



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



Cooperación
Española
HONDURAS



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

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.

RESUMEN EJECUTIVO

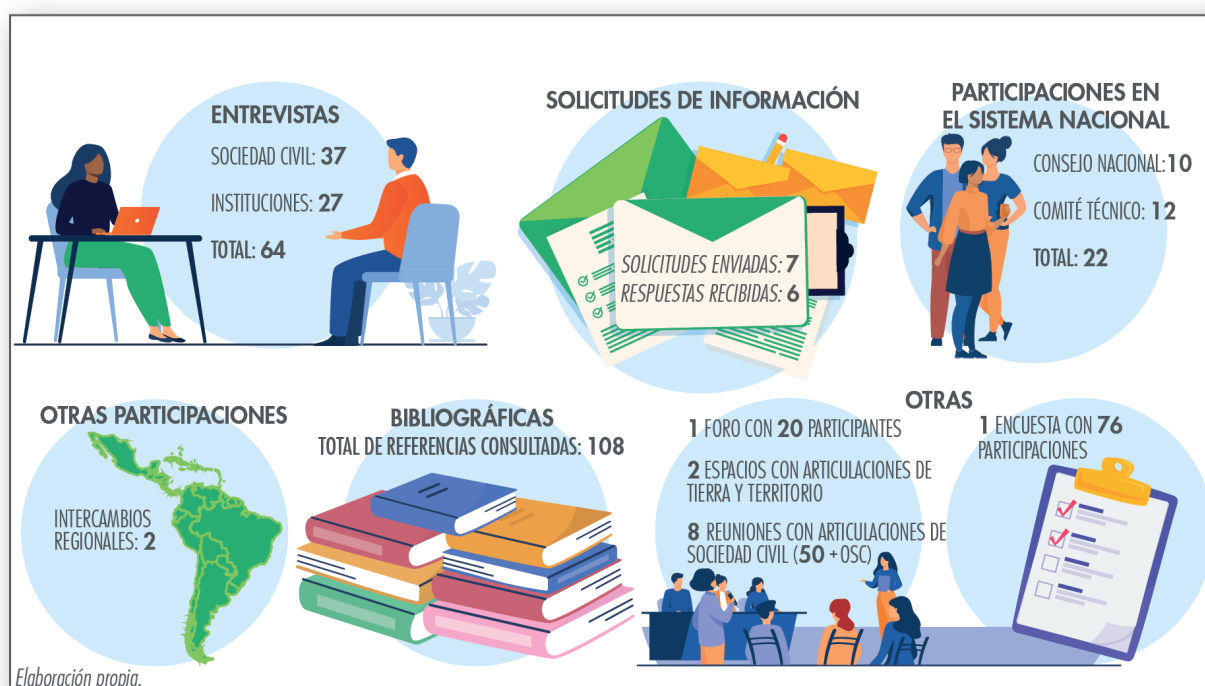
El Sistema Nacional de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (SNP o Mecanismo) fue creado por ley en 2015 para abordar “la situación de vulnerabilidad por la que atraviesan las personas defensoras de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia” en el país. Este importante avance del Estado de Honduras en la protección los derechos humanos es resultado de demandas que la sociedad civil hondureña realizó por años y que se vieron materializadas en varias recomendaciones de mecanismos internacionales de 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 haciendo un ejercicio de transparencia, solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras (OACNUDH o la Oficina) presentar un diagnóstico sobre el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección (SNP), con el propósito de identificar y analizar sus principales fortalezas y retos.

Para este proceso, OACNUDH se benefició de su rol de observador permanente en el Consejo y de su acompañamiento constante a casos y procesos de fortalecimiento institucional, lo cual 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 alcanzar conclusiones que orientan este diagnóstico y sustentan la propuesta de plan de fortalecimiento institucional que lo acompaña.

