

Las tribulaciones de las Instituciones Nacionales de los Derechos Humanos en América Central¹

Análisis de la experiencia política de las Instituciones Nacionales de los Derechos Humanos (INDDHH) en América Central – titulado Defensorías, Procuradurías y Comisiones de los Derechos Humanos – refleja un enfoque sustentado de los informes de Estado de la Región en la significancia de estas agencias distintas encargadas de control y promotor los derechos humanos y los principios de rendición de cuentas. Todos los países en América Central han creado un INDDHH, con todas las oficinas creado entre 1985 (Guatemala) y 1996 (Panamá).

Los informes anteriores han arrojado luz sobre el papel que puede desempeñar los INDDHH en el control de corrupción, a pesar de que faltan poderes coercitivos. Este análisis ofrece algunas observaciones breves sobre el perfil político de los INDDHHs en América Central, con un enfoque particular en cuestiones de independencia, autoridad y prestigio. INDDHHs no han sido inmunes a tendencias en la región hacia captura de las instituciones de control. No obstante, muchos de las INDDHHs, hasta aquí, han probado resistente a capturar total por fuerzas políticas poderosas.

El Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá notaba el alto prestigio que disfrutaban algunos INDDHHs (Costa Rica, Honduras and Guatemala), mientras que en otros se habían visto envueltos en crisis de confianza (El Salvador y Nicaragua). En términos generales, la situación en 2011 es mejorado, con independencia mantenido o recuperado (Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Panamá). A la inversa, independencia ha seguido comprometido in Nicaragua y ha colapsado en medio de más amplio luchas de poder (Honduras). Confianza público en las INDDHHs mostrado en Cuadro 1 es consistente con este análisis. La mayoría de estas instituciones han sostenido altos niveles de prestigio en sistemas políticas que generalmente no inspira confianza.

Cuadro 1: Confianza pública en los INDDHHs de América Central (2004-2010)²

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
2004	77.1	63.1	51.8	n/a	n/a	49.8
2006	73.8	64.2	43.7	32.2	37.7	37.5
2008	64.6	n/a	n/a	25.9	n/a	33.4
2010	67.7	65.3	48.0	17.0	n/a	44.8

Con el fin de explicar la institucionalización dinámica de INDDHHs en América Central es útil localizar los facilitadores de independencia y autoridad dentro de cuatro categorías de desarrollo

¹ Adaptado por T. Pegram, *The global diffusion of National Human Rights Institutions and their political impact in Latin America*, unpublished Ph.D. manuscript, Universidad de Oxford, 2011.

² Cuestión: Tiene usted confianza en [el INDDHH] (si)? LAPOP usa una escala de confianza de 1 (nada) a 7 (mucho). La tabla muestra los resultado 5 hasta 7. Ver: <http://lapop.ccp.ucr.ac.cr/Novatos.html>. 2010 data para Honduras por Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” San Salvador, El Salvador, Enero de 2011, disponible a: <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/Web/2010/hond1.pdf>.

institucional: (1) diseño formal, (2) relaciones políticas, y (3) metas de impacto, (4) acceso para el ciudadano.

1. Diseño formal: reglas formales determinando el presupuesto, autonomía operacional y nombramiento proveer oportunidades para actores políticos poderosos a ejercer una influencia maligno sobre los INDDHHs:

- *Presupuesto:* A menudo bajo razones de austeridad, gobiernos han impuesto recortes presupuestarios punitivos. El INDDHH de Panamá fue sujeto de un recorte de 20 por ciento en 2003. La data disponible muestra que Nicaragua es el INDDHH más pobre en la región, sujeto de un recorte de 50 por ciento en 2001. La situación no ha mejorado en años recientes, con un presupuesto para 2008 de \$1.462,428 o \$0.25 per cápita comparado a \$0.80 per cápita en Costa Rica.
- *Autonomía operacional:* A pesar de salvaguardas formales, autonomía operacional es a menudo comprometido. Tomando el área de reclutamiento, una cultura organizacional vertical común en la administración civil en América Central, unida con una falta de valores de servicio público, combina a socavar procedimientos meritocráticas. Descentralización de operaciones también a menudo refleja presuras políticas y presupuestarias, manifestado en oficinas altos descentralizados (Guatemala) comparado a los altos centralizados (Nicaragua y Panamá)
- *Nombramiento:* Con el incremento del capital político asociado con las INDDHHs ha venido más conflicto político sobre candidaturas para el puesto de Defensor. INDDHHs en Costa Rica (2005) y El Salvador (1998 y 2001) han experimentado retrasos severos en nombramiento. La elección legislativa de Defensores politizados (Nicaragua 2004 y Costa Rica 2009) hasta corruptos (El Salvador 1998) por los elites se puede hacer un gran daño a la credibilidad de las INDDHHs, una trauma de lo que la oficina El Salvadoreña aún está recuperando.

2. Relaciones políticas: La independencia y autoridad de los INDDHHs depende en gran parte en el poder relativo de los actores que la apoyan, oponen o de otra manera intentar influirla. A su vez, el liderazgo de Defensores individuos se puede hacer una gran diferencia en el funcionamiento interno y la reputación externa de la INDDHH:

- *Gobierno:* Los INDDHHs que enfrenta directamente los intereses oficiales están en riesgo de un contragolpe, especialmente evidente cuando se entran áreas centrales de competición política como control de elecciones (El Salvador 2004). El alto prestigio que disfrutaban muchos INDDHHs es una causa de preocupación para las elites políticas (Tabla 1). Un ambiente de competición es agravado por Defensores lanzando para puestos políticos, incluyendo la presidencia (Guatemala 1993; Costa Rica 2001; 2005). Gobiernos han intentado a ejercer un control directo sobre INDDHHs por canales informales, principalmente la designación de Defensores partisanos (El Salvador 1998; Nicaragua 2004; Costa Rica 2009). Relaciones entre el gobierno y el INDDHH también está impactado por luchas más amplias. Intereses especiales como el poder militar han ejercido una influencia significativa (Honduras 2009).

