido disminuyendo gradualmente desde su creación, hasta que en 2020 y 2021, menos de la mitad de las solicitudes presentadas fueron admitidas. Esta tendencia se verifica incluso cuando el total de solicitudes ha bajado significativamente, por lo que, la sobrecarga de casos sería una explicación improbable de este fenómeno. La Oficina no encontró información de que esta tendencia reciente haya motivado procesos de reflexión entre la DGSP y el CNP, a pesar de que puede ser un indicador de una grave desconfianza en el SNP.

Una buena práctica que la Oficina pudo observar es que, de los 185 casos no admitidos, la URCRI ha remitido 112 al CONADEH, tres al Poder Judicial y dos al Ministerio Público, procurando así que situaciones de vulnerabilidad que no están dentro del ámbito de la Ley de Protección no pasen desapercibidas por el Estado. Otro aspecto positivo es que, desde 2019, la calidad remitida por la URCRI a la UAR ha aumentado, lo cual ha favorecido el proceso de evaluación de riesgo y determinación de planes de protección.

ANÁLISIS DE RIESGO

Un proceso adecuado de valoración del riesgo depende de la capacidad del Mecanismo para recabar información pertinente, entre otros factores. Si bien las entrevistas que se realizan a terceras personas son una práctica importante y que ha dado frutos, cuando se trata de instituciones públicas, incluidas las que conforman el CNP, el Mecanismo ha dejado de enviar solicitudes porque en los últimos dos años solo ha recibido respuesta pertinente en tres casos, a pesar de que la Ley establece la obligación de proporcionar información de forma expedita y brindar toda la colaboración requerida.

Parte fundamental del proceso son las entrevistas presenciales y la inspección de entornos que se han llevado a cabo en el marco de las 160 giras que la UAR ha efectuado. Sin embargo, esta cantidad de desplazamientos no ha permitido atender presencialmente todos los casos incorporados al Mecanismo y algunas personas entrevistadas manifestaron su malestar por el hecho de no se les haya realizado las entrevistas presencialmente. La Oficina fue informada que, debido a la falta de presupuesto, la UAR ha atravesado por momentos en los que no ha podido realizar ningún análisis de riesgo *in situ*.

Un aspecto de preocupación generalizada es la metodología de evaluación de riesgo que se aplica y cómo ésta parecería subsumir el concepto de riesgo a la ocurrencia de incidentes de seguridad. La Ley de Protección define riesgo como “la probabilidad de ocurrencia de un peligro o agresión al que se encuentra expuesta una persona, un grupo o una comunidad”, pero el enfoque metodológico en el historial de incidentes de seguridad ha condicionado la posibilidad de entender de manera más profunda de qué forma las actividades de defensa de los derechos humanos afectan intereses específicos y cómo ello podría resultar en incentivos para la materialización de un daño por parte de los actores

afectados por la defensa de los derechos humanos. A pesar de los esfuerzos realizados por la DSGP, es necesario seguir trabajando en un cambio de perspectiva, que enfatice la reflexión sobre elementos tales como el perfil de la víctima, las actividades que desarrolla y los intereses que afecta, el contexto en el que desarrolla su labor y el mapeo de los actores relevantes y sus relaciones; todo ello permitiría fortalecer un enfoque preventivo y actuar antes de que exista un registro de incidentes.⁸³¹

Parte de la realización de los estudios de evaluación de riesgo debería ser el control de calidad, una responsabilidad exigente y meticulosa, pero para la que la DGSP no tiene asignada una persona que se dedique exclusivamente a esta función.

La principal fortaleza del proceso es la experiencia y conocimiento acumulado del personal que realiza estas labores en la DGSP y que varias personas entrevistadas reconocieron positivamente, a pesar de señalamientos generalizados sobre la necesidad de fortalecer el enfoque diferenciado en todos los momentos de la atención. La Oficina identifica además como práctica positiva que, en el marco de los estudios de evaluación de riesgo, a las personas beneficiarias se les brinden recomendaciones en materia de autoprotección, que deben siempre ser percibidas como complementarias a las acciones de protección emprendidas por el Estado en cumplimiento de sus obligaciones.

Motivo de profunda preocupación es el reiterado incumplimiento de los plazos establecidos por la Ley para la realización de los estudios de evaluación de riesgo que, para los casos tramitados bajo procedimiento ordinario, es de dos a cuatro semanas. La DGSP manifestó que atender los procedimientos ordinarios le suele tomar de cuatro a ocho semanas y una organización acompañante señaló que este lapso se puede extender hasta tres meses. Además, el SNP tiene actualmente 128 casos activos lo que implicaría que, para cumplir con los plazos de la Ley, la DGSP debería reevaluarlos cada seis meses, lo que significa realizar como mínimo 256 estudios de evaluación de riesgo durante el año. Sin embargo, el máximo histórico hasta la fecha fue de 165 en 2018. Adicionalmente, la SEDS destacó que hay algunos “casos que tienen dos años de no ser reevaluados”.

Cabe destacar que el no cumplir con los plazos implica que los planes de protección vigentes podrían no ser los idóneos para las circunstancias que enfrentan las personas beneficiarias. Tanto por exceso como por defecto, lo cual puede generar dificultades en el cumplimiento de los principios de idoneidad y proporcionalidad y, simultáneamente, respecto de la necesidad de priorizar dado el contexto de escasez de recursos.

DETERMINACIÓN DE PLANES DE PROTECCIÓN

El Comité Técnico creado por la Ley es un órgano de suma relevancia en el Mecanismo y su diseño interinstitucional de nivel más operativo ha sido importante para agilizar su funcionamiento. Es interesante constatar que, si bien la Ley y el Reglamento no prevén la participación de OACNUDH y el CONADEH en el Comité, se generó la buena práctica de contar con su participación permanente con voz, pero sin voto, incluso en la etapa de deliberación.

La participación de las personas beneficiarias en el proceso de evaluación de riesgo y de determinación de su plan de protección es un eje rector del funcionamiento del SNP que está vinculado con el principio de voluntariedad y se materializa, por ejemplo, cuando se da la opción de que ciertas instituciones no participen en las sesiones y al prever momentos específicos para la intervención de la persona beneficiaria o su representante. Por otro lado, las personas beneficiarias no están presentes durante la deliberación que determina el otorgamiento de medidas de protección, una práctica instituida en Honduras, pero que no es así en todos los mecanismos de la región.

⁸³¹ Sobre esto ver, por ejemplo: CIDH. Guía Práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos, Washington, 2021, en: https://www.oas.org/es/cidh/R/DDDH/Guias/GuiaPractica_DefensoresDDHH-v3_SPA.pdf, consultado el 11 de abril de 2022, págs. 26 y 27.

La participación efectiva de instituciones en el Comité es un área de oportunidad identificada por OACNUDH, en la medida en que sus representantes no siempre demuestran haber leído previamente los estudios de evaluación o haberse capacitado en cuanto a las metodologías utilizadas. Además, en muy pocas ocasiones participan otras instituciones del Estado que podrían ser clave para el caso específico. La Oficina considera que la pluralidad de participaciones de otras instituciones beneficiaría de manera significativa la capacidad del SNP para implementar efectivamente los principios de coordinación, corresponsabilidad, investigación, integralidad y efectividad, entre otros. Sin embargo, OACNUDH ha podido constatar que el personal la DGSP no está familiarizado con este recurso por lo que lo ha utilizado en contadas ocasiones.

La Oficina ha podido observar que las sesiones son preparadas por parte de las personas analistas y que se realizan presentaciones de diapositivas que favorecen la comprensión del análisis y de las propuestas. Por otro lado, OACNUDH constató que la sesión del Comité tiene una duración promedio de aproximadamente tres horas, pero llegando a durar hasta diez horas en algunos casos excepcionales. En 2021 se convocaron al menos 141 sesiones del CTMP, lo que representa un promedio de 11.75 sesiones mensuales. Esta dinámica podría desincentivar la participación de las autoridades, además de implicar retos logísticos para la gestión de la DGSP.

En este orden de ideas, en el marco de la elaboración del Protocolo Interno de funcionamiento (ordenado por el Reglamento general pero aún no realizado), podría llevarse a cabo un proceso de reflexión orientado hacia un modelo que permita concentrar los esfuerzos de las dependencias y maximizar el uso de tiempo y recursos para favorecer de manera decidida una participación más acertada de las distintas instituciones pertinentes, tanto integrantes como no integrantes del Comité.

LOS PLANES DE PROTECCIÓN

Tanto el CTMP como la DGSP (a través de la URCRI) pueden otorgar medidas para disuadir, reducir el riesgo y contribuir a la protección de las personas beneficiarias del SNP. Como buena práctica, y considerando que las medidas pueden simultáneamente cumplir con objetivos reactivos y preventivos, la DGSP creó un catálogo enunciativo, pero no limitativo, de medidas que se pueden otorgar, el cual está en constante construcción y actualmente consta de 129 ejemplos (mientras que el artículo 54 del Reglamento incluye 15). Esta flexibilidad ha sido importante y ha permitido espacio a la creatividad para encontrar las medidas idóneas para casos complejos, aunque llama la atención que integrantes del Comité Técnico mencionaron no conocer este catálogo.

Entre 2017 y 2021 la DGSP ha otorgado un total de 3,781 medidas. Destaca que al menos 59.53% de las medidas no representan un costo para el presupuesto del SNP y que una de cada cuatro ellas fueron dirigidas a la Secretaría de Seguridad, pudiendo variar entre enlace (contacto con un oficial pertinente), acompañamiento puntual, patrullaje o escolta. Al respecto, la Oficina considera que existen otras medidas de tipo policial que se podrían considerar y que, eventualmente, resultarían más idóneas para las necesidades específicas de protección de la persona beneficiaria y menos demandantes para el cumplimiento de la Secretaría de Seguridad.

Un aspecto interesante es que, aun habiendo ocurrido en pocas ocasiones, el SNP ha logrado aplicar un enfoque estructural y en algunos planes de protección aplicó medidas que destacaron por su integridad y por su impacto expansivo.

LA IMPLEMENTACIÓN Y EL SEGUIMIENTO

Tras la determinación de los planes de protección tiene lugar la etapa de implementación de las medidas. El marco normativo es claro e incisivo al establecer que las decisiones de la DGSP y del CTMP

son obligatorias para todas las instituciones y que éstas “bajo ninguna circunstancia podrán alegar dificultades o inexistencia de recursos o incapacidad institucional para su cumplimiento”. Sin embargo, la Oficina ha podido observar medidas implementadas parcial o inadecuadamente, medidas no implementadas oportunamente, y medidas no implementadas en lo absoluto. Un aspecto relevante, pero no generalizado, es que en ciertas ocasiones se establecen medidas sin proporcionar suficiente orientación al ente obligado para asegurar que la implementación sea la idónea.

Los enormes retos para la implementación adecuada y efectiva de los planes de protección convierten al seguimiento en una de las funciones más importantes del SNP. Esta es una tarea constante y exigente para poder asegurar que las 610 personas beneficiarias puedan desarrollar sus actividades con seguridad y que requiere de método sólido y práctico para su ejecución. Sin embargo, hasta el momento, la DGSP no ha podido construir un modelo eficiente y las integrantes de la UIS reconocen que las herramientas para dar seguimiento a las medidas de protección deben ser fortalecidas en función de las lecciones aprendidas. En particular, es prioritario asegurar que la Unidad cuente con personal suficiente para que la información recabada se registre y se comparta con las demás unidades, además de estar disponible para las reacciones a emergencias. Destaca también que no existen espacios periódicos de coordinación con los principales implementadores, especialmente con la SEDS que tiene a su cargo 25% de las medidas otorgadas.

Adicionalmente, las medidas implementadas por las empresas son monitoreadas por la Oficina de Administración, que no cuenta con metodologías para el seguimiento, ni con herramientas para el registro de ocurrencias, lo que ha resultado en fallas en la implementación. Con relación a este tipo de medidas, la Oficina saluda la práctica innovadora del descargo de propiedad de las medidas de instalación única, pero advierte la necesidad de asegurar que esta decisión no conlleve un debilitamiento de la situación de la persona beneficiaria.

Un mandato importante de la Ley es la necesidad de evaluar la eficacia de la protección brindada por el SNP. Sin embargo, hasta la fecha estos ejercicios no se han realizado, ya sea a nivel global o para las medidas más comúnmente aplicadas o consideradas prioritarias.

Por otro lado, la Oficina conoció de señalamientos de mal uso de medidas. Sin embargo, para que una medida se aplique y utilice de manera idónea es fundamental definir previamente cuál es su propósito y su uso adecuado y esto debe ser comunicado de manera oportuna y apropiada a la persona beneficiaria. A pesar de ello, no existe un manual de uso de medidas.

La Oficina ha podido observar que ciertos tipos de medidas implican retos particulares. Un ejemplo es la reubicación temporal, que es la más extrema que puede adoptar el SNP, se ha aplicado en 33 ocasiones, 69.7% de las cuales ha sido para personas defensoras de derechos humanos y en 22 casos conllevó el desplazamiento de la persona beneficiaria y de su núcleo familiar. Personas consultadas consideraron que, al momento de operarla, el Mecanismo ha actuado de manera oportuna e idónea, sin exigencias innecesarias, además de cubrir de forma predeterminada necesidades asociadas a la reubicación, tales como el costo de alojamiento, servicios, alimentación y gastos médicos, entre otros. Por otro lado, es importante recordar que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos definen la obligación de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Entonces, la medida de reubicación no debería terminarse porque “pasó mucho tiempo” sino que debe existir un plan sustentado de retorno seguro o, en caso de que las personas decidan no regresar, de reasentamiento.

PREVENCIÓN

La Oficina saluda el interés de la DGSP en priorizar el eje de trabajo preventivo, que se ha visibilizado desde la creación de la UPAC en 2018. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de la DGSP, el amplio mandato de prevención dirigido a combatir las causas estructurales que favorecen las agresiones a las personas defensoras que la Ley prevé para el SNP reposa en solamente dos personas, que solas no tienen la capacidad para realizar cabalmente todas las funciones asignadas.

La Oficina constató que, a pesar de que la UPAC ha llevado a cabo 15 diagnósticos focalizados de riesgo y las subsecuentes propuestas planes de prevención, otras unidades de la DGSP no se han nutrido de la elaboración de planes de prevención, y solamente uno de estos diagnósticos se ha presentado al CNP y a las instituciones correspondientes. Para que estas iniciativas tengan éxito será importante fortalecer la capacidad de diálogo colaborativo con la sociedad civil y las comunidades abordadas, así como establecer vínculos de coordinación con otras dependencias.

Aunque la promoción y educación sea un rubro amplio, no existe coordinación con el Consejo de Educación Superior para “difundir una cultura de respeto de los derechos humanos”. Asimismo, no se han formado los “grupos de análisis sobre las resoluciones del Alto Comisionado de los Derechos Humanos y de la Asamblea General de las Naciones Unidas a efecto de establecer acciones y programas sobre las nuevas estrategias de prevención de los derechos humanos” previstos en la Ley.

De igual modo, la Oficina observó que la DGSP no ha podido desarrollar una estrategia para la adecuación de normas que restringen el derecho a defender los derechos humanos a través de incidencia legislativa liderada por el CNP y con participación de la sociedad civil. Esta fue una de las solicitudes prioritarias para la sociedad civil consultada por la Oficina.

Hasta la fecha, el SNP ha realizado al menos 63 pronunciamientos públicos sobre el reconocimiento de la población objeto de la Ley, de los cuales 14 desde el CNP y 47 por la SEDH⁸³². Sin embargo, la Oficina observa que no existe un liderazgo claro sobre cómo decidir e implementar acciones de reconocimiento, al igual que no existen protocolos o lineamientos al respecto. Especialmente durante el proceso de toma de decisiones en el CNP, esto ha generado retrasos, confusiones y controversias al momento de ejecutarlos.

EMERGENCIAS

Las instituciones del SNP tienen el deber de actuar de inmediato para prevenir daños irreparables a la población objeto. En este marco, se instaló una línea de emergencia que funciona las 24 horas, los siete días de la semana y es fundamental. Sin embargo, el esquema actual representa un impacto enorme para el personal y su derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre y a una limitación razonable de la duración del trabajo.

En 2020, la DGSP reportó 129 acciones de oficio en respuesta a posibles vulneraciones detectadas durante el monitoreo diario y 334 acciones a raíz de comunicaciones al número de emergencia. En 2021, hubo 126 acciones de oficio en virtud de información obtenida a través del monitoreo y 125 tras notificaciones al número de emergencia. No obstante, a pesar de ser una acción delicada que requiere de coordinación ágil entre las instituciones involucradas, el SNP no cuenta con un protocolo para reacción a emergencias que establezca claramente procedimientos y responsabilidades, ni principios y criterios para su desarrollo. La Oficina conoció buenas y malas experiencias en la reacción a

⁸³² Por ejemplo, el efectuado el 16 de septiembre de 2021, condenando la actuación de policías en contra de un periodista.