Figura 1 – Fuentes de información



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 hondureña, 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 durante el Examen Periódico Universal de 2010), como de conclusiones de misiones al país por parte de procedimientos especiales y sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Con su creación, el 15 de abril de 2015, Honduras se convirtió en el cuarto país de la región en contar con un Mecanismo de Protección para personas defensoras, destinado a resolver una problemática para la que no abundan ejemplos, por lo que se necesita un desarrollo institucional progresivo y colaborativo. La Ley 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, no como objetos de protección, y prevé un amplio margen de actuación del Estado, lo cual ha permitido un progresivo desarrollo normativo y reglamentario para la efectiva aplicación de sus principios orientadores.

Se creó una estructura compuesta principalmente por el Consejo Nacional de Protección (CNP), el Comité Técnico del Mecanismo de Protección (CTMP) y la Dirección General del Sistema de Protección (DGSP), 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 Secretaría de Derechos Humanos (SEDH), que tiene la potestad para definir el personal y los recursos disponibles para el funcionamiento del Mecanismo.

La Oficina ha conocido algunos 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

Figura 2 - Composición del Sistema Nacional de Protección



gran mayoría de los defensores de derechos humanos en Honduras no pueden operar en un entorno seguro y propicio”, 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 Unidad de Prevención y Análisis de Contexto (UPAC) realizó 49 capacitaciones para avanzar en el conocimiento del funcionamiento del Mecanismo para más de 1189 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 al desconocimiento 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 entregue material didáctico que evite lenguaje demasiado técnico jurídico, a las personas beneficiarias y las autoridades 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 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, 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. En este sentido, la Oficina considera necesario adoptar criterios claros y entendibles sobre cuáles son las poblaciones protegidas por el SNP y difundirlos conjuntamente con las definiciones y estándares internacionales al respecto, especialmente la definición funcional de persona defensora de derechos humanos y periodista.

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.

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 Unidad de Recepción de

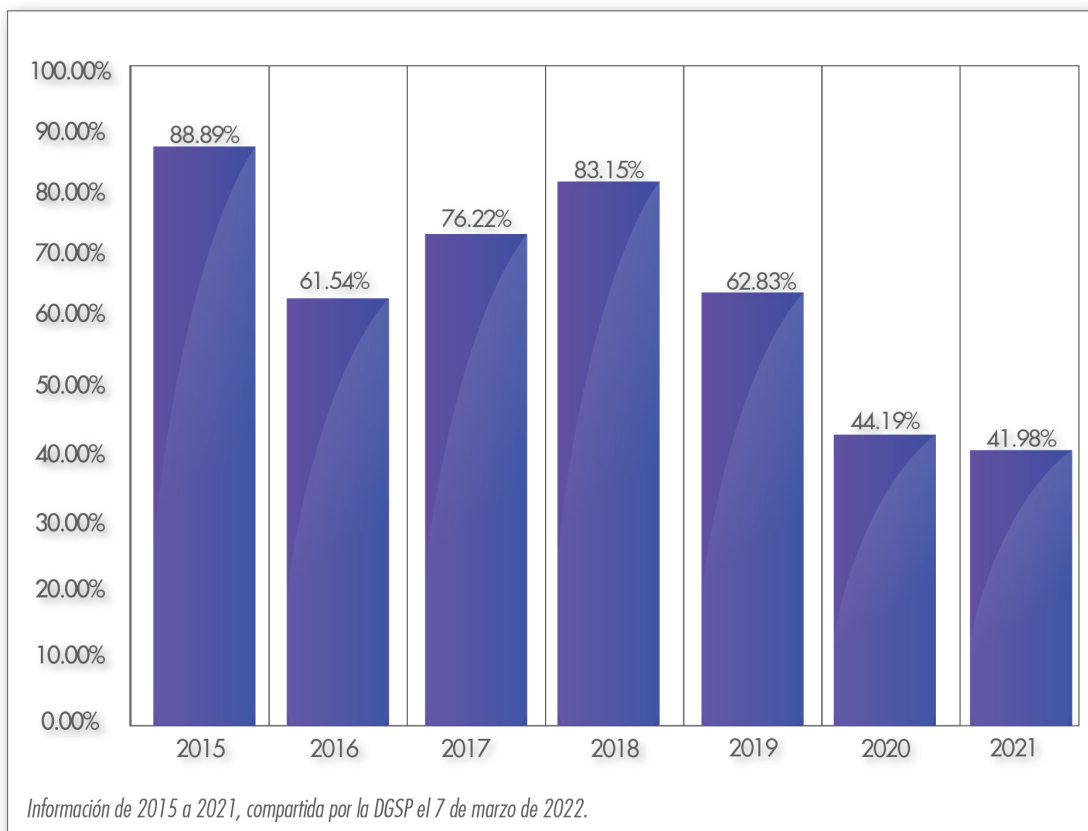
Casos y Reacción Inmediata (URCRI) al atender las solicitudes que llegan al Mecanismo de Protección y regir su actividad con base en lo referido tanto en la Ley como en su Reglamento General. Sin embargo, son preocupantes las dificultades encontradas en la valoración de los requisitos de existencia de 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 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 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.

Gráfica 1 - Porcentaje de casos admitidos por año



Una buena práctica que la Oficina pudo observar es que, de los 185 casos no admitidos, la URCRI ha remitido 112 al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), tres al Poder Judicial y dos al Ministerio Público (MP), procurando así que situaciones de vulnerabilidad que no están dentro del ámbito de la Ley de Protección no pasen desatendidas por el Estado. Otro aspecto positivo es que, desde 2019, la calidad remitida por la URCRI a la Unidad de Análisis de Riesgo (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 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 sólo 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 de 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.

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 Secretaría de Seguridad (SEDS) destacó que hay algunos “casos que tienen dos años de no ser reevaluados”.

Tabla 2 - 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.

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 del Mecanismo de Protección (CTMP o Comité) 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.

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 10 horas en algunos casos excepcionales. En 2021 se convocaron al menos 141 sesiones del Comité, 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 CTMP.

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 mencionaron no conocer este catálogo.

Entre 2017 y 2021 la DGSP ha otorgado 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.

Tabla 3 - 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.

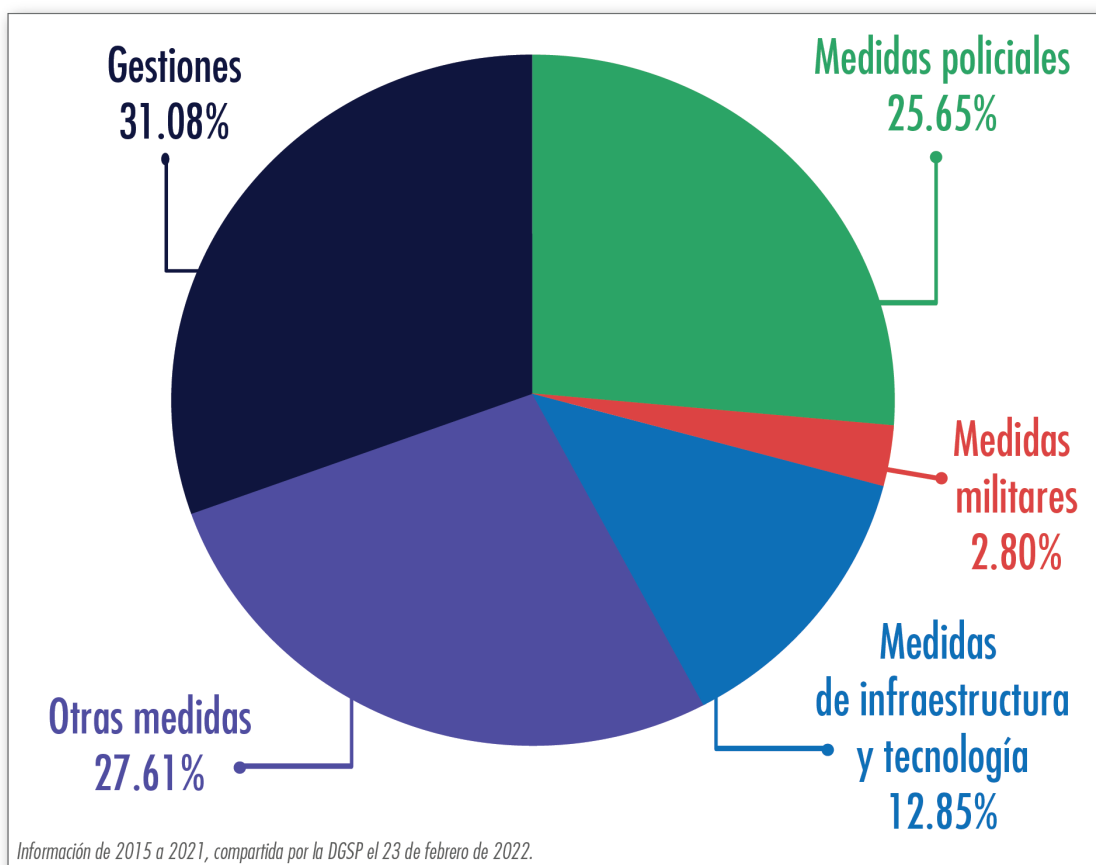
Un aspecto interesante es que, aun habiendo ocurrido en pocas ocasiones, el SNP ha logrado aplicar un enfoque estructural y en algunos planes de protección aplicó medidas que destacaron por su integridad y por su impacto expansivo.