SEDH. Comunicado en relación a la actuación de miembros de la Policía Nacional de Honduras, en contra del periodista Bryan Hernández, Tegucigalpa, 2021, en: <https://twitter.com/sedhHonduras/status/1438631968363761665>, consultado el 25 de marzo de 2022.

emergencias y detectó importantes carencias de claridad en algunas personas beneficiarias en cuanto a cómo reportar emergencias, cómo actuar y qué esperar de la respuesta a las ocurrencias.

TRANSVERSALIDAD E INTERSECCIONALIDAD

La DGSP ha realizado esfuerzos para fortalecer su capacidad para aplicar el principio de no discriminación a través de un enfoque diferenciado y perspectiva de género. Ejemplos de ello son la adopción de un “Manual para la aplicación de los enfoques de género e interseccional en la atención que brinda el personal del Sistema Nacional de Protección” que “busca mejorar la respuesta diferenciada ante la diversidad de identidades, condiciones y necesidades de las mismas”, y la elaboración de las herramientas de evaluación de riesgo con enfoque diferenciado para mujeres, y con enfoque diferenciado para población LGBTI. Sin embargo, no se identifican iniciativas por parte de las demás instituciones integrantes del CNP.

A pesar de ello, y aun considerando que la Oficina ha conocido experiencias positivas y negativas, uno de los señalamientos reiterados ha sido la necesidad de fortalecer la capacidad del SNP para aplicar de manera transversal un enfoque diferenciado e interseccional en sus actuaciones. La Oficina considera que, actualmente, la metodología existente simplemente registra y considera de manera aritmética la circunstancia de “pertenencia a un grupo en situación especial de vulnerabilidad”. En consonancia con esta apreciación, el personal de la DGSP ha solicitado apoyo para fortalecer sus herramientas que permita un análisis más profundo de las circunstancias y que favorezca una propuesta de protección más idónea.

Uno de los aspectos prioritarios debe ser la atención a casos colectivos (que representan casi la mitad de los casos activos), particularmente los de comunidades que desarrollan sus actividades en ámbitos rurales alejados de los centros de toma de decisión y donde el aislamiento puede representar retos específicos tanto para la protección preventiva como para la reacción a emergencias.

EL CUERPO TÉCNICO

OACNUDH no pudo constatar que otras instituciones tengan personal dedicado específicamente para lograr la implementación de la Ley de Protección. En este sentido, la DGSP sería la única plenamente dedicada para este efecto.

La Oficina reconoce el compromiso humano identificado en la generalidad de las personas que integran la Dirección General. Una fortaleza encontrada es que 72% de los funcionarios actuales están al menos en su cuarto año de trabajo con la DGSP, lo cual favorece su comprensión del mandato, los procedimientos y las herramientas técnicas utilizadas. Otro aspecto positivo, es el balance de género de la DGSP, que cuenta con 14 mujeres y 11 hombres.

Su rol es exigente y desgastante y, a pesar de varios obstáculos, tales como la carencia de recursos operativos o los riesgos que los mismos funcionarios enfrentan, buscan soluciones creativas para poder brindar protección a las personas beneficiarias. Es urgente asegurar la posibilidad de atención psicoemocional para todo el personal, así como contar con protocolos de seguridad para facilitar el desarrollo de sus funciones.

El equipo humano de la DGSP es de 25 personas, de las cuales 18 tienen responsabilidades vinculadas directamente con la protección de las personas beneficiarias. En otras palabras, actualmente, el deber especial de protección consagrado en el Artículo 6 de la Ley para todas las instituciones del Estado, se materializa principalmente en estas 18 personas.

Esta insuficiencia de personal significa, por ejemplo, que el amplio mandato de prevención, que incluye la elaboración de mapas y diagnósticos focalizados de riesgo, de planes de prevención y alertas tempranas, el desarrollo de mesas de trabajo sectoriales, acciones de educación y promoción, sensibilización de funcionarios públicos, entre otras funciones, actualmente recae en dos funcionarios. Asimismo, ha impedido la creación de la Oficina de asesoría de planeación e información y es la principal razón para la inobservancia de plazos y la falta de cumplimiento con deberes estipulados por el marco normativo, tales como la elaboración de reglamentos o herramientas técnicas. Además, la Dirección ha sufrido variaciones en su personal, derivado del flujo de entradas y salidas, de bajas médicas y otros motivos de ausencia, lo cual ha disminuido sus capacidades.

La Oficina concluyó que, por ejemplo, la UAR debería aumentar el número de funcionarios de cinco a nueve y, de la información procesada, se subraya la necesidad de reforzar el total de personal de la DGSP en una cifra cercana a 55 funcionarios. Esta necesidad identificada debe ser una prioridad inmediata para la estrategia de trabajo del CNP, de las instituciones que lo conforman y de la propia sociedad civil.

Otra necesidad destacada, tanto por el personal como por la sociedad civil, es el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la protección a través de acciones de capacitación especializada para hacer frente a los retos encontrados para aplicar criterios de interseccionalidad, idoneidad y efectividad. La protección de personas defensoras no es una disciplina académica que cuente con centros de estudio para difundir sus saberes sino un conocimiento empírico que se está generando a la vez que se van desarrollando experiencias como la de Honduras. Además, la forma en que se violentan y defienden derechos humanos está en constante evolución debido a los constantes cambios de contexto, nuevas problemáticas, el uso de nuevas tecnologías, entre otros elementos. Estos dos factores justifican que la DGSP tenga la responsabilidad de coordinar las acciones para la capacitación permanente del personal debiendo presentar al CNP su planificación semestral, algo que hasta la fecha nunca se ha podido realizar. El CNP tampoco ha trabajado una estrategia para desarrollarlo, ya sea de manera autónoma o a través de convenios con instituciones educativas, cooperación internacional u organizaciones de la sociedad civil hondureña.

Asimismo, un elemento importante, en particular en momentos de transición entre ciclos programáticos, es la elaboración de procesos de evaluación del personal orientados por criterios técnicos objetivos, además de las garantías para el mantenimiento de conocimientos en momentos de cambios en el equipo.

PROCEDIMIENTOS Y HERRAMIENTAS

OACNUDH saluda que el SNP haya ido progresivamente desarrollando su institucionalidad y hoy cuente con distintas herramientas que orientan la actuación de sus funcionarios. El Reglamento general de la Ley representó un avance clave, seguido del Reglamento del CNP, pero sigue pendiente la elaboración del Reglamento del Fondo, del Reglamento interno del Departamento de Derechos Humanos de la SEDS con relación a sus atribuciones en el SNP y del Protocolo interno de funcionamiento del Comité.

Con la excepción de la UPAC, las Unidades cuentan con manuales de procedimientos y con al menos otros siete manuales y guías que fortalecen su funcionamiento. Por otro lado, no se han creado al menos nueve protocolos mandatados por la Ley y el Reglamento, incluido uno sobre medidas colectivas, uno de buen uso de medidas y otro para la implementación de medidas policiales.

Para lograr estos avances, la cooperación internacional ha jugado un papel determinante, lo cual es evidencia de la prioridad que tienen las garantías de un ambiente propicio y seguro para las personas defensoras de derechos humanos para la comunidad internacional.

RECURSOS ECONÓMICOS

Todas las personas consultadas por la Oficina que abordaron el tema de recursos económicos consideraron que el presupuesto disponible para el funcionamiento del SNP es y ha sido insuficiente para cumplir con las obligaciones que derivan de la Ley de Protección.

Desde su inicio de funciones la DGSP ha ejecutado un total aproximado de 40 millones de lempiras del Presupuesto General, casi 49 millones de lempiras de Tasa de Seguridad y prácticamente 13 millones de lempiras a través de desembolsos complementarios del SIAFI. Es decir, a lo largo de sus seis años de vida, la DGSP ejecutó un total de 101,825,324.58 lempiras, equivalente a \$4,181,875.57 dólares estadounidenses, es decir \$58,081.61 dólares estadounidenses por mes.

De acuerdo con la DGSP, la ejecución se distribuyó aproximadamente en 56.07% para medidas de protección, 37.01% para sueldos y salarios del personal y 6.92% para gastos operativos. En otras palabras, la aplicación de medidas del SNP ha costado alrededor de \$32,500 dólares al mes. Llama la atención que las medidas de arrendamiento de vehículos (que en 2021 correspondieron a no más de cuatro medidas) representaron más de la mitad del presupuesto ejecutado en medidas de protección, seguido de las medidas de ayuda social y de las de infraestructura y tecnología.

La Oficina ha podido constatar cómo la complejidad del tejido administrativo de la DGSP ha afectado reiteradamente su funcionamiento. Por un lado, la DGSP, al no tener plena autonomía funcional y administrativa, tiene limitaciones para adoptar decisiones en cuanto al desembolso de recursos (tanto para gastos operativos, como para medidas), contratación y gestión de personal, e incluso interacción con otras instituciones. Por el otro, el actual modelo de financiamiento no es adecuado para las necesidades del Mecanismo. Primero, porque no ha permitido ejecución oportuna de recursos y, segundo, por su naturaleza impredecible, pues los fondos disponibles dependen de los niveles de recaudación, afectando así su capacidad de planeación financiera.

Esta situación ha afectado no solamente a la efectiva implementación de planes de protección, sino que también se observa una correlación entre la disminución de las incorporaciones y el otorgamiento de medidas y las dificultades financieras que el Mecanismo ha venido enfrentando. OACNUDH destaca, por ejemplo, que la DGSP ha incurrido en déficit neto del ejercicio anual al menos en tres ocasiones, que las reiteradas situaciones de mora en el pago a proveedores provocaron que una de las tres empresas haya rescindido el contrato con la DGSP y que, en varias ocasiones, se han suspendido medidas elementales. Al respecto, existe amplia coincidencia que las asignaciones se realicen a partir del Presupuesto General y que las proyecciones anuales se construyan a partir de datos objetivos, considerando las necesidades de protección y las tendencias en cuanto a incorporaciones, número de casos activos y su tipología.

Al ser consultada sobre la necesidad de presupuesto para la implementación de medidas de protección, la Dirección consideró, en línea con las solicitudes previamente presentadas formalmente, que el presupuesto asignado para medidas de protección debería, como mínimo, ser de entre 25 y 30 millones anuales de lempiras. Esta necesidad resultó clara para varias de las personas consultadas por la Oficina, que recomendaron además que las asignaciones se realicen a partir del Presupuesto General de la República y que las proyecciones anuales se construyan a partir de datos objetivos, considerando las necesidades de protección y las tendencias en cuanto a incorporaciones, número de casos activos y su tipología.

GOBERNANZA DEL SNP

La Ley prevé que el CNP esté compuesto por siete instituciones del Estado y por representantes de siete organizaciones civiles, distribuidas entre gremios y organizaciones de derechos humanos, definiendo

así un importante modelo de gobernanza multisectorial y plural. Sin embargo, recientes renuncias de dos gremios afectaron este balance teórico. Asimismo, la proporción entre representantes de grupos beneficiarios y casos activos demuestra que la estructura de representación de la sociedad civil que se definió al momento de su creación podría ya no reflejar la realidad de las personas actualmente protegidas por el Sistema. Además de una aparente sobrerrepresentación de personas operadoras de justicia, los comunicadores sociales no se ven representados en el CNP. Al mismo tiempo, la actual composición podría no cumplir con las demandas de participación plural y diversa de representantes mujeres, afrohondureñas e indígenas.

A pesar de lo dispuesto en la Ley, la representación de instituciones a menudo se delega en autoridades de nivel inferior al de subsecretario, lo que podría afectar la capacidad para tomar decisiones y así debilitar la asunción de compromisos por parte de las instituciones. Por otro lado, su participación se ha visto afectada por carencias en el compromiso de sus integrantes para desempeñar adecuadamente sus funciones, incluidas las reiteradas ausencias por parte de sus miembros, lo que llevó a que durante 2021 se realizarán solamente la mitad de las reuniones ordinarias previstas. Destaca particularmente la reiteración de ausencias del Ministerio Público y del Poder Judicial, instituciones que deberían jugar un rol principal en la prevención de violaciones de derechos humanos, y en su investigación, juicio y sanción.

El propio Consejo ha reconocido que no está brindando el apoyo político de alto nivel que necesita la gestión operativa del Mecanismo para asegurar que la protección sea inmediata, adecuada y efectiva y, en una autoevaluación que realizaron sus integrantes, ninguna de las funciones alcanzó la mitad de la calificación posible, destacando la apreciación de que el Consejo prácticamente solo existe cuando está reunido. Otro aspecto a destacar es que la coordinación del Consejo nunca se ha turnado y que sus comisiones no han tenido la preponderancia esperada.

Aunque estos y otros factores contribuyen al reiterado incumplimiento de decisiones del CNP, no se han dado espacios participativos de reflexión para explorar opciones que aseguren que en el SNP se toman decisiones que son cumplidas, tanto a nivel operativo como estratégico.

COORDINACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD

La Ley es clara en establecer que el SNP está conformado por distintas instituciones y que en su funcionamiento éstas “y demás autoridades relacionadas”, es decir los tres Poderes del Estado, “deben prestar la colaboración que se requiere para el fiel cumplimiento de lo dispuesto” en ella “con carácter preferente y urgente”, ya que “las resoluciones de los órganos de protección del Mecanismo Nacional son obligatorias para todos los funcionarios públicos y las dependencias que conforman la estructura del Estado.” Sin embargo, la atención y responsabilidad se ha concentrado particularmente en la Secretaría de Derechos Humanos y la Dirección General del Sistema de Protección.

No obstante, la Oficina señala que el SNP no puede ser entendido sólo como un grupo de 25 personas funcionarias públicas que garantizan la seguridad de alrededor 610 personas beneficiarias directas del Mecanismo. Al contrario, de responsabilidades para todas las instituciones del Estado deben ser visibles. Sin embargo, la Oficina no pudo obtener información de que las distintas funciones pertinentes consten en los planes de trabajo, los planes operativos anuales y los planes estratégicos institucionales de las dependencias obligadas correspondientes.

La percepción generalizada es que la falta de corresponsabilidad institucional es el principal desafío que el Sistema Nacional de Protección enfrenta para poder cumplir con su mandato. Sin la coordinación y colaboración previstas en el marco normativo no podrá existir efectividad, integralidad, idoneidad y abordaje de temas estructurales. Sin embargo, a la fecha la DGSP no tiene ningún convenio vigente con instituciones del Estado de Honduras, y la Oficina considera que con ninguna institución

se ha generado una sinergia de cooperación suficiente para el cumplimiento de las obligaciones que derivan de la Ley de Protección.

El incumplimiento de los preceptos legales y de las decisiones del SNP se observa en distintos rubros de su operación, que van desde la implementación de medidas de protección, hasta la omisión de creación de los mecanismos para jueces y para fiscales que la Ley mandata. No obstante, a pesar de variados señalamientos de conductas que podrían, de acuerdo con el marco normativo, ser objeto de sanciones penales o administrativas, nunca se ha formalmente llamado a la atención por ausencias de autoridades de sesiones del CNP o del CTMP, ni sancionado a funcionarios públicos por incumplimiento de decisiones del SNP.

En otro orden de ideas, la Oficina considera que la colaboración con otras instituciones debe ser también una vía principal para suplir la falta de presencia de la DGSP en los territorios. Con el CONADEH ha habido importantes avances en este sentido y, en ciertas ocasiones, también con la SEDS. Aunque esto ha permitido la coordinación de reacciones a emergencias y el intercambio de información de utilidad para la evaluación de riesgo de casos específicos, no se verifica con relación a otras instituciones. Además, sería importante fomentar la pluralidad de participaciones de otras instituciones, ya que esta contribuiría de manera significativa para la capacidad del SNP para implementar efectivamente los principios de coordinación, corresponsabilidad, investigación, integralidad, y efectividad, entre otros.

La Ley prevé un rol destacado para el Ministerio Público, tanto en cuanto implementador de un tipo específico de medidas para combatir la impunidad, como en su calidad de participe en el Comité y en el Consejo. Sin embargo, la apreciación generalizada es que ninguna otra institución ha sido más displicente en atender las obligaciones que le competen en el marco del SNP. La Oficina pudo constatar que el MP no brinda información a la DGSP (ni para análisis de contexto, ni en cuanto a casos específicos), no agiliza la formalización de denuncias por hechos señalados en el marco de las sesiones del Comité, no reacciona a las gestiones para impulsar actos investigativos, no participa activamente en el Comité y en el Consejo (órgano en el que es la representación institucional más ausente), entre otras omisiones que se han identificado. Además, la percepción que la Oficina recogió fue de una profunda insuficiencia de los esfuerzos para combatir la impunidad y de desconfianza generalizada ante la criminalización de la defensa de derechos humanos.

Sin una participación colaborativa y constructiva del MP en el SNP, la protección nunca será integral, pues mientras persista la impunidad ningún paliativo mitigará los incentivos que la impunidad genera para la persistencia y reiteración de ataques contra las personas defensoras.