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 autoridades 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. Ante ello, OACNUDH recomienda 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 CTMP, y sanciones a funcionarios públicos por incumplimiento de las decisiones del SNP.

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 Unidad de Implementación y Seguimiento (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. La Oficina recomienda 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.

Gráfica 2 - Tipos de medidas



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. Por ello, OACNUDH recomienda al SNP 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.

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 SEDH. 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 autoridades 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 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. En consecuencia, OACNUDH identifica la necesidad de 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.

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

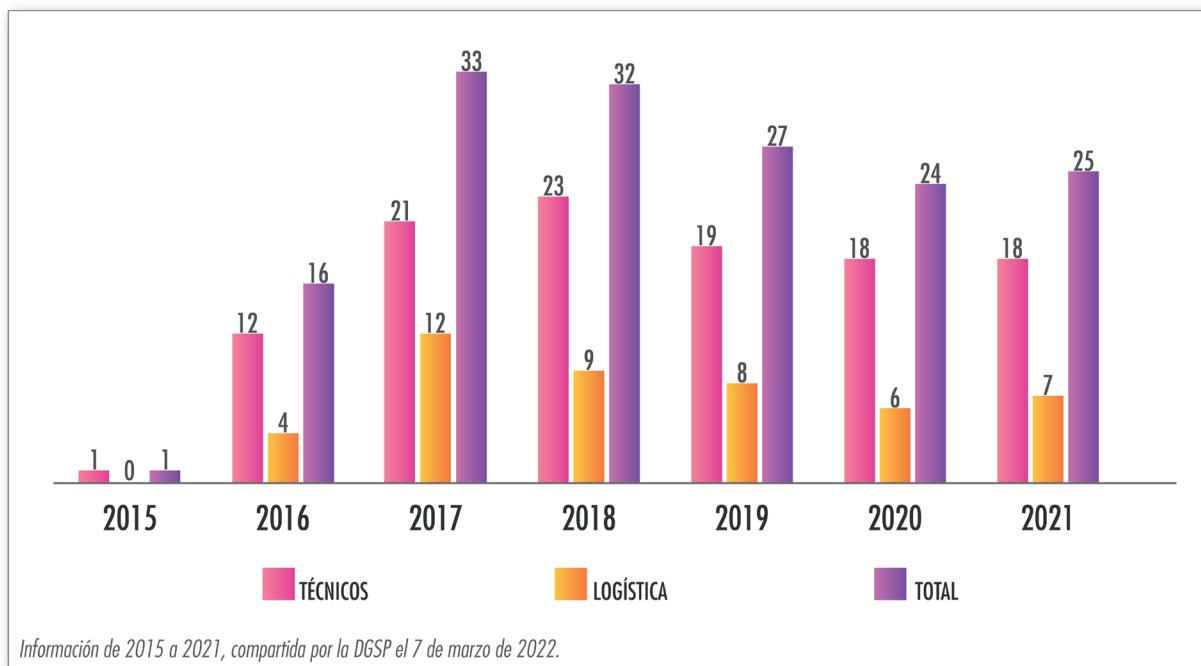
OACNUDH no pudo constatar que otras instituciones tengan personal dedicado específicamente para lograr la implementación de la Ley de Protección. En este sentido, la DGSP sería la única plenamente dedicada para este efecto.

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.

Gráfica 3 - Número de personal de la Dirección General



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. En este sentido, el Estado de Honduras debe 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.

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.

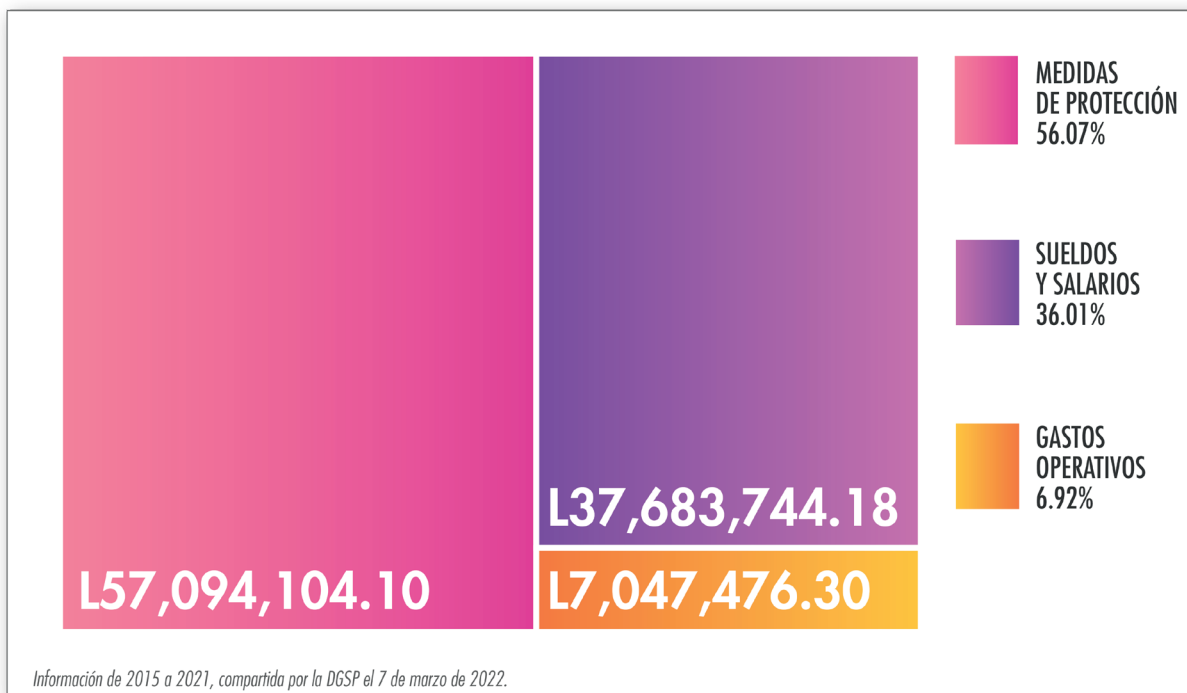
Tabla 8 - Presupuesto histórico

Año	Aprobado				Ejecutado			
	Presupuesto general	Tasa	Otro	Total	Presupuesto general	Tasa	Otro	Total
2015	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N	S/N
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.

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.