ESTRATEGIA, PLANEACIÓN Y GESTIÓN DE INFORMACIÓN

La planeación de objetivos y de las actividades para lograrlos es parte elemental de la gestión institucional, al igual que el monitoreo de su implementación y la evaluación de resultados. Sin embargo, la Oficina de asesoría de planeación e información que debería liderar estos procesos no ha sido creada. Por otro lado, en las iniciativas de planeación estratégica realizadas por la Dirección no participó el Consejo y viceversa, lo que podría en parte explicar la falta de seguimiento a las decisiones tomadas en ese marco. Adicionalmente, aunque la DGSP haya presentado informes anuales entre 2017 y 2021, éstos carecen de varios elementos que podrían fortalecer la evaluación y no fueron debidamente difundidos.

De manera más preocupante, destaca que no existe una construcción consensuada sobre la visión y misión del SNP, lo que dificulta alcanzar acuerdos estructurales y podría ser uno de los principales factores detrás de la falta de corresponsabilidad que deteriora la aplicación de la Ley conforme a los principios de integralidad, obligatoriedad, necesidad y prioridad por parte de todas las instituciones. El principal pendiente del Sistema de Protección es transformarse en una real política de Estado para la protección de personas defensoras que destaque por el compromiso de las distintas autoridades.

En particular urge que todas las instituciones involucradas adopten un enfoque amplio que además de la protección a las personas beneficiarias, se oriente para el objetivo de generar un efecto extensivo para las personas beneficiarias indirectas, un efecto inclusivo para las demás personas parte de la población objeto y de poder tener un efecto expansivo que contribuya al goce efectivo de los derechos humanos de la población en general. Esto implicaría un significativo acuerdo estratégico por parte de todas las instituciones obligadas por la Ley de Protección para cumplir cabalmente con su propósito.

Entre los elementos técnicos examinados en este Diagnóstico que generaron mayor preocupación está la ausencia de un sistema adecuado para la gestión de la información que permita responder a las exigencias de las múltiples funciones de la DGSP. Cada Unidad tiene su propia base de datos y no existen protocolos de manejo de información para fortalecer este importante aspecto de la gestión de la DGSP, de tal manera que se favorezca el intercambio de información entre unidades, se nutra el monitoreo y la evaluación del desempeño institucional, se permita el registro de datos estadísticos que alimenten la construcción de políticas públicas o se facilite la respuesta a solicitudes de información. Ejemplo de ello es que los datos que se presentan en este diagnóstico son resultado del trabajo manual realizado por el personal de la Dirección, a quien la Oficina agradece por su colaboración.

Un aspecto importante que contribuirá al fortalecimiento institucional de todas las instituciones que componen el CNP será alentar los intercambios de experiencias con otras instituciones y sociedad civil de países que tienen mecanismos semejantes, para que, a través de los aprendizajes conjuntos, se continúe construyendo conocimiento y otras herramientas indispensables.

CONFIANZA Y PARTICIPACIÓN EN EL SNP

El SNP se enfrenta a importantes niveles de insatisfacción de su población usuaria, además de una crisis de falta de confianza hacia la generalidad del Estado, que se extiende también a su funcionamiento. Al respecto, la valoración dominante es que mientras el SNP no resuelva los obstáculos que le imposibilitan cumplir con sus funciones, de manera particular con las atribuciones en materia de justicia, no gozará de credibilidad y legitimidad.

Este ambiente de desconfianza que rodea el SNP podría explicar que el temor de personas peticionarias y beneficiarias las lleve a no compartir información sensible que pudiese ponerlas en mayor riesgo. De igual modo, podría ser una de las razones detrás de la disminución de casos activos en el SNP.

La sociedad civil organizada le apostó inicialmente al Mecanismo, pero, aunque varias personas funcionarias reconocieron que es su mayor aliada, hoy se encuentra significativamente distanciada de su funcionamiento, especialmente por la desconfianza que se ha incrementado.

Las OSC siguen difundiendo la existencia del SNP y realizan una importante labor de monitoreo, exigencia de rendición de cuentas y evaluación del funcionamiento del Sistema, que se ha reflejado en sus informes. No obstante, no se han creado espacios de articulación para un monitoreo externo permanente.

Además, el acompañamiento y representación de casos ante el SNP es de suma importancia, en la medida en que las OSC son el actor que más casos remite y son también la contraparte más confiable o efectiva al momento de remitir casos para incorporación, con 73.85% de tasa de admisiones. Sin embargo, la Oficina no ha observado ningún proceso continuo que procure el fortalecer los beneficios mutuos de esta relación.

Un aspecto que la Oficina considera que debería ser objeto de una profunda transformación es la falta de diálogo y colaboración con OSC para generar programas de fortalecimiento institucional que se

beneficien de la asistencia técnica especializada de personas y organizaciones de la sociedad civil. En el mismo orden de ideas, considerando el mandato del SNP para incidencia legislativa, destaca que no se hayan abierto espacios de coordinación al respecto.

Entonces, considerando que la representación en el Consejo es fundamental, pero, por sí sola no es suficiente, se necesita una estrategia para fortalecer la participación de la sociedad civil en el SNP a través de un diálogo constructivo para un fin común.

Por su naturaleza, el SNP genera un elevado grado de interés social en algunos de los sectores involucrados, desde el ámbito local hasta el internacional, lo cual debería conducir a la definición de una estrategia de transparencia reactiva y proactiva. Pero, la DGSP no cuenta con personal dedicado a la comunicación pública, lo que merma su capacidad para efectivamente cumplir con sus obligaciones en la materia y sus funciones de difusión, particularmente para proporcionar información adecuada sobre sus procedimientos y criterios. Aunado a ello, se verifica que otras instituciones no apoyan las acciones de comunicación pública, incluso cuando resultan de decisiones del CNP.

PRÓXIMOS PASOS

El Sistema Nacional de Protección ha salvado vidas y ha preservado la integridad de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Antes de su creación, en Honduras no se reconocía en el marco normativo interno, el derecho a defender derechos humanos como un derecho autónomo del cual se desprenden obligaciones especiales de protección para el Estado.

Sin embargo, las necesidades que motivaron su creación siguen vigentes, en la medida en que persisten los ataques en contra de quienes desafían el estatus quo de estructuras de poder cuyos intereses no coexisten pacíficamente con las actividades de defensa de los derechos humanos y de investigación periodística.

El SNP se ha ido fortaleciendo, sobre todo a través de la construcción de conocimiento, herramientas y prácticas por parte de la DGSP. No obstante, actualmente todavía no cuenta con las capacidades necesarias para cumplir con sus atribuciones. Sus principales obstáculos no están vinculados con el marco normativo, que es amplio y flexible, sino fundamentalmente con la falta de una voluntad política incuestionable y de la asignación de recursos humanos y financieros suficientes.

En este sentido el Sistema de Protección está cerrando un primer ciclo y debe reconfigurarse con una nueva estrategia que asegure que los logros alcanzados sean la base de la cual partir para fortalecerse y reorientarse hacia la consolidación de estructuras con capacidad de toma de decisiones tanto operativas como estructurales, que cuenten con los recursos humanos y económicos necesarios para cumplir con las atribuciones que la Ley le atribuye.

Esto solamente será posible si se asume el deber de protección de personas defensoras y periodistas como una política de Estado, cuya implementación no puede limitarse a un grupo reducido de funcionarios. La corresponsabilidad interinstitucional, incluyendo el sector justicia y el Poder Legislativo, son la única respuesta que permitirá reorientar el curso del funcionamiento del SNP hacia resultados necesarios y esperados por las personas beneficiarias.

Para todo esto, las instituciones necesitan considerar a la sociedad civil como un aliado natural y abrir canales de diálogo claro y constructivo para la colaboración estratégica para el fortalecimiento institucional, la participación plural, y los cambios estructurales requeridos. Los espacios que se han ido construyendo con las nuevas autoridades, después del cambio del ejecutivo, permiten prever un mayor acercamiento de sociedad civil que podría, si la respuesta es la adecuada, llevar a un más que necesario incremento de la confianza y, eventualmente, a un aumento en las solicitudes de incorporación.

10 PLAN DE FORTALECIMIENTO DEL SNP

El proceso de elaboración de este diagnóstico permitió identificar áreas de oportunidad para el fortalecimiento del SNP y de la política pública en materia derechos humanos. El presente capítulo es un compendio de recomendaciones cuya implementación permitiría generar un entorno propicio para quienes defienden los derechos humanos en Honduras. Adicionalmente, la materialización de estas recomendaciones podría orientar la creación de una política pública en materia de protección de personas defensoras y periodistas.

El plan de fortalecimiento está organizado en cuatro apartados: modelo de gobernanza del SNP, su estructura y los recursos adecuados para su funcionamiento eficaz; el fortalecimiento de las prácticas institucionales en materia de protección; la participación y veeduría social; y la política de Estado dirigida a reducir los factores estructurales del riesgo que enfrentan las personas defensoras.

10.1 SOBRE EL MODELO DE GOBERNANZA, LA ESTRUCTURA Y LOS RECURSOS ADECUADOS PARA SU FUNCIONAMIENTO EFICAZ

1 Diseñar una estrategia para el futuro del Sistema Nacional de Protección (SNP), que parta del desarrollo de una misión y visión compartidas entre todos los órganos que integran el SNP y las entidades representadas en el Consejo Nacional de Protección (CNP).

a. Incluir en estos esfuerzos a instituciones que, si bien no conforman el CNP, pueden complementar la integralidad de la visión y estrategia del SNP.

b. Asegurar que esta estrategia derive de una comprensión profunda del ámbito de protección que la Ley de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia (la Ley) confiere al SNP y que incluya los objetivos simultáneos de la protección: la que se da de manera directa a las personas beneficiarias; la que es extensiva a personas beneficiarias indirectas cuando resulta pertinente; la que es inclusiva de toda la población objeto de la Ley; y la que es expansiva para tener un impacto positivo sobre los derechos protegidos de toda la población.

c. Evaluar periódicamente la estrategia diseñada, a través de un proceso que incluya la participación de sociedad civil.

ESTATUS



2 Asignar presupuesto suficiente para cumplir a cabalidad con las exigencias de la Ley en términos de implementación de medidas de protección.

a. Implementar prácticas de definición presupuestal que se realice a partir de datos objetivos, considerando las necesidades de protección y las tendencias en cuanto a incorporaciones, número de casos activos y su tipología.

b. Desarrollar en espacios plurales un conjunto de criterios objetivos para priorización de la ejecución de fondos durante momentos de escasez presupuestal.

ESTATUS



3 Asignar presupuesto suficiente para cumplir con las necesidades operativas y materiales para realizar, al menos, las actividades esenciales para cumplir con las obligaciones legales, tales como las giras para evaluaciones de riesgo, las capacitaciones a funcionarios públicos, y el seguimiento a la implementación de medidas de protección.

a. Asegurar que las personas funcionarias de la Dirección General del Sistema de Protección (DGSP) y otras autoridades encargadas de hacer cumplir la Ley de Protección cuentan con el equipo necesario para el idóneo desarrollo de sus funciones.

b. Asegurar que la DGSP cuenta con espacios de trabajo adecuados y que permitan asegurar la necesaria confidencialidad con relación a los casos.

c. Garantizar que los funcionarios de la DGSP reciben el reembolso o desembolso de gastos vinculados con sus actividades de manera oportuna y correspondiente.

ESTATUS

4 Garantizar que la DGSP cuente con personal suficiente para cumplir con sus funciones y así superar la insuficiencia actual que ha provocado graves incumplimientos al marco normativo.

a. Asegurar, al menos, que la Dirección puede realizar con éxito las funciones de incorporación, reacción a emergencias, evaluación de riesgo, seguimiento, administración y gestión de recursos humanos, vinculación y gestión políticas, comunicación, prevención, transparencia y responsabilidades jurídicas.

b. Considerar que los procesos de fortalecimiento institucional obedecen a necesidades específicas y realizar contrataciones temporales específicamente para apoyar a dichos procesos.

ESTATUS

5 Poner en práctica acciones para fortalecer la coercitividad del SNP, en particular a través de advertencias formales por ausencias de las autoridades a las sesiones del CNP o del Comité Técnico del Mecanismo de Protección (CTMP), y sanciones a funcionarios públicos por incumplimiento de las decisiones del SNP.

a. Activar la Comisión Especial de Disciplina del CNP cuando sea pertinente.

b. Difundir las decisiones sobre la aplicación de sanciones al interior de las dependencias del Estado para favorecer su efecto de prevención general.

ESTATUS

6 Adoptar un modelo de financiamiento del Sistema Nacional de Protección que permita su adecuada planeación financiera, que garantice la flexibilidad y autonomía necesarias para su ágil operación, y asegure que los desembolsos de recursos se realicen de manera oportuna para evitar suspensiones o cancelación de operaciones.

ESTATUS

7 Realizar ejercicio participativo para identificar si la actual composición del CNP cumple con la necesaria representatividad multisectorial plural y diversa y, en caso de necesidad, adoptar una estrategia para rectificarlo.

ESTATUS

8 Visibilizar las funciones y acciones pertinentes de las distintas instituciones obligadas por la Ley en sus planes de trabajo, planes operativos anuales y planes estratégicos institucionales correspondientes. ESTATUS

9 Firmar convenios con instituciones identificadas como prioritarias para favorecer corresponsabilidad, efectividad, integralidad, idoneidad, gratuidad y abordaje de temas estructurales. ESTATUS

a. Prever el establecimiento de puntos focales para el SNP dentro de dichas instituciones.

10 Implementar acciones para asegurar el cumplimiento de la obligación legal de las instituciones para proporcionar información de forma expedita y brindar toda la colaboración requerida, especialmente para los procesos de incorporación y de evaluación de riesgo. ESTATUS

11 Fortalecer el rol del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) de supervisión del cumplimiento de acuerdos del CNP y de monitoreo de la implementación adecuada de medidas de protección, y promover que ejerza un liderazgo en la exigibilidad de sanciones a funcionarios públicos que incumplen los deberes establecidos por la Ley de Protección, tanto por omisión o inasistencia como por acción o agresión. ESTATUS

12 Mantener el intercambio de información entre CONADEH y la DGSP para análisis de casos y de contexto, y establecer espacios periódicos para potenciar la coordinación en la reacción a emergencias y la atención a casos concretos. ESTATUS

a. Valorar la creación al interior del CONADEH de una estructura especializada en protección de personas defensoras y periodistas, que dé seguimiento a las labores del SNP.

13 Fortalecer la participación adecuada y permanente del Ministerio Público (MP) en los órganos del SNP.

a. Participar no solo a través de Fiscalía Especial de Derechos Humanos (FEDH) o Fiscalía Especial para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (FEPRODDHH), sino con las fiscalías o unidades especializadas pertinentes para el tema o caso que se aborde. ESTATUS

14 Elaborar un protocolo de intercambio de información entre el MP y la DGSP, tanto para casos como sobre contexto, que permita lograr los objetivos del SNP sin quebrantar los principios y normas para el manejo de información relativo a investigaciones criminales. ESTATUS

a. Evaluar periódicamente su aplicación.

15 Agilizar la recepción de denuncias de hechos delictivos por parte de personas beneficiarias y peticionarias del SNP. *ESTATUS*

16 Incluir al CNP en el proceso de elaboración del proyecto de presupuesto de la Secretaría de Seguridad (SEDS) para cumplir con las obligaciones de la Ley. *ESTATUS*

17 Desarrollar una estrategia de descentralización, que considere la presencia establecida de instituciones integrantes del CNP, y que permita al SNP en su conjunto un mayor acercamiento a la población objeto en la totalidad del país.

a. Incluir acciones por parte de las instituciones del Estado que tienen oficinas descentralizadas para, cuando pertinente, apoyar política y logísticamente las giras de los funcionarios de la DGSP. *ESTATUS*

18 Simplificar el modelo de gestión administrativa del SNP y asegurar que el CNP es periódicamente informado con claridad de la ejecución de fondos, desglosada por rubro y por tipos de medidas. *ESTATUS*

19 Diseñar una herramienta pública para monitoreo de la ejecución presupuestal que sea periódicamente actualizada y compartida con las contrapartes del CNP. *ESTATUS*

20 Elaborar el Reglamento especial del Fondo Especial para la Protección de defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia Fondo, previsto en el artículo 66 de la Ley. *ESTATUS*

21 Destinar los recursos necesarios para que las diferentes instituciones encargadas de la implementación de las medidas del SNP puedan cumplir con sus responsabilidades, incluida la SEDS. *ESTATUS*

22 Crear las condiciones para que la DGSP cuente con la necesaria autonomía para contratación y asignación de personal, y para que el Consejo cumpla con su deber de supervisión de dichos procesos.

a. Mantener balance de género adecuado de la DGSP, considerando su composición actual y la necesidad en todas las áreas de intervención. *ESTATUS*

b. Definir con mayor detalle los criterios para la contratación de personal de la DGSP.

23 Elaborar una metodología de evaluación periódica del personal, orientada por criterios técnicos objetivos.

ESTATUS

24 Fortalecer políticas de estímulo al desarrollo de carrera profesional para favorecer la estabilidad y beneficiar de la inversión en capacitación y acumulación de conocimiento técnico especializado.

ESTATUS

25 Diseñar desde el CNP un programa de capacitación especializada para funcionarios públicos, tanto para integrantes de la DGSP como para funcionarios de otras instituciones obligadas, para hacer frente a los retos encontrados para aplicar en los diferentes momentos y acciones de protección los criterios de interseccionalidad, idoneidad y efectividad.

a. Considerar las ventajas de beneficiarse de las fortalezas de las distintas contrapartes del SNP, incluidas las del funcionariado de la DGSP, de otras instituciones, la cooperación internacional y, de manera particular, la sociedad civil.

ESTATUS

b. Planear y llevar a cabo una evaluación periódica del programa.

26 Asignar personal dedicado específicamente a lograr la implementación de la Ley de Protección dentro de las instituciones que componen el CNP para materializar los compromisos de corresponsabilidad institucional.

ESTATUS

27 Diseñar un protocolo de seguridad para el personal de la DGSP y asegurar que cuentan con las herramientas necesarias para poder cumplirlo.

ESTATUS

28 Asegurar que el equipo de la DGSP puede recibir apoyo psicosocial cuando lo necesite.

ESTATUS

29 Fortalecer el desarrollo de las sesiones y de los demás procesos de toma de decisiones del CNP, con participación activa de todos sus integrantes.

a. Desarrollar estrategia para que el CNP pueda actuar y tomar decisiones fuera de las reuniones ordinarias periódicas y valorar la necesidad de creación de un protocolo para ello.

ESTATUS

b. Asegurar la facilitación efectiva de las sesiones.

30 Consolidar la asistencia obligatoria de las representaciones que componen el CNP en todas las sesiones y con el nivel jerárquico exigido por Ley.

ESTATUS

a. Publicar en los informes anuales el número de sesiones del CNP y los registros de asistencias.

31 Crear y garantizar el acceso a un archivo histórico para miembros del CNP y del CTMP, que incluya minutas, procedimientos, lineamientos, estudios de evaluación de riesgo, evaluaciones de medidas, criterios y otro material pertinente adoptado por los órganos del SNP, para facilitar su conocimiento, seguimiento y evaluación de cumplimiento por parte de sus integrantes. ESTATUS

32 Llevar a cabo un proceso de reflexión al interior del CNP para considerar la posibilidad de tener dos niveles para su funcionamiento y toma de decisión: uno de nivel estratégico y estructural con periodicidad más reducida de las sesiones y representación al más alto rango institucional; y otro que, de manera permanente, pueda tomar decisiones a nivel más operativo. ESTATUS

33 Elaborar una estrategia para favorecer el funcionamiento efectivo de las comisiones especiales, incluidas las temporales, y potenciar sus resultados. ESTATUS

34 Fomentar la participación, cuando sea pertinente, de otras instituciones del Estado con vistas a favorecer la coordinación interinstitucional para abordar factores estructurales del riesgo que enfrenta la población objeto de la Ley. ESTATUS

35 Profundizar los criterios para la designación de personas consejeras de gremios y sociedad civil, incluyendo la prevención de conflictos de interés. ESTATUS
a. Fortalecer, con el liderazgo de las organizaciones de la sociedad civil, los procedimientos para la convocatoria pública para el proceso de elección de las personas consejeras.

36 Fortalecer las capacidades de la secretaría técnica del CNP para brindar el apoyo necesario al CNP, en especial lo referente al desarrollo de las sesiones y reuniones; y el seguimiento de los acuerdos. ESTATUS

37 Desarrollar un plan de apoyo al rol de los representantes ad honorem de los gremios y organizaciones de la sociedad civil en el CNP en el cumplimiento de sus funciones. ESTATUS

10.2 SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE LAS PRÁCTICAS INSTITUCIONALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN

38 Revisar a profundidad la metodología y los procedimientos de evaluación de riesgo.

a. Asegurar que la metodología contempla el riesgo, en los términos de la Ley, como “la probabilidad de ocurrencia de un peligro o agresión al que se encuentra expuesta una persona, un grupo o una comunidad”, y no como el historial de incidentes de seguridad.

b. Promover un cambio de perspectiva, que enfatice la reflexión sobre elementos tales como el perfil de la víctima, las actividades que desarrolla y los intereses que afecta, el contexto en el que desarrolla su labor y el mapeo de los actores relevantes y sus relaciones. ESTATUS

39 Fortalecer la metodología que orienta los procesos de atención a solicitudes de incorporación y la determinación de la misma, priorizando en todo momento los principios pro persona y de prevención. ESTATUS

40 Desarrollar una metodología práctica y exhaustiva a través de ciclos establecidos para el seguimiento adecuado tanto de la implementación efectiva de los planes de protección, como de la situación de riesgo de las personas beneficiarias.

a. Incluir criterios específicos para medidas implementadas por las empresas y para medidas políticas.

b. Contar con versiones simplificadas a través de flujogramas.

c. Mantener la práctica de establecer un enlace permanente de seguimiento a la persona beneficiaria desde su incorporación.

d. Crear un registro de los contactos realizados que sea accesible para las demás unidades.

e. Determinar criterios de priorización de las personas beneficiarias a contactar, incluidos momentos de particular riesgo y aquellos inmediatamente posteriores a la implementación inicial de medidas. ESTATUS

41 Elaborar una metodología integral de monitoreo que permita identificar oportunamente ocurrencias de relevancia para los mandatos de las cuatro unidades y orientar la actuación correspondiente. ESTATUS

42 Elaborar un protocolo de reacción a emergencias para la DGSP, instituciones pertinentes y personas beneficiarias, que establezca claramente procedimientos y responsabilidades, principios y criterios para su desarrollo, entre otros elementos. ESTATUS

a. Incluir orientaciones específicas en función del tipo de ocurrencia, incluidas desapariciones, detenciones, e incidentes en el contexto de reuniones o desalojos.

43 Crear un sistema adecuado para la gestión de la información que permita responder a las exigencias de las múltiples funciones de la DGSP, tanto para la gestión compartida de casos, como para el análisis de datos para la construcción de estrategias de prevención.

ESTATUS

44 Adoptar criterios claros y entendibles sobre cuáles son las poblaciones protegidas por el SNP y difundirlos juntamente con las definiciones y estándares internacionales al respecto, especialmente la definición funcional de persona defensora de derechos humanos y periodista.

ESTATUS

45 Adoptar lineamientos que orienten la intervención del SNP en casos de conflictos intracomunitarios e intercomunitarios.

ESTATUS

46 Aclarar los requisitos para la incorporación y los criterios para su cumplimiento adecuado, especialmente el concepto de indicios y los principios que deben orientar la ponderación del nexo causal, para evitar cualquier inversión de carga de la prueba y/o inobservancia de situaciones en las que el riesgo no se haya manifestado a través de incidentes de seguridad.

ESTATUS

47 Adoptar lineamientos para la atención a casos de agresiones por parte de servidores públicos.

ESTATUS

48 Desarrollar lineamientos para la atención idónea a casos de posible criminalización de la defensa de los derechos humanos, y del periodismo.

a. Definir criterios para la incorporación de casos, para observación de juicios, y para las acciones de reconocimiento de la labor.

ESTATUS

b. Considerar la posibilidad de institucionalizar la coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario para los casos de personas privadas de la libertad objeto de la Ley.

49 Elaborar un manual de uso de medidas y asegurar su entrega a personas beneficiarias e implementadoras, con el objetivo de fomentar el conocimiento sobre los objetivos de cada medida, las conductas no adecuadas y las orientaciones para la implementación.

a. Incluir un procedimiento para retiro de medidas en caso reiterado de mal uso y consecuente advertencia.

ESTATUS

b. Prever procedimientos para reportar fallas en la implementación.

50 Crear la Oficina de asesoría de planeación e información y dotarla de las capacidades necesarias para orientar la gestión de la DGSP en función de objetivos medibles que se evalúen periódicamente, permitiendo identificar buenas prácticas que mantener y desafíos sobre los cuales trabajar. ESTATUS

51 Fortalecer los canales de comunicación y de coordinación interna de la DGSP para promover las sinergias de colaboración entre las unidades y las oficinas. ESTATUS

52 Implementar la determinación legal de creación de los mecanismos para protección de operadores de justicia del Poder Judicial y del MP ordenados por la Ley. ESTATUS

53 Definir una estrategia para que el Estado de Honduras cumpla con sus obligaciones de proteger personas abogadas, ya sea a través del SNP u otras vías. ESTATUS

54 Incorporar, cada vez que sea pertinente, los desarrollos procedimentales a las herramientas previamente existentes. ESTATUS

55 Brindar más información sobre los procesos de impugnación a las personas peticionarias y beneficiarias, así como sus acompañantes, y asegurar la prontitud de la respuesta a los mismos. ESTATUS

56 Definir criterios claros para la atención a casos de población objeto en los que coexistan circunstancias de particular complejidad, tales como: personas privadas de la libertad; denunciantes de corrupción u otras irregularidades (*whistleblowers*); personas candidatas a cargos de elección popular; personas que enfrentan un riesgo derivado de su labor, pero el origen del mismo o la posibilidad de materialización se encuentra fuera del territorio hondureño. ESTATUS

57 Revisar el número de formatos y procedimientos que se utilizan para iniciar un expediente y desarrollar un proceso para simplificarlos. ESTATUS

58 Llevar a cabo un análisis de los motivos por los cuales la tasa de aprobación de solicitudes de protección ha disminuido progresivamente, presentar conclusiones al CNP, y valorar la necesidad de una estrategia al respecto. ESTATUS

59 Seguir fortaleciendo las capacidades para llevar a cabo incorporaciones de oficio. ESTATUS

60 Mantener la dinámica de remisión a otras instituciones de los casos no admitidos, definir criterios para la identificación de instituciones pertinentes, y asegurar el debido seguimiento de su parte. ESTATUS

61 Valorar la pertinencia de establecer protocolos con las instituciones a las que más frecuentemente se remiten casos. ESTATUS

62 Asegurar que el control de calidad sea una etapa ineludible del proceso de evaluación de riesgo y contar con al menos una persona asignada específicamente para ello. ESTATUS

63 Garantizar que el SNP cuenta con las capacidades para realizar *in situ* todas las evaluaciones de riesgo pertinentes. ESTATUS

64 Desarrollar una estrategia para identificar las diferentes causas de incumplimiento de los plazos legales para realización de evaluaciones de riesgo, y para asegurar que se estos se cumplan, incluyendo la contratación de personal suficiente. ESTATUS

65 Establecer un grupo de trabajo para intercambio de información con instituciones pertinentes para desarrollar un análisis permanente del contexto que alimente las estrategias de protección y prevención. ESTATUS

66 Realizar un espacio de reflexión conjunta entre las y los integrantes del CTMP y las personas analistas para identificar áreas de oportunidad en los procesos de evaluación de riesgo y determinación de planes de protección. ESTATUS

67 Elaborar material de apoyo para la preparación de las entrevistas del estudio de evaluación de riesgo, y compartirlo previamente con las personas beneficiarias para favorecer la profundidad necesaria de las mismas, particularmente en cuanto a identificación de actividades realizadas, incidentes de seguridad sufridos, intereses afectados, y mapeo de actores. ESTATUS

68 Asegurar que la determinación de la incorporación y de los planes de protección se definen en función de criterios técnicos y que estos no son influenciados por factores externos, tales como circunstancias políticas o insuficiencia económica. ESTATUS

69 Fortalecer el conocimiento sobre la herramienta de análisis de "acción sin daño". ESTATUS

70 Mantener la práctica de participación como observadores permanentes de OACNUDH y CONADEH en el CTMP. ESTATUS

71 Elaborar el Protocolo interno de funcionamiento del CTMP previsto en el artículo 34 del Reglamento General y en ese marco:

a. Adoptar una metodología de trabajo que permita cambiar profundamente la dinámica del CTMP en el sentido de eficientizar tiempo y recursos, potenciar la toma de decisiones informadas y favorecer su efectivo cumplimiento.

b. Mantener la participación en las reuniones del CTMP por parte del oficial de seguimiento a cargo del caso.

c. Establecer procedimientos diferenciados para sesiones virtuales y presenciales.

d. Definir lineamientos para la participación de personas beneficiarias en el proceso de evaluación de riesgo y de determinación de su plan de protección.

e. Llevar un registro consolidado de la asistencia a las sesiones del CTMP, desglosando por nivel jerárquico de participación.

f. Favorecer la participación regular de otras instituciones del Estado cuando sea pertinente la coordinación para fortalecer la implementación efectiva de los principios de coordinación, corresponsabilidad, investigación, integralidad y efectividad, entre otros.

g. Fomentar la participación adecuada de todas las autoridades en las sesiones del Comité, incluyendo para ello la debida preparación de los casos a abordar, y la capacitación necesaria para una contribución efectiva.

h. Invitar personal experto de las instituciones que tendrán la responsabilidad de implementar las medidas propuestas, incluida la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA). ESTATUS

72 Incluir en el acta de la sesión, y en la notificación del plan de protección a las entidades implementadoras, información suficiente que oriente la adecuada implementación de cada medida. ESTATUS

73 Elaborar un protocolo para los procesos de cierre de casos. ESTATUS

74 Revisar en conjunto con sociedad civil el catálogo de medidas de protección, con un enfoque especial en la identificación de medidas políticas, medidas comunitarias, medidas para mujeres y población LGBTI, y medidas para beneficiarias que residen o trabajan en regiones aisladas.

a. Planear su revisión periódica y participativa a cada dos años.

b. Asegurar que se encuentra accesible en todas las sesiones del CNP.

c. Incorporar gradualmente medidas de protección digital.

d. Fortalecer progresivamente las capacidades para brindar atención psicológica a las personas beneficiarias.

ESTATUS

75 Actualizar en conjunto con la sociedad civil los cursos de autoprotección brindados por la DGSP, y considerar la posibilidad de su impartición conjunta.

ESTATUS

76 Recopilar ejemplos exitosos de medidas que permitieron tener un impacto más amplio y estructural y, a partir de ello, crear un manual para fortalecer el enfoque transformador del proceso de determinación de planes de protección.

ESTATUS

77 Elaborar el Reglamento interno del Departamento de Derechos Humanos de la SEDS con relación a sus atribuciones en el SNP y el Protocolo para la implementación de medidas policiales previstos en el artículo 35 de la Ley.

a. Incluir, en particular, orientaciones sobre aplicación de principio de confidencialidad, sobre comunicación con la persona beneficiaria, sobre acción sin daño, sobre buen uso de medidas de protección, y sobre obligaciones de funcionarios.

ESTATUS

b. Definir criterios para selección del personal asignado a la protección.

78 Elaborar un protocolo para la atención a las medidas de reubicación temporal, que incluya criterios para toma de decisiones de otorgamiento y de término de la medida, y que oriente los esfuerzos del SNP hacia la construcción de un plan sustentado de retorno seguro o, en caso de que las personas decidan no regresar, de reasentamiento.

ESTATUS

a. Considerar la pertinencia de la creación de un grupo de trabajo interinstitucional para fortalecer su implementación integral.

79 Generar espacios de coordinación entre el CTMP, la DGSP y la SEDENA para la adecuada implementación, seguimiento y retiro de las medidas de protección de índole militar.

ESTATUS

80 Realizar una reunión anual entre el CNP y los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para evaluar la implementación efectiva y otros aspectos de las medidas otorgadas. ESTATUS

81 Convocar espacios periódicos con cada una de las principales entidades implementadoras para evaluar los procesos de implementación y fortalecer progresivamente la coordinación al respecto. ESTATUS

82 Asegurar que cuando se dé el descargo de propiedad de medidas esto no conlleve un deterioro de la situación de seguridad de la persona beneficiaria. ESTATUS

83 Fortalecer las capacidades para implementar y dar seguimiento a las medidas políticas. ESTATUS

84 Aplicar el marco normativo que exige que las instituciones “bajo ninguna circunstancia podrán alegar dificultades o inexistencia de recursos o incapacidad institucional para su cumplimiento” y sancionar su incumplimiento. ESTATUS

85 Cumplir con el marco normativo que obliga a la evaluación periódica de la eficacia de la protección brindada por el SNP. ESTATUS

a. Iniciar con las medidas más frecuentes o consideradas prioritarias.