Gráfica 4 - Distribución de rubros de gasto



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

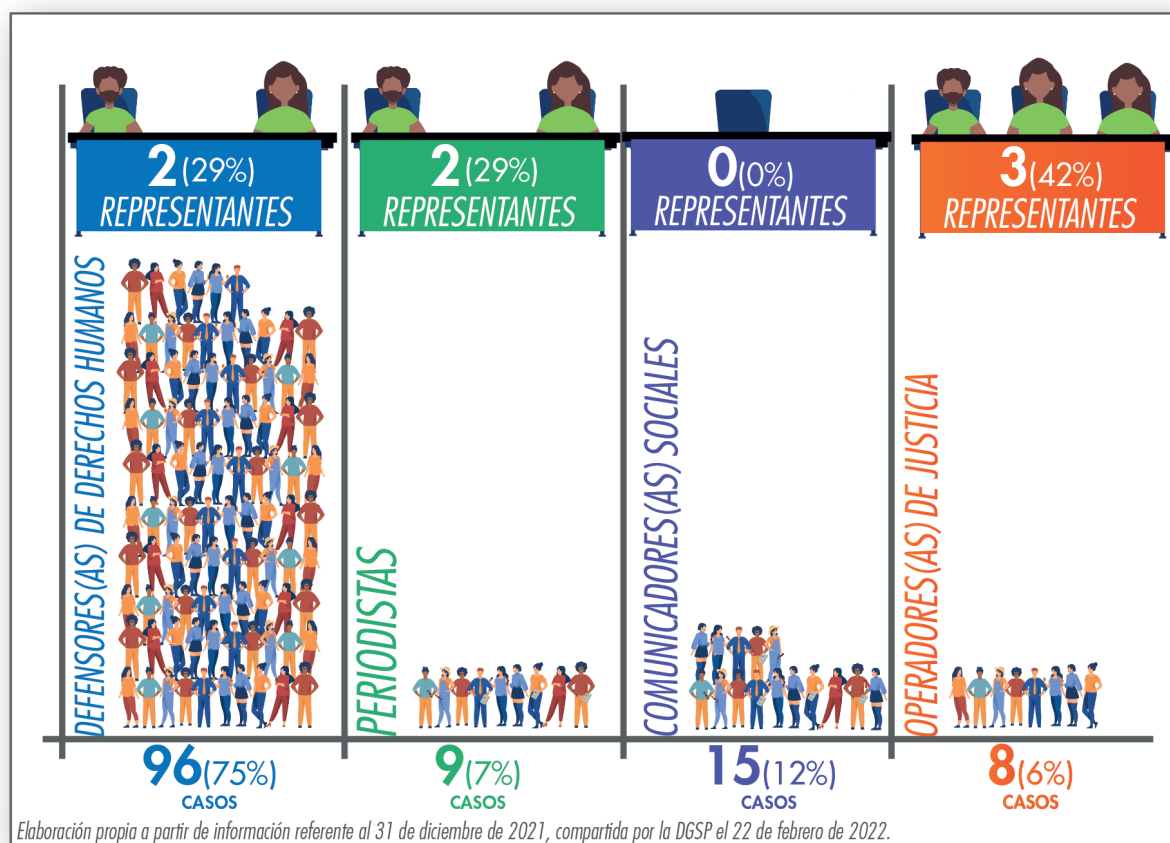
Oficina, que recomendaron además que las asignaciones se realicen a partir del Presupuesto General de la República y que las proyecciones anuales se construyan a partir de datos objetivos, considerando las necesidades de protección y las tendencias en cuanto a incorporaciones, número de casos activos y su tipología.

Entonces, por un lado, el Estado debe asignar presupuesto suficiente para cumplir a cabalidad con las exigencias de la Ley en términos de implementación de medidas de protección y, por el otro, urge 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.

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 renunciaciones 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.

Figura 3 - Representatividad en el CNP por casos activos



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.

Figura 4 - La corresponsabilidad en la protección

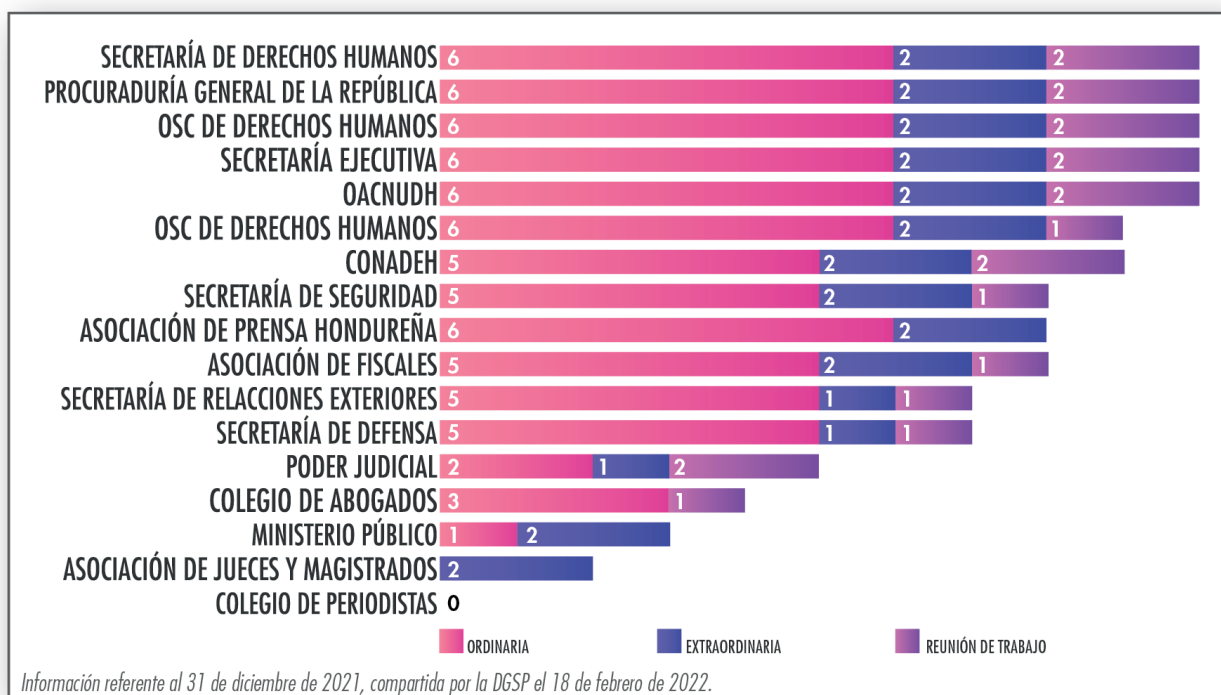


La percepción generalizada es que la falta de corresponsabilidad institucional es el principal desafío que el Sistema Nacional de Protección enfrenta para poder cumplir con su mandato. Sin la coordinación y colaboración previstas en el marco normativo no podrá existir efectividad, integralidad, idoneidad 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.

Gráfica 5 - Participación en las sesiones de 2021 del CNP



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 (MP), 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. Por ello, OACNUDH recomienda crear e implementar lineamientos para el Ministerio Público 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.

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. OACNUDH considera que una prioridad deberá ser el diseño de una estrategia para el futuro del Sistema Nacional de Protección, que parta del desarrollo de una misión y visión compartidas entre todos los órganos que integran el SNP y las entidades representadas en el CNP.

En particular urge que todas las autoridades 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.

Figura 5 - Ámbito de protección del SNP



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. OACNUDH considera urgente 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.

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. De manera particular, es fundamental 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.

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.

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.

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. En este orden de ideas, la Oficina recomienda elaborar una estrategia para que, tanto autoridades 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.

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.

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 implementación de estas recomendaciones podrían 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 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. ESTATUS

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 (FPRODDHH), sino con las fiscalías o unidades especializadas pertinentes para el tema o caso que se aborde.

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.
- b. Definir criterios para selección del personal asignado a la protección.

ESTATUS

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.

- a. Considerar la pertinencia de la creación de un grupo de trabajo interinstitucional para fortalecer su implementación integral.

ESTATUS

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 Prestablecer 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. ESTATUS
- 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. ESTATUS
- 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 participan 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

www.aecid.hn



AECID Honduras



**Cooperación
Española**
HONDURAS

www.oacnudh.hn



OACNUDHHN



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

Honduras

Descargue
el Diagnóstico
completo escaneando
este código