86 Presentar a la Comisión especial de medidas de protección reportes sobre la implementación del plan de protección a la mitad de su período de temporalidad. ESTATUS

87 Preestablecer procedimientos para la adecuación de planes de protección ante la detección de cambios en la situación de riesgo de las personas beneficiarias e informar sobre los mismos. ESTATUS

88 Realizar reuniones periódicas temáticas con sociedad civil (perspectiva de género, derechos de las mujeres, pueblos indígenas y afrohondureños, personas LGBTI, cuestiones rurales, corrupción, entre otros) para desarrollar pequeñas estrategias específicas, tanto con enfoque interno para el fortalecimiento de procedimientos y prácticas, como externo para el abordaje de retos estructurales. ESTATUS

89 Elaborar un protocolo para atención de casos colectivos, particularmente los de comunidades que desarrollan sus actividades en ámbitos rurales alejados de los centros de toma de decisión y donde el aislamiento puede representar retos específicos tanto para la protección preventiva como para la reacción a emergencias. ESTATUS

90 Establecer un punto focal sobre enfoque diferencial y perspectiva de género que pueda orientar el trabajo del SNP en estos temas. ESTATUS

91 Fortalecer el enfoque diferenciado en todos los manuales, metodologías, procedimientos y demás herramientas. ESTATUS

92 Revisar los formatos que se utilizan con mayor frecuencia para comunicarse con las personas beneficiarias y promover que el lenguaje utilizado sea el más adecuado. ESTATUS

93 Continuar fortaleciendo las capacidades para realizar entrevistas con perspectiva de derechos humanos, género e interseccional. ESTATUS

94 Mantener la línea de emergencia 24 horas y fortalecer las capacidades para que no implique una sobrecarga para el funcionariado de la DGSP. ESTATUS

95 Crear un sistema para la elaboración y el análisis de estadísticas que permita al Estado medir el impacto de las medidas de prevención y protección y evaluar la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. ESTATUS
a. Elaborar reportes conforme al indicador 16.10.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

96 Elaborar un protocolo para la gestión segura de información sensible. ESTATUS

97 Elaborar el manual de procesos y procedimientos de la Unidad de Prevención y Análisis de Contexto (UPAC) y revisar la metodología para la elaboración de planes de prevención. ESTATUS

98 Promover un abordaje preventivo que priorice anular las causas del riesgo y no solamente enfocarse en sus manifestaciones, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley.

- a. Desarrollar un protocolo y una metodología de alerta temprana.
- b. Promover un involucramiento activo de la subsecretaría de promoción y de la Dirección General de Gestión Preventiva de Riesgo de Violaciones a los Derechos Humanos y de la Conflictividad Social.
- c. Consultar a sociedad civil sobre las prioridades y estrategias pertinentes.

ESTATUS

99 Considerar la creación de grupos de trabajo temporales y multisectoriales para atender coyunturas de especial riesgo.

ESTATUS

10.3 SOBRE LA PARTICIPACIÓN Y VEEDURÍA DE LA SOCIEDAD CIVIL

100 Desarrollar una estrategia de transparencia reactiva y proactiva que incluya publicación periódica de información pertinente de la DGSP y el CNP y que promueva la retroalimentación con sociedad civil.

ESTATUS

101 Elaborar materiales didácticos diferenciados para fortalecer el conocimiento sobre el funcionamiento del SNP, conforme a las necesidades y obligaciones de las partes implicadas, entre ellas: implementadoras de medidas, beneficiarias, peticionarias, organizaciones de la sociedad civil, acompañantes, autoridades obligadas e instituciones en general, especialmente a los recién incorporados.

ESTATUS

102 Elaborar una estrategia para que, tanto instituciones como sociedad civil puedan comprender a la contraparte como una aliada natural y abrir canales de diálogo claro y constructivo para la colaboración estratégica en el fortalecimiento institucional, la participación plural y los cambios estructurales requeridos.

a. Crear un mecanismo integrado por organizaciones expertas en la protección del derecho a defender los derechos humanos y a libertad de expresión para veeduría social y acompañamiento al proceso de fortalecimiento del SNP; que periódicamente sostenga encuentros con la DGSP y con el CNP.

b. Establecer un programa de colaboración con organizaciones de la sociedad civil para generar iniciativas de fortalecimiento institucional que se beneficien de la asistencia técnica especializada de personas y organizaciones de la sociedad civil.

c. Instituir un diálogo periódico para definir conjuntamente con organizaciones de la sociedad civil las prioridades para intervención en materia de prevención.

ESTATUS

103 Elaborar circulares internas, por institución, para sensibilizar a las autoridades sobre la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas y así contribuir a su reconocimiento, la prevención criminalización y la priorización de la atención en sus respectivas competencias. ESTATUS

104 Elaborar una estrategia de comunicación pública orientada a institucionalizar y dinamizar la imagen del SNP y generar y utilizar canales para la transmisión adecuada de información relevante a sus contrapartes y el público en general.

a. Contar con personal dedicado a la comunicación pública en materia de derechos humanos y protección. ESTATUS

b. Asegurar que todas las instituciones participen del desarrollo e implementación de dicha estrategia.

105 Seguir difundiendo información sobre la existencia del mecanismo hacia la población objeto y promover acciones para facilitar la accesibilidad al SNP. ESTATUS

a. Elaborar una estrategia de colaboración con organizaciones de la sociedad civil para la difusión adecuada y efectiva del SNP.

106 Continuar alentando los intercambios de experiencias con instituciones y sociedad civil de otros países que tienen mecanismos semejantes, para que, a través de las experiencias adquiridas, se compartan conocimientos y herramientas para su fortalecimiento. ESTATUS

107 Promover una sesión anual en el Congreso Nacional para la rendición de cuentas y la identificación de prioridades estructurales para la intervención a través de un proceso de adecuaciones legislativas. ESTATUS

108 Elaborar informes de gestión de la DGSP con la profundidad necesaria para generar un análisis conjunto con el CNP para evaluar la necesidad de ajustar el plan de trabajo y garantizar su acceso como información pública. ESTATUS

109 Seguir promoviendo auditorías periódicas y comunicar públicamente sus resultados. ESTATUS

10.4 SOBRE UNA POLÍTICA DE ESTADO DIRIGIDA A REDUCIR LOS FACTORES ESTRUCTURALES DEL RIESGO QUE ENFRENTAN LAS PERSONAS DEFENSORAS

110 Realizar una campaña nacional de reconocimiento a las labores de defensa de los derechos humanos y el periodismo liderada por la Presidencia de la República y con la colaboración de toda la institucionalidad pública.

ESTATUS

a. Desarrollar materiales para difusión masiva y material interno para difusión en las instituciones.

111 Identificar instrumentos normativos existentes y propuestas legislativas que puedan ser restrictivos de los derechos a defender los derechos humanos, a la libertad de expresión, a la libertad de reunión pacífica, a la libertad de asociación y a la participación en asuntos públicos, y promover la necesaria armonización en virtud de las obligaciones y estándares internacionales de derechos humanos.

ESTATUS

112 Desarrollar una estrategia de procuración de justicia para crímenes cometidos contra personas defensoras y periodistas y rendir cuentas de su aplicación periódicamente ante el CNP.

ESTATUS

113 Crear e implementar lineamientos para el MP y el Poder Judicial para prevenir acciones que puedan resultar en la utilización indebida del derecho penal para restringir los derechos de la población objeto.

ESTATUS

114 Establecer una comisión temporal para, en conjunto con el Consejo de Educación Superior y la Secretaría de Educación, desarrollar una estrategia para “difundir una cultura de respeto de los derechos humanos”.

ESTATUS

115 Elaborar lineamientos o protocolos para la publicación de pronunciamientos públicos para reconocimiento de la población objeto de la Ley, que incluyan procedimientos claros para la toma de decisión, la redacción, aprobación, el proceso de firma y la difusión por parte de las distintas instituciones.

a. Planear que, al menos, todas las instituciones integrantes del CNP usen sus medios de comunicación para difundir los mensajes públicos del SNP.

b. Mantener un repositorio de los pronunciamientos públicos del SNP.

ESTATUS

c. Fortalecer el rol de la Comisión Especial de Reconocimientos.

116 Utilizar los indicadores de desarrollo mediático de la UNESCO para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación en el país.

ESTATUS

117 Aprobar e implementar un protocolo de debida diligencia para la investigación de crímenes cometidos contra de personas defensoras de derechos humanos, en línea con lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el *Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*.

ESTATUS

118 Adoptar medidas para garantizar que cualquier persona defensora de derechos humanos o periodista tenga acceso a asesoría jurídica adecuada cuando se enfrente a una posible violación a sus derechos humanos.

ESTATUS

119 Ratificar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú).

ESTATUS

120 Solicitar a la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Sentencias Internacionales (CICSI) que periódicamente informe al CNP sobre los avances en la implementación de las sentencias de la Corte IDH y de las decisiones de Órganos de Tratados de las Naciones Unidas, relativas a casos de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

ESTATUS

121 Poner en marcha los “grupos de análisis sobre las resoluciones del Alto Comisionado de los Derechos Humanos y de la Asamblea General de las Naciones Unidas” previstos en la Ley e incluir las recomendaciones realizadas al Estado de Honduras por distintos mecanismos internacionales de derechos humanos.

ESTATUS

122 Favorecer la adopción de una estrategia para el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones del Estado para respetar plenamente el derecho a la libertad de reunión pacífica y asociación.

ESTATUS

123 Crear una mesa de trabajo multisectorial para prevenir y atender violaciones de derechos humanos vinculadas con la operación de empresas privadas.

ESTATUS

124 Impulsar la adopción de las medidas políticas y legislativas necesarias para prevenir, reducir y gestionar la conflictividad vinculada con el uso, posesión, tenencia, demarcación y titulación de las tierras y territorios en comunidades campesinas e indígenas.

ESTATUS

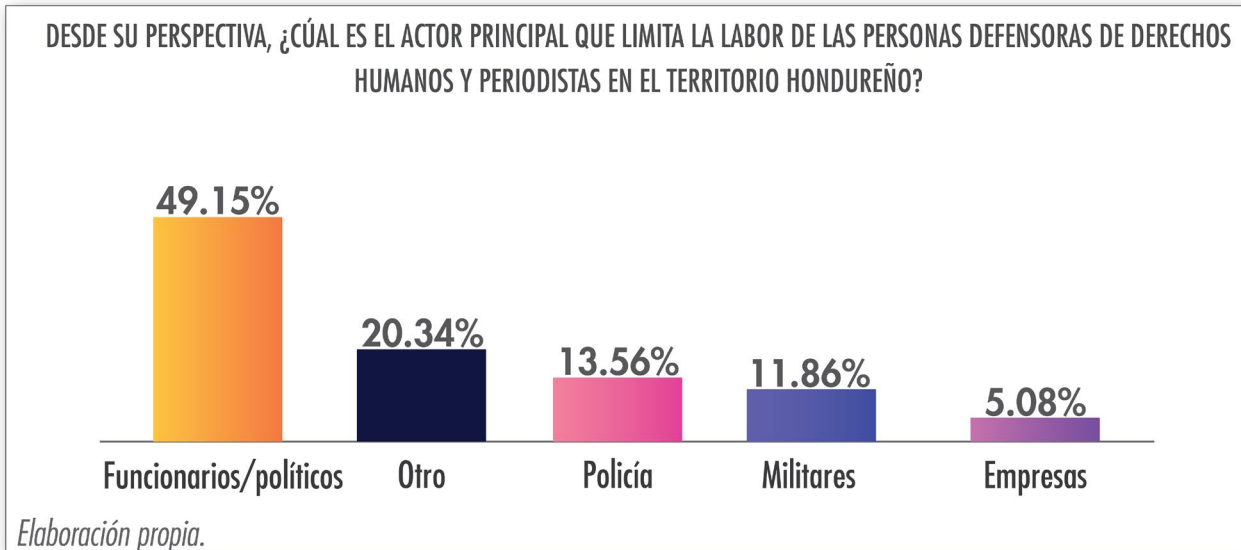
125 Fomentar la inclusión específica del deber de respeto a las labores de defensa de derechos humanos y periodismo en el diseño de una política de seguridad ciudadana.

ESTATUS

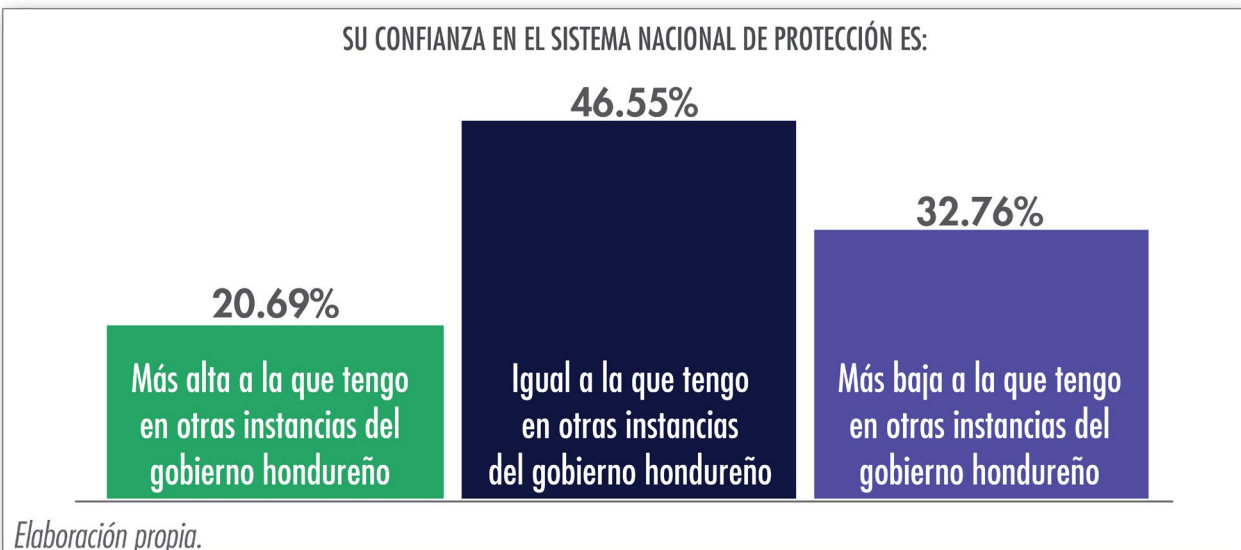
11 ANEXOS

11.1 RESULTADOS DE ENCUESTA

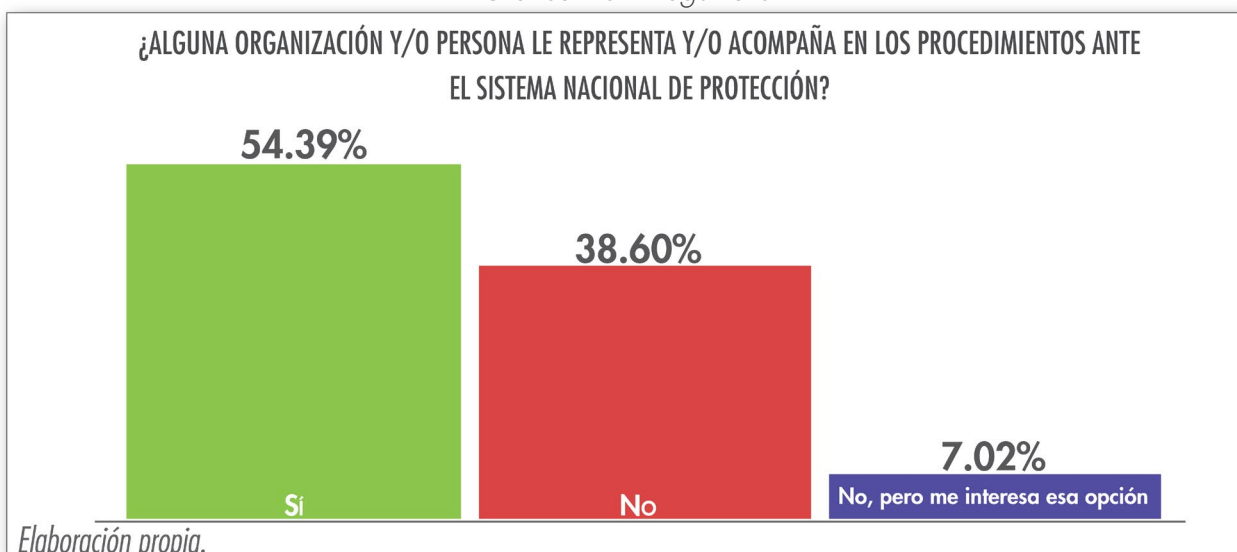
Gráfica 18 - Pregunta 1



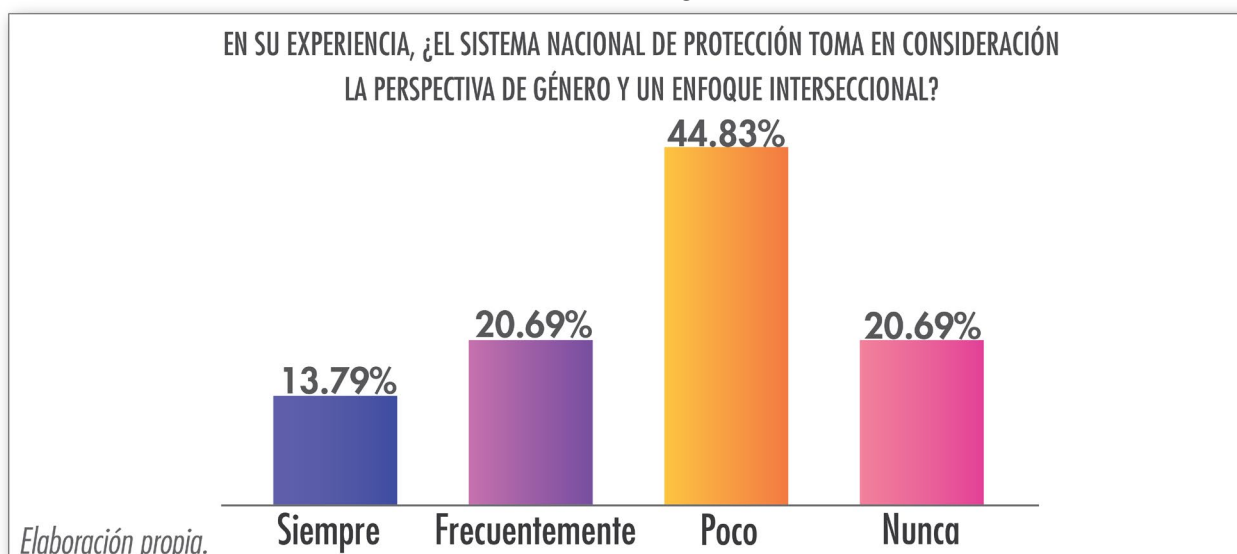
Gráfica 19 - Pregunta 2



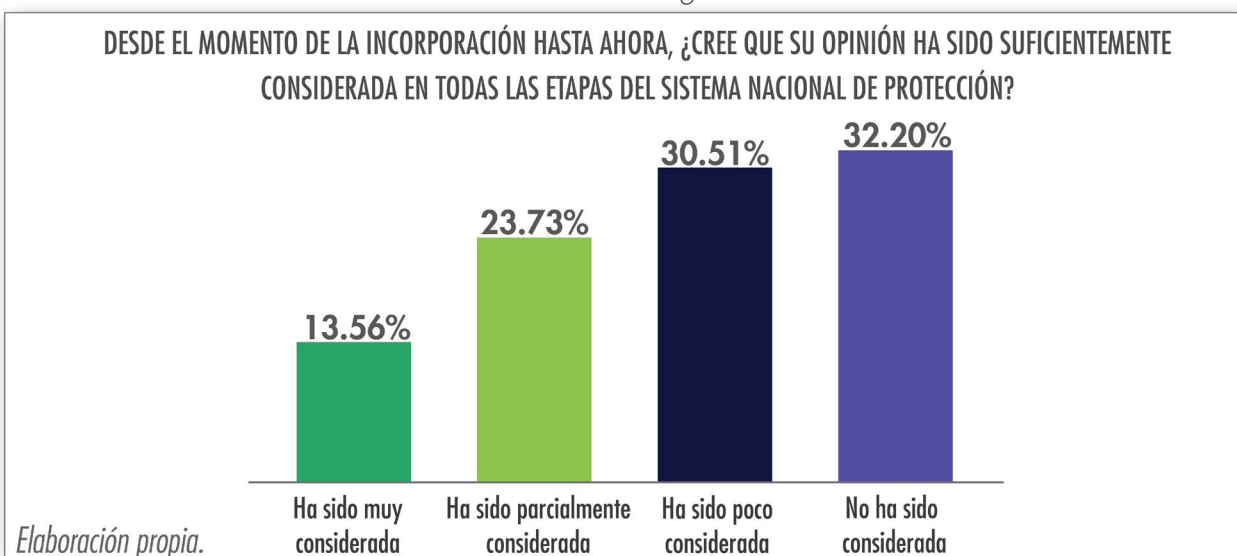
Gráfica 20 - Pregunta 3



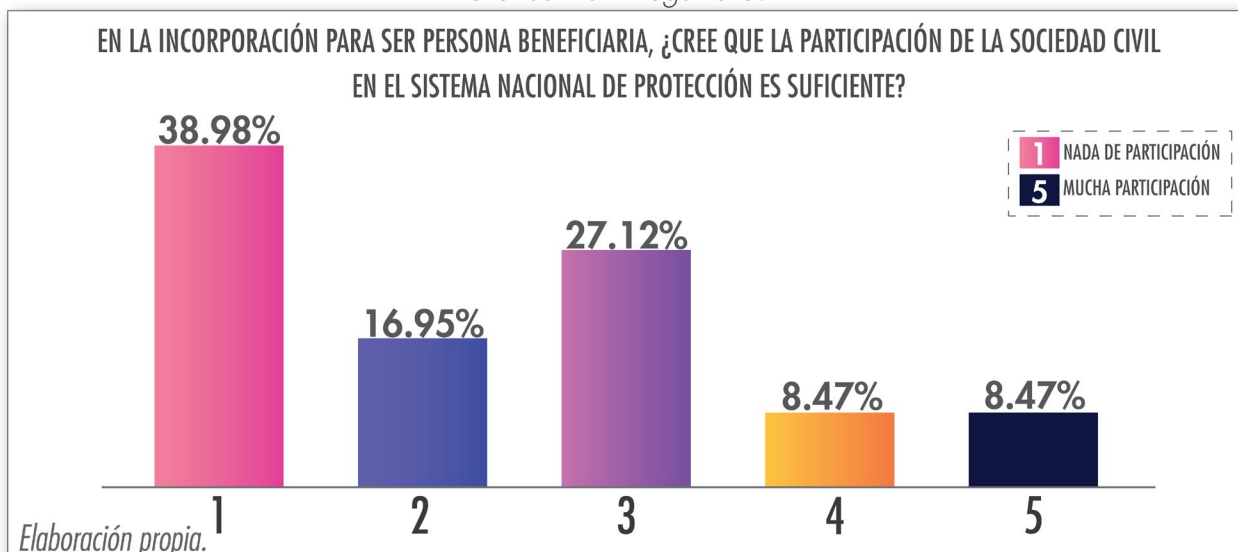
Gráfica 21 - Pregunta 4



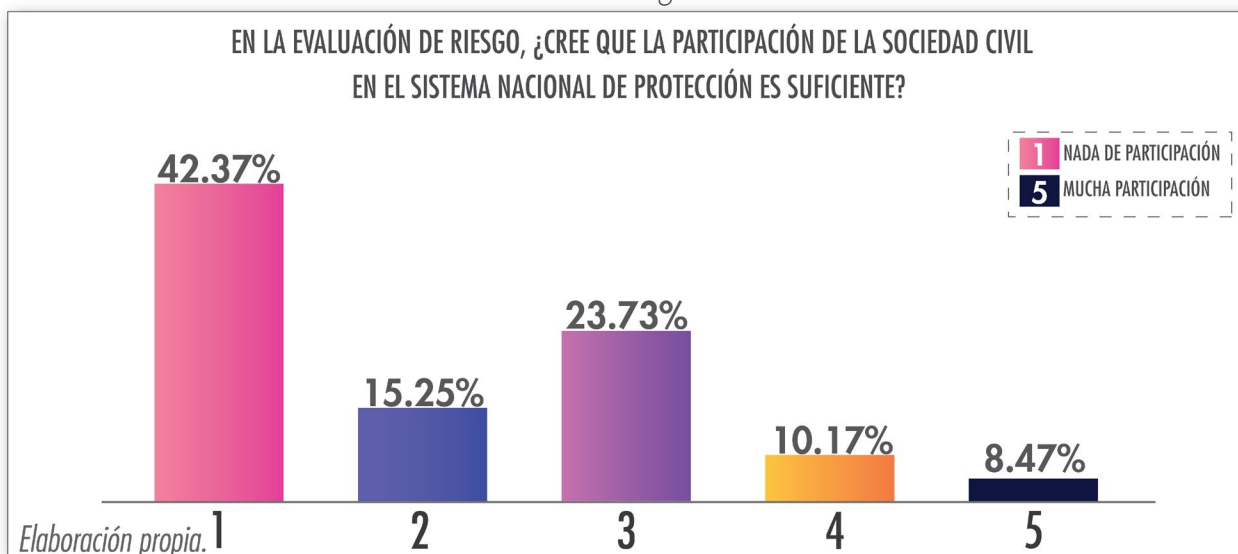
Gráfica 22 - Pregunta 5



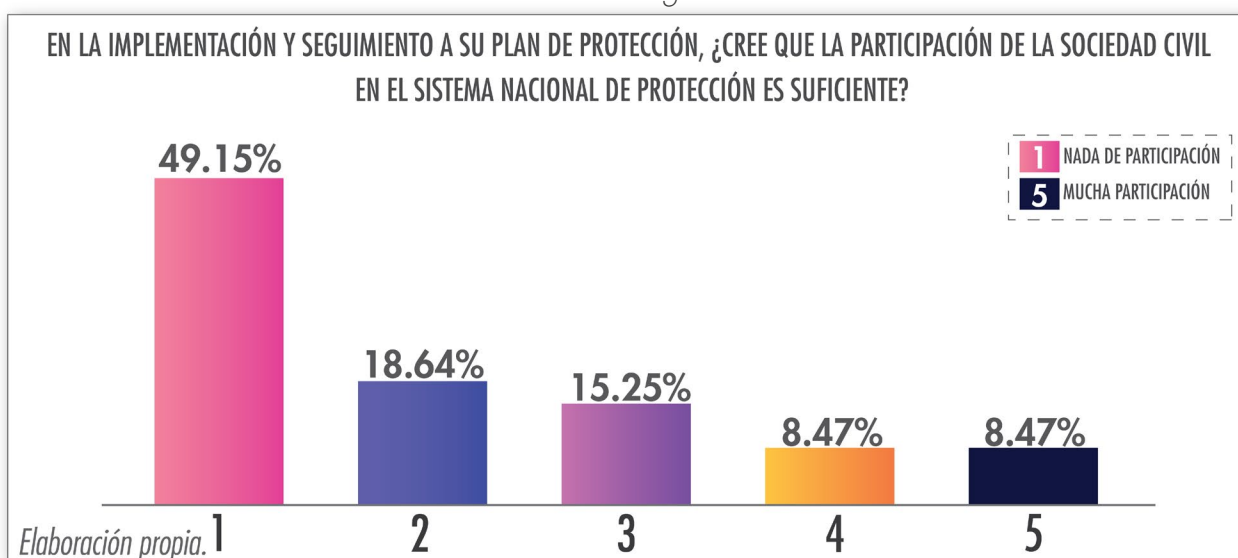
Gráfica 23 - Pregunta 6.1



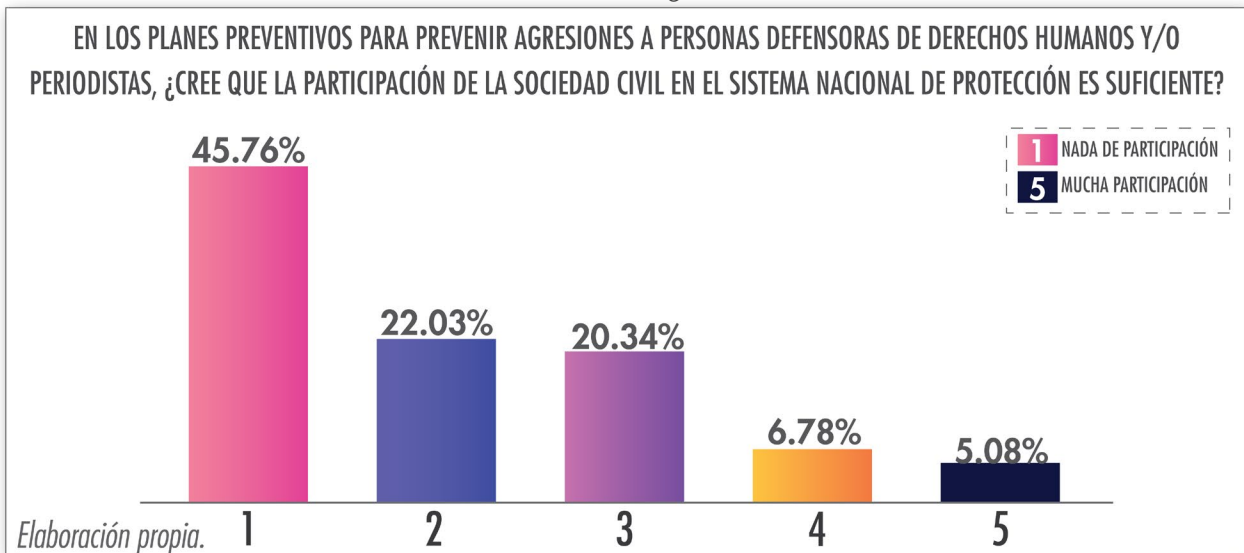
Gráfica 24 - Pregunta 6.2



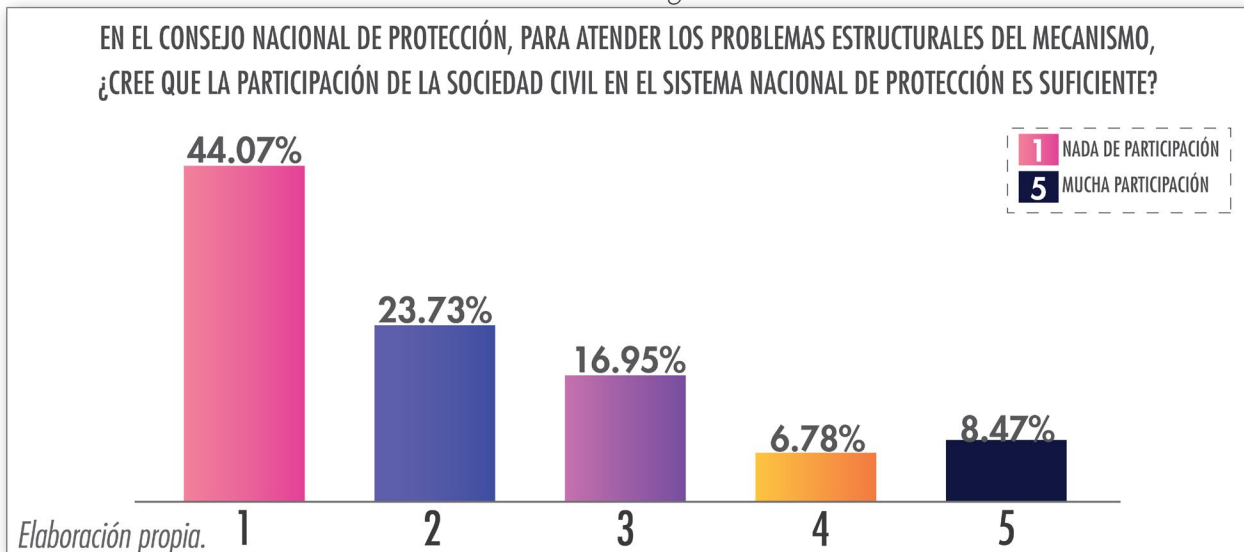
Gráfica 25 - Pregunta 6.3



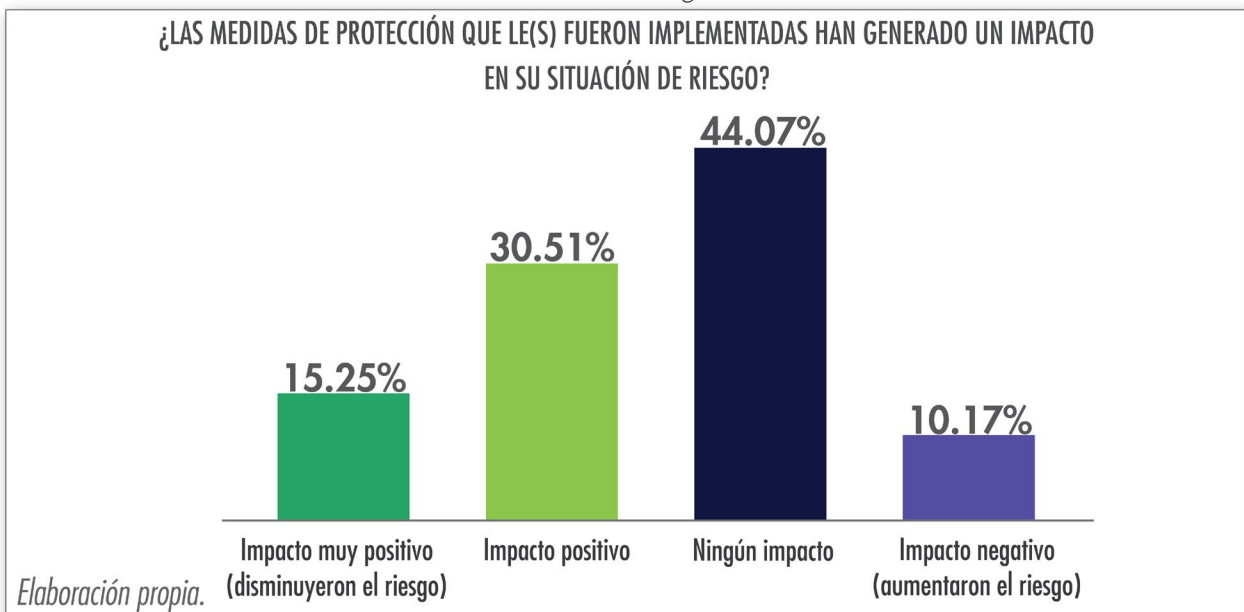
Gráfica 26 - Pregunta 6.4



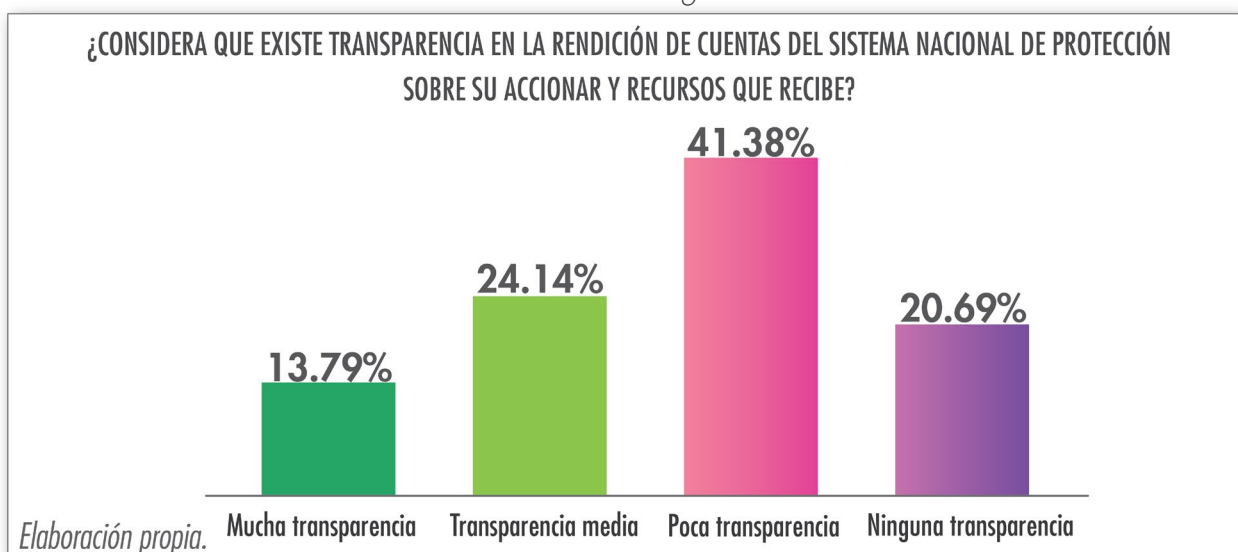
Gráfica 27 - Pregunta 6.5



Gráfica 28 - Pregunta 7



Gráfica 29 - Pregunta 8



11.2 FIGURAS ADICIONALES

Tabla 12 - Giras Realizadas por la URCRI

Año	Total	Departamentos
2017	10	Cortés (2), Santa Bárbara (1), El Paraíso (1), Islas de la Bahía (1), Colón (1), La Paz (1), Valle (1), Yoro (1) e Intibucá (1)
2018	16	Cortés (6), La Paz (2), Yoro (2), Choluteca (5) y Atlántida (1)
2019	11	Cortés (3), Santa Bárbara (2), Colón (2), Valle (2), Ocotepeque (1) y Francisco Morazán (1)
2020	3	Cortés (2) y Colón (1)
2021	1	Yoro (1)
Total	41	

Información de 2017 a 2021, compartida por la DGSP el 18 de febrero de 2022.

Tabla 13 - Solicitudes de incorporación por año

Año	No admitidas	Admitidas	Total	Porcentaje de admisión
2015	1	8	9	88.89%
2016	30	48	78	61.54%
2017	34	109	143	76.22%
2018	30	148	178	83.15%
2019	42	71	113	62.83%
2020	24	19	43	44.19%
2021	47	34	81	41.98%
Total	208	437	645	67.75%

Información de 2015 a 2021, compartida por la DGSP el 7 de marzo de 2022.

Tabla 14 - Solicitudes de protección presentadas por segunda vez

Año / Población	No Admitida	Admitida	Total
2017			
Defensores(as) de DH	1	1	2
Operadores(as) de justicia	1	1	2
2018			
Defensores(as) de DH	0	2	2
No es población objeto de la Ley	1	0	1
2019			
Comunicadores(as) sociales	0	2	2
Defensores(as) de DH	0	1	1
Operadores(as) de justicia	1	0	1
No es población objeto de la Ley	1	0	1
2020			
Defensores(as) de DH	1	0	1
2021			
Comunicadores(as) sociales	2	2	4
Defensores(as) de DH	2	4	6
Operadores(as) de Justicia	0	2	2
Periodistas	0	1	1
No es población objeto de la Ley	1	0	1
TOTAL	11	16	27

Información de 2017 a 2021, compartida por la DGSP el 23 de febrero de 2022.

Figura 22 - Fases del análisis de riesgo

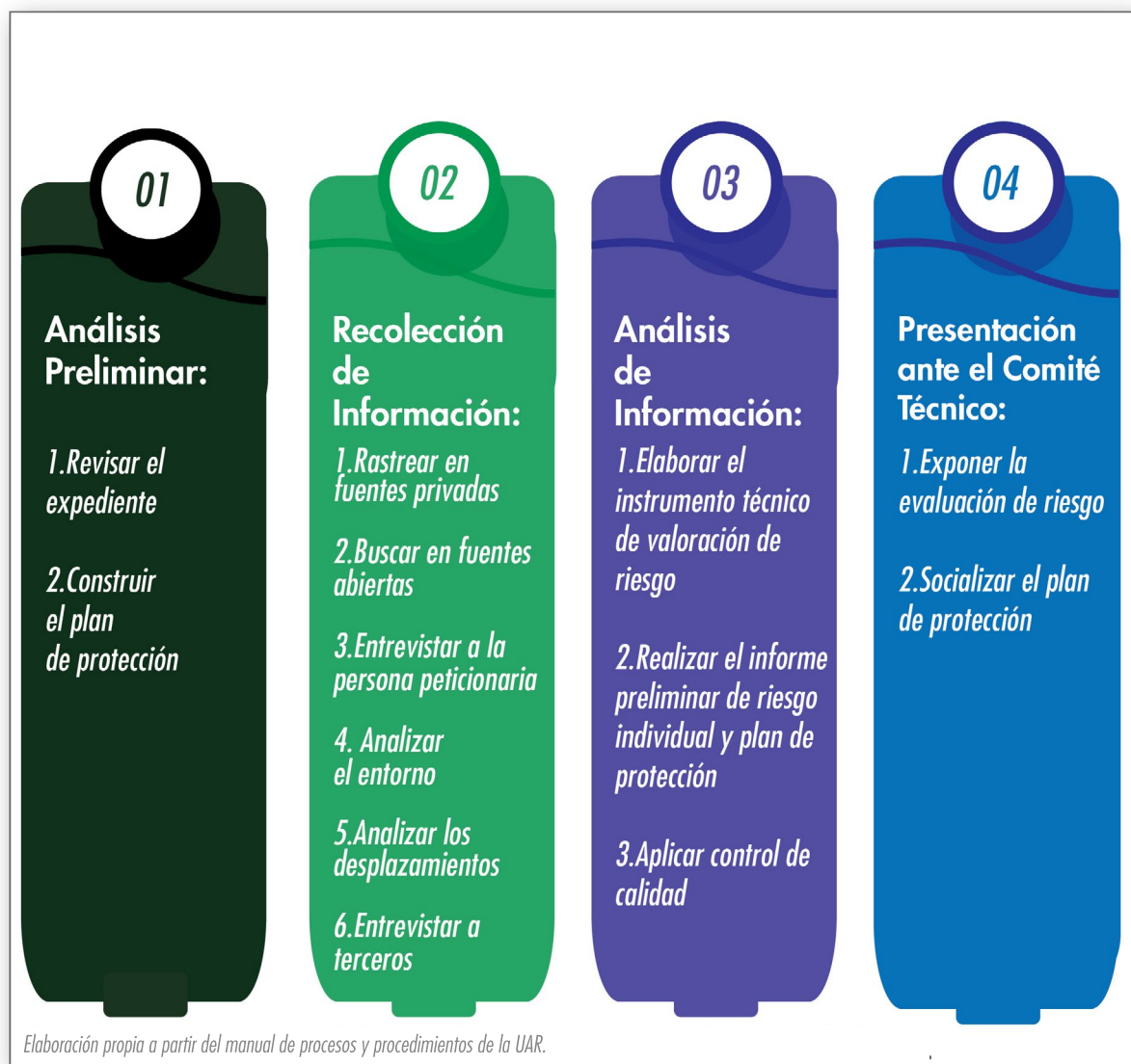


Tabla 15- Giras Realizadas por la DGSP

Año	URCRI	UAR	UIS	UPAC	Total
2015	0	0	0	0	0
2016	0	4	0	0	4
2017	10	19	8	0	37
2018	16	60	6	7	89
2019	11	48	5	13	77
2020	3	19	1	4	27
2021	1	10	0	23	34
Total	41	160	20	47	268

Información de 2015 a 2021, compartida por la DGSP el 18 de febrero de 2022.

Tabla 16- Casos activos, según año de ingreso, población objeto, y género

	Sistema interno					Sistema Interamericano de Derechos Humanos					Total de casos	%
	Casos individuales			Casos colectivos	Subtotal	Casos individuales			Casos colectivos	Subtotal		
	Hombre	Mujer	Mujer trans			Hombre	Mujer	Mujer trans				
2015												
Comunicadores(as) sociales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Defensores(as) de DH	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	2	100%
Operadores(as) de justicia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Periodistas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Subtotal	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	2	100%
2016												
Comunicadores(as) sociales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Defensores(as) de DH	2	0	0	2	4	2	1	0	4	7	11	84.62%
Operadores(as) de justicia	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	7.69%
Periodistas	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	7.69%
Subtotal	3	0	0	2	5	2	1	0	5	8	13	100%
2017												
Comunicadores(as) sociales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Defensores(as) de DH	5	4	1	2	12	3	0	0	5	8	20	86.96%
Operadores(as) de justicia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Periodistas	0	0	0	2	2	1	0	0	0	1	3	13.04%
Subtotal	5	4	1	4	14	4	0	0	5	9	23	100%
2018												
Comunicadores(as) sociales	3	1	0	0	4	1	0	0	0	1	5	16.13%
Defensores(as) de DH	5	4	0	10	19	1	0	0	4	5	24	77.42%
Operadores(as) de justicia	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	3.23%
Periodistas	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	3.23%
Subtotal	8	5	0	11	24	2	0	0	5	7	31	100%
2019												
Comunicadores(as) sociales	3	0	0	0	3	0	0	0	1	1	4	14.81%
Defensores(as) de DH	4	1	0	11	16	0	0	0	5	5	21	77.78%
Operadores(as) de justicia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Periodistas	1	0	0	1	2	0	0	0	0	0	2	7.41%
Subtotal	8	1	0	12	21	0	0	0	6	6	27	100%
2020												
Comunicadores(as) sociales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Defensores(as) de DH	3	0	0	2	5	0	0	0	2	2	7	87.50%
Operadores(as) de justicia	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	13%
Periodistas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Subtotal	4	0	0	2	6	0	0	0	2	2	8	100%
2021												
Comunicadores(as) sociales	3	3	0	0	6	0	0	0	0	0	6	25%
Defensores(as) de DH	7	2	0	1	10	0	1	0	0	1	11	45.83%
Operadores(as) de justicia	1	4	0	0	5	0	0	0	0	0	5	20.83%
Periodistas	1	0	0	1	2	0	0	0	0	0	2	8.33%
Subtotal	12	9	0	2	23	0	1	0	0	1	24	100%
Total absoluto	41	19	1	33	94	9	2	0	23	34	128	

Información de 2015 a 2021, compartida por la DGSP el 22 de febrero de 2022.

Tabla 17 - Solicitud por grupo beneficiario / trámite

	Extraordinario	Ordinario	No admitida	Total	Porcentaje de casos	Porcentaje admitidos
2015						
Personas defensoras de DH	3	4	1	8	88.89%	87.50%
Comunicadores(as) sociales	0	0	0	0	0.00%	0.00%
Periodistas	1	0	0	1	11.11%	100.00%
Operades(as) de justicia	0	0	0	0	0.00%	0.00%
No es población objeto de la Ley	0	0	0	0	0.00%	0.00%
SUBTOTAL ANUAL	4	4	1	9	100.00%	88.89%
2016						
Personas defensoras de DH	21	10	10	41	52.56%	75.61%
Comunicadores(as) sociales	1	2	0	3	3.85%	100.00%
Periodistas	8	0	7	15	19.23%	53.33%
Operades(as) de justicia	2	4	13	19	24.36%	31.58%
No es población objeto de la Ley	0	0	0	0	0.00%	0.00%
SUBTOTAL ANUAL	32	16	30	78	100.00%	61.54%
2017						
Personas defensoras de DH	30	40	10	80	55.94%	87.50%
Comunicadores(as) sociales	4	3	1	8	5.59%	87.50%
Periodistas	13	11	2	26	18.18%	92.31%
Operades(as) de justicia	5	3	11	19	13.29%	42.11%
No es población objeto de la Ley	0	0	10	10	6.99%	0.00%
SUBTOTAL ANUAL	52	57	34	143	100.00%	76.22%
2018						
Personas defensoras de DH	15	66	2	83	46.63%	97.59%
Comunicadores(as) sociales	4	27	5	36	20.22%	86.11%
Periodistas	2	16	2	20	11.24%	90.00%
Operades(as) de justicia	5	13	9	27	15.17%	66.67%
Sujeta a otra Ley especial	0	0	2	2	1.12%	0.00%
No es población objeto de la Ley	0	0	10	10	5.62%	0.00%
SUBTOTAL ANUAL	26	122	30	178	100.00%	83.15%
2019						
Personas defensoras de DH	13	34	14	61	53.98%	77.05%
Comunicadores(as) sociales	3	11	4	18	15.93%	77.78%
Periodistas	0	6	3	9	7.96%	66.67%
Operades(as) de justicia	0	4	4	8	7.08%	50.00%
No es población objeto de la Ley	0	0	17	17	15.04%	0.00%
SUBTOTAL ANUAL	16	55	42	113	100.00%	62.83%
2020						
Personas defensoras de DH	6	9	14	29	67.44%	51.72%
Comunicadores(as) sociales	1	0	4	5	11.63%	20.00%
Periodistas	0	2	1	3	6.98%	66.67%
Operades(as) de justicia	0	1	5	6	13.95%	16.67%
No es población objeto de la Ley	0	0	0	0	0.00%	0.00%
SUBTOTAL ANUAL	7	12	24	43	100.00%	44.19%
2021						
Personas defensoras de DH	3	15	19	37	45.68%	48.65%
Comunicadores(as) sociales	0	6	8	14	17.28%	42.86%
Periodistas	0	3	5	8	9.88%	37.50%
Operades(as) de justicia	0	7	7	14	17.28%	50.00%
No es población objeto de la Ley	0	0	8	8	9.88%	0.00%
SUBTOTAL ANUAL	3	31	47	81	100.00%	41.98%
TOTAL	140	297	208	645		67.75%

Información de 2015 a 2021, compartida por la DGSP el 7 de marzo de 2022.

Tabla 18 - Pronunciamentos para reconocimientos públicos

Institución impulsora	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
CNP	1	7	1	3	0	1	13
SEDH	0	0	7	7	18	15	47
Relatoría PDDH y CNP	0	0	1	0	0	0	1
Comisión Interinstitucional para Cumplimiento de Sentencias	0	0	0	0	1	0	1
Presidencia de la República	0	0	1	0	0	0	1
Total	1	7	10	10	19	16	63

Información referente al 10 de septiembre de 2021, compartida por la DGSP en la misma fecha.

12 BIBLIOGRAFÍA

Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID), *Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica, Derechos de las mujeres y cambio económico*, No. 9, Toronto, 2004. https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf

Asociación para una Ciudadanía Participativa (ACI PARTICIPA), *Estudio del Mecanismo de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia*, Tegucigalpa, s/f.

Asociación para una Ciudadanía Participativa (ACI PARTICIPA), *Informe resultados del laboratorio, Mecanismo de Protección para las defensoras y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia*, Tegucigalpa, 2018.

Beristain, Carlos Martín, *Manual sobre la perspectiva psicosocial en la investigación a derechos humanos*, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Universidad del País Vasco, Hegoa, Bilbao, Bilbao, 2010. https://cejil.org/wp-content/uploads/pdfs/Manual-sobre-perspectiva-psicosocial-en-la-investigacion-de-dh_0.pdf

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*, Lisboa, 2009. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>

CIDH, *Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, Washington, 2019. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>

Colegio de Abogados de Honduras (CAH), *Carta pública del retiro del Mecanismo Nacional de Protección*, Tegucigalpa, 2 de agosto de 2021. <https://www.colegiodeabogados.hn/post/la-decisi%C3%B3n-es-producto-de-la-negativa-postura-de-la-secretar%C3%ADa-de-derechos-humanos-que-oficialmente>

Colegio de Abogados de Honduras (CAH), *Comunicado institucional señalando el retiro del Colegio del CNP*, Tegucigalpa, 30 de julio de 2021. <https://www.colegiodeabogados.hn/post/el-presidente-del-colegio-de-abogados-de-honduras-informa-que-se-retiran-de-la-mesa-de-trabajo-que-i>

Colegio de Periodistas de Honduras (CPH), *Comunicado de prensa de la junta directiva*, Tegucigalpa, 28 de septiembre de 2020. <https://twitter.com/ColegioPeriodi1/status/1310658879076827137/photo/1>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *149 período de Sesiones: Implementación de medidas cautelares en Honduras*, Washington, 2013. <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/Hearings.aspx?Lang=es&Session=132>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos*, Washington, 2015. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Guía Práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos*, Washington, 2021. <https://www.oas.org/es/cidh/R/DDDH/Guias/>

GuiaPractica_DefensoresDDHH-v3_SPA.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos*, Washington, 2017. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/proteccion-personas-defensoras.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado*, Washington, 2009. <http://www.cidh.org/pdf%20files/HONDURAS2009ESP.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe Anual 2020, Capítulo V, "Seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras*, Washington, 2020. <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/LA2020cap.5.HO-es.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Medida Cautelar No. 845-21 Ligia del Carmen Ramos Zúniga respecto de Honduras*, Washington, 2021. https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2021/res_84-21_mc_845-21_hn_es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Medidas Cautelares*, Washington, s/f. <https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Situación de derechos humanos en Honduras*, Washington, 2015. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/honduras-es-2015.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Situación de derechos humanos en Honduras*, Washington, 2019. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras2019.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras*, San José, 2021. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_432_esp.pdf#page=10&zoom=100,93,404

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Comunidad garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras*, San José, 2015. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_305_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Comunidad garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras*, San José, 2015. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_304_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*, San José, 2018. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_361_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*, San José, 2009. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Luna López vs. Honduras*, San José, 2013. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_269_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Ríos y otros vs. Venezuela*, San José, 2009. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_194_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Vicky Hernández y otras vs. Honduras*, San José, 2021. https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Opinión Consultiva OC-5/85: La colegiación*

obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), San José, 1985. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Resoluciones de Medidas Provisionales*, San José, s/f. https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm

Corte Suprema de Justicia de Honduras (CSJ), *Acuerdo del Reglamento para la Unidad Especial de Protección de las Personas Operadoras de Justicia Adscritas al Poder Judicial de la República de Honduras*, Tegucigalpa, publicado el 27 de noviembre de 2018. <https://tzibalnaah.unah.edu.hn/xmlui/bitstream/handle/123456789/9044/20181127.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Corte Suprema de Justicia de Honduras (CSJ), *Acuerdo No. PCSJ 12-2018*, Tegucigalpa, publicado en 2018. <https://www.poderjudicial.gob.hn/transparencia/regulacion/DecretosCircularesAcuerdosPoderJudicial/Documents/ACUERDO%20No%20PCSJ%2012%202018.pdf>

Decreto N° 9.937, s/l, publicado el 24 de julio de 2019. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-9937-de-24-de-julho-de-2019-205251661>

Decreto Supremo N°004-2021-JUS, s/l, publicado el 21 de abril de 2021. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-crea-el-mecanismo-intersectorial-para-la-decreto-supremo-n-004-2021-jus-1946184-4/>

Eguren, Luis Enrique, Protection International (PI) / Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), *Es Tiempo Ya: Políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos*, Bruselas / San José, 2017. https://www.protectioninternational.org/sites/default/files/es_tiempo_ya.pdf

Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH), *Análisis de la Efectividad del Gasto Público en Protección de Defensores de Derechos Humanos*, Tegucigalpa, 2019. <https://fosdeh.com/wp-content/uploads/2020/07/fosdeh-efectividad-gasto-p%C3%BAblico-protecci%C3%B3n-dd-hh-2019.pdf>

Freedom House, *Agenda estratégica del Consejo Nacional del Sistema de Protección de defensores de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia*, Tegucigalpa, 23 y 24 de abril de 2019.

Frontline Defenders, *Manual sobre Seguridad: pasos prácticos para defensores(as) de derechos humanos en riesgo*, Dublín, 2011. https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/workbook_sp.pdf

Garnier, Leonardo, *Gestión Pública: Función de coordinación de planes y políticas*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2000. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7269/S99120991_es.pdf

Le Clercq Ortega, Juan Antonio y Sánchez Lara, Gerardo Rodríguez, Universidad de las Américas Puebla (UDLAP), *Índice Global de Impunidad 2020, Escalas de Impunidad en el Mundo*, San Andrés Cholula, 2020. <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/autores-casede/gerardo-rodriguez-sanchez-lara/574-indice-global-de-impunidad-2020/file>

Ley de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas, CDMX, publicada el 3 de diciembre de 2012. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Veracruz/wo77234.pdf>

Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, Tegucigalpa, publicada el 15 de mayo de 2015. <https://www.sedh.gob.hn/documentos-recientes/263-ley-de-proteccion-para-las-y-los-defensores-de-derechos-humanos-periodistas-comunicadores-sociales-y-operadores-de-justicia/file>

Ley para la protección de personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, CDMX, publicada el 25 de junio de 2015. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP_200521.pdf

Ley para la protección integral de personas defensoras de derechos humanos y periodistas del distrito federal, CDMX, publicada el 10 de agosto de 2015. <https://www.mpi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/602/488/382/602488382c591041842789.pdf>

Ministerio Público (MP), *Acuerdo FGR-002-2018*, Tegucigalpa, publicado el 15 de marzo de 2018. https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Acuerdo_FGR-002-2018.pdf

Ministerio Público (MP), *Acuerdo No. FGR-007-2019*, Tegucigalpa, publicado el 17 de marzo de 2019. <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Acuerdo-FGR-007-2019.pdf>

OACNUDH – Colombia, *¿Qué es el enfoque diferencial?*, Bogotá, s/f. <https://www.hchr.org.co/index.php/76-boletin/recursos/2470-ique-es-el-enfoque-diferencial>

OACNUDH – Honduras, *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras*, Ginebra, 2017. <https://oacnudh.hn/wp-content/uploads/2018/05/REPORTE-ANUAL-2017.pdf>

OACNUDH – Honduras, *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras*, A/HRC/37/3/Add.2, Ginebra, 2018. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/073/34/PDF/G1807334.pdf?OpenElement>

OACNUDH – Honduras, *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras*, A/HRC/40/3/Add.2, Ginebra, 2019. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/019/97/PDF/G1901997.pdf?OpenElement>

OACNUDH – Honduras, *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras*, A/HRC/40/3/Add.2, Ginebra, 2021. https://oacnudh.hn/wp-content/informe2022/INFORME_ANUAL_2021_OACNUDH_WEB_.pdf

OACNUDH - Honduras, *Encuesta para el diagnóstico del Sistema Nacional de Protección (Mecanismo)*, Tegucigalpa, 2021.

OACNUDH - México, *Diagnóstico sobre el funcionamiento del mecanismo*, CDMX, 2019, https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf

Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos (OBS), *Honduras: los defensores y defensoras de derechos humanos entre la espada y la pared*, s/l, 2016. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/honduras_informe_de_mision.pdf

Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS), *Protección de los Derechos Humanos en Honduras; Evaluando la capacidad estatal de proteger y promover los derechos humanos*, Tegucigalpa, 2019. <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/04/Derechos-Humanos-HN-ESP-4.6.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Comentario a la Declaración sobre el derecho y deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocido*, s/l, 2011. <https://acnudh.org/load/2011/07/HRDCommentarySpanishVersion.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Declaración conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores de Derechos Humanos y el Consejo Nacional de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia*. Tegucigalpa/Ginebra, s/f. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/JointStatementConsejoNacionalProteccionDefensores.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, sobre su visita a Honduras*, s/l, 2018. <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23063&langID=S>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Folleto informativo N° 29, Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*, Ginebra, 2004. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, sobre su visita a Honduras*, A/HRC/33/42/Add.2, Ginebra, 2016. <https://undocs.org/es/A/HRC/33/42/Add.2>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras*, A/HRC/22/47/Add.1, Ginebra, 2012. <https://undocs.org/es/A/HRC/22/47/Add.1>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos de la ONU*, A/HRC/13/22, Ginebra, 2009. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/HRC/13/22>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, A/HRC/16/10, Ginebra, 2011. <https://undocs.org/es/A/HRC/16/10>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, A/HRC/46/12, Ginebra, 2020. <https://undocs.org/es/A/HRC/46/12mD>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, sobre su visita a Honduras*, Ginebra, 2020. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/113/36/PDF/G2011336.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, sobre su visita a Honduras*, A/HRC/41/33/Add.1, Ginebra, 2019. <https://undocs.org/es/A/HRC/41/33/Add.1>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre su visita a Honduras*, A/HRC/40/60/Add.2, Ginebra, 2019. <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60/Add.2>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, sobre su visita a Honduras*, A/HRC/44/47/Add.2, Ginebra, 2020. <https://undocs.org/es/A/HRC/44/47/Add.2>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, A/HRC/40/60, Ginebra, 2019. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/005/00/PDF/G1900500.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, A/HRC/31/55, Ginebra, 2016. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/015/59/PDF/G1601559.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Relator especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión*, A/HRC/20/17, Ginebra, 2012. <https://undocs.org/es/A/HRC/20/17>,

Organización de las Naciones Unidas (ONU), Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, "Documento del programa para Honduras (2022-2026)", DP/DCP/HND/4, Nueva York, 2021. file:///C:/Users/Manuel%20torres/Downloads/pnud_hn_Honduras_CPD%202022-2026_ESP.pdf

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Mandatos de los relatores(as) especiales sobre los derechos humanos de los desplazados internos; ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; situación de los defensores de derechos humanos y; sobre los derechos de los pueblos indígenas*, AL HND 1/2021, Ginebra, 2021. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=26023>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Nota de Orientación de las Naciones Unidas sobre la protección del Espacio Cívico*, Ginebra, 2020. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note_ES.pdf

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Honduras del Comité de Derechos Humanos*, CCPR/C/HND/CO/2, Ginebra, 2017. <https://undocs.org/es/CCPR/C/HND/CO/2>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Observaciones finales del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer: Honduras*, CEDAW/C/HON/CO/7-8, Ginebra, 2016, <https://undocs.org/es/CEDAW/C/HND/CO/7-8>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto a octavo combinados de Honduras*, CERD/C/HND/CO/6-8, Ginebra, 2019. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/006/01/PDF/G1900601.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, E/CN.4/1998/53/Add.2, Ginebra, 1998. <https://undocs.org/es/E/CN.4/1998/53/Add.2>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Recomendación General N°28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, CEDAW/C/GC/28, Ginebra, 2010. <https://undocs.org/en/CEDAW/C/GC/28>

Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, "Estado de Firmas y Ratificaciones", s/f. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm

Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)*, San José, 1969. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Organización de los Estados Americanos (OEA), *Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH-OEA)*, Sexto informe semestral, Washington, 2019. <https://www.oas.org/documents/spa/press/CP40861SSEXTOINFORMEMACCIH.pdf>

Peace Brigades International (PBI), *Informe para el Examen Periódico Universal a Honduras 2020: Mujeres defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente*, Tegucigalpa, 2020. https://pbi-honduras.org/sites/pbi-honduras.org/files/file_attachments/PBI%20-%20Informe%20EPU%20Honduras%202020.pdf

Peace Brigades International (PBI), *Programa de Asesorías en Seguridad y Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos*, Tegucigalpa/CDMX, 2014. https://pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/images/News/Reducido_GuiaFacilitacion.pdf

Programa de Apoyo a los Derechos Humanos y a la Democracia (ProDerechos), *Protocolo de atención integral de solicitudes de medidas de protección en el marco de una pandemia o escenarios similares, por parte de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata – URCRI*, Tegucigalpa, 2021.

Programa de Apoyo a los Derechos Humanos y a la Democracia (ProDerechos), *Protocolo para la implementación y seguimiento de la reubicación temporal, en el marco de una pandemia o escenarios similares, por parte de la Unidad de Implementación y Seguimiento UIS*, Tegucigalpa, 2020.

Programa de Apoyo a los Derechos Humanos y a la Democracia (ProDerechos), *Sistematización del Mecanismo de Protección de defensores(as) de derechos humanos, periodistas, comunicadores(as) sociales y operadores(as) de justicia de Honduras*, Tegucigalpa, s/f.

Programa de Apoyo a los Derechos Humanos y a la Democracia (ProDerechos), *Encuesta de medición sobre la satisfacción de las personas que han accedido al mecanismo*, Tegucigalpa, 2020.

Programa de Apoyo a los Derechos Humanos y a la Democracia (ProDerechos), *Diagnóstico de necesidades – Asistencia Técnica para la construcción de un protocolo de atención de solicitudes de medidas de protección e implementación de reubicación temporal en el marco de la pandemia COVID-19 o escenarios similares*, LA/2018/040-890, Tegucigalpa, 2020.

Protection International (PI), *Protección colectiva del derecho a defender los Derechos Humanos*, 2019. https://protectioninternational.org/sites/default/files/Collective-protection_ES-WEB-spreads.pdf

Reglamento del Consejo Nacional de Protección, Tegucigalpa, publicado el 21 de diciembre de 2020. <https://legislativa.kubernesis.tech/documentos/gaceta-completa-21-12-2020/>

Reglamento General de la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, Tegucigalpa, publicado el 20 de agosto de 2016. <https://www.sedh.gob.hn/documentos-recientes/263-ley-de-proteccion-para-las-y-los-defensores-de-derechos-humanos-periodistas-comunicadores-sociales-y-operadores-de-justicia/file>

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Casos de Solicitudes de Medidas de Protección bajo la responsabilidad de la DGSP hasta el 30 de junio 2018*, Tegucigalpa, s/f, <https://www.sedh.gob.hn/odh/publicaciones/mecanismos-de-proteccion>

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Comunicado en relación a La Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia*, Tegucigalpa, 28 de julio de 2021. <https://www.sedh.gob.hn/noticias3/1053-comunicado-en-relacion-a-la-ley-de-proteccion-para-las-y-los-defensores-de-derechos-humanos-periodistas-comunicadores-sociales-y-operadores-de-justicia>

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Dirección General del Sistema de Protección*, Tegucigalpa, s/f. <https://www.sedh.gob.hn/quienes-somos/dependencias/direccion-del-sistema-de-proteccion>

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Direccionamiento estratégico del mecanismo de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia*, Tegucigalpa, 2019.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *El Mecanismo de Protección de las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, en cifras al 2018*, Tegucigalpa, s/f. <https://www.sedh.gob.hn/odh/publicaciones/mecanismos-de-proteccion>

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *El Mecanismo de Protección de las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia en cifras al 2018*, Tegucigalpa, 2018.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Implementación del Plan de Prevención con enfoque de derechos humanos sobre la situación de las comunidades de Río Blanco, Intibucá, Intibucá. Metodología, ruta crítica y plan de acción*, Tegucigalpa, 2021.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Informe del III trimestre del 2015 al IV trimestre de 2017: SNP para Personas Defensoras de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia*, Tegucigalpa, 2017.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Informe estadístico enero - diciembre 2021 logros y desafíos*, Tegucigalpa, 2022.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Informes anuales 2018, 2019, 2020 y 2021*, Tegucigalpa.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Manual de procedimientos de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata*, Tegucigalpa, 2017.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Manual de procesos y procedimientos de la Unidad de Análisis de Riesgo*, Tegucigalpa, 2017.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Manual para el Análisis de Contexto de Riesgo, Planes de Prevención y Alertas Tempranas*, Tegucigalpa, 2018.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Manual para la aplicación de los enfoques de género e interseccional en la atención que brinda el personal del Sistema Nacional de Protección*, Tegucigalpa, 2020.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Mecanismo para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Propuesta de procesos y procedimientos*, Tegucigalpa, 2017.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Observaciones a la Ley de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia y su Reglamento*, Tegucigalpa, s/f.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Primera política pública en derechos humanos y plan nacional de acción en derechos humanos*, Tegucigalpa, 2013. <https://www.sedh.gob.hn/odh/publicaciones/politica-publica-en-derechos-humanos-y-plan-nacional-de-accion-en-ddhh>

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Propuesta para el fortalecimiento de la dirección general del sistema de protección*, Tegucigalpa, 2017.

Secretaría de Derechos Humanos de Honduras (SEDH), *Protocolo Interinstitucional para la Transferencia de las Medidas Provisionales y Cautelares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos del Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, a la Dirección General del Sistema de Protección*, Tegucigalpa, 2017.

Secretaría de Gobernación (SEGOB), *Mecanismo de Protección de México, Lineamientos para el Reconocimiento a la Labor de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, CDMX, 2018. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/297580/Lineamientos_para_el_Reconocimiento_a_la_Labor_de_Personas_Defensoras_de_Derechos_Humanos_y_Periodistas.pdf

Televisión Nacional de Honduras (TNH), Cadena nacional de radio y televisión, Tegucigalpa, 27 de noviembre de 2021. <https://www.facebook.com/Canal8Honduras/videos/713769282931927>

Tróchez, Fernando, *Evaluación del Sistema Nacional de Protección 2015 – 2018*, Comité por la Libre Expresión (C-Libre) / Agencia Católica Irlandesa para el Desarrollo (Trócaire), Tegucigalpa, 2019. http://www.clibrehonduras.com/cl/images/Doc/Informe_evaluacin_SNP_mayo_2019.pdf

www.aecid.hn



AECID Honduras



**Cooperación
Española**
HONDURAS

www.oacnudh.hn



OACNUDHHN



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

Honduras