- *La sociedad civil:* Muchos INDDHHs han usado sus recursos, unido con reconocimiento oficial, a promover el perfil de actores sociales y por esa vía cultivada buenas relaciones. Sin embargo, relaciones con sociedad civil – organizaciones cívicas, ONGs de derechos humanos, y los medios de comunicación – a menudo han sido basado en “relaciones de oportunidad,” así están en riesgo de ruptura cuando el liderazgo del INDDHH se cambió. La habilidad de los INDDHHs a llamar los intereses de actores organizados en la sociedad civil depende mucho en su visibilidad en los medios. Los medios constituir una relación crítica. La fuerza de las palabras del INDDHH tiene mucho que ver con su habilidad a generar publicidad y movilizar opinión pública.

3. Metas de impacto: Los INDDHHs utilizan un rango de herramientas formales e informales de investigación y movilización que podrían resultar en consecuencias materiales, si no sanciones legales.

- *Investigaciones:* Campañas de un perfil alto que trata de violaciones de derechos humanos simbólicos pueden asumir una importancia particular en contextos de alta impunidad. El informe “Los Hechos Hablan por Sí Mismos” hecho por la oficina Hondureña en 1993 sobre los desaparecidos forzados en los 1980s promovido una actividad de control muy público y fue emulado en otros casos (El Salvador 2002; Guatemala 2009). El nivel de impunidad en lugares como Guatemala significa un desafío para el INDDHH y la Procuraduría en este caso ha sido acusada – de selectividad en el seguimiento de investigaciones. Donde un INDDHH es capturado efectivamente por fuerzas políticas se podría convertirse en un obstáculo frente a la protección de los derechos humanos. Tal preocupación rodea el conducto de la oficina Hondureña durante el golpe del estado de 2009
- *Transparencia:* muchos INDDHHs han fomentado más transparencia dentro del estado, con las oficinas en Costa Rica y Panamá formalmente coordinando redes inter-institucionales de transparencia. En Nicaragua y Guatemala, las Procuradurías han sido designados los mecanismos legales bajo de la Ley de Acceso a Información Pública. Reflejando tal mandato, INDDHHs ofrece unos de las fuentes más confiables para data en temas de gobernabilidad democrática en la región. Sin embargo, tal observación no es siempre el caso. Notablemente, la Comisión Hondureña presenta su informe anual 2010 al Congreso en una sesión privada, negando control público sobre sus acciones controvertidas durante 2009
- *Visibilidad:* Denunciando la política oficial es una meta efectiva para que señalar independencia del gobierno. Bajo el liderazgo de Velásquez de Avilés (1995-1998), la Procuraduría El Salvadoreña frecuentemente criticaba el Presidente, resultando en muy alto aprobación pública. En la inversa, INDDHHs a menudo están los sujetos de criticismo robusto de ONGs quien la acusan de timidez frente oficiales públicos. Por ejemplo, Procuradores en Guatemala durante los 1990s adoptaba una interpretación notablemente limitada de sus poderes de investigación. Por contraste, la oficina El Salvadoreña discutido arriba ejercía un mandato de investigación ambiciosa que atraía un alto reconocimiento público.

4. Acceso para el ciudadano: Central al prestigio que disfruta muchas de las INDDHHs es la interfaz directa entre la institución y el ciudadano. Investigaciones resulta generalmente después de recepción de un reclamo. Cuadro 2 presenta data para cuatro oficinas en América Central, con todas quejas por 10,000 habitantes. De esta muestra, Costa Rica aparece como la oficina más accesible con 55.6 quejas por cada 10,000 sobre el periodo en cuestión. Por contraste, la oficina Nicaragüense tiene un promedio de 4 quejas por cada 10,000. De hecho, los resultados para Costa Rica son notablemente más altos que todos los demás. La data indica las dificultades asociadas con buscando reparaciones en muchos países de América Central. Por ejemplo, aunque la severidad de las injusticias en Guatemala es de otra magnitud de gravedad que Costa Rica, el bajo número de quejas recibidas por el primero indica los ciudadanos son incapaces o mal dispuestos a usar la oficina Guatemalteca. Por eso, el número de quejas recibida refleja no tanto la situación general de derechos humanos como la accesibilidad del INDDHH (y instituciones más generalmente) en tal lugares.

Cuadro 2: Quejas totales recibidas por las INDDHHs por cada 10,000 habitantes 2002-2006

Año	Costa Rica		Guatemala	
	Total	10,000	Total	10,000
2002	23,024	56.3	23,299	19.8
2003	24,079	57.8	36,908	30.5
2004	25,812	60.8	35,677	28.8
2005	24,901	57.6	25,361	20
2006	19,934	45.3	24,020	18.5
Total	117,750	55.6	145,265	23.5
Año	Honduras		Nicaragua	
	Total	10,000	Total	10,000
2002	9,273	14.3	1,877	3.6
2003	9,374	14.2	2,423	4.6
2004	11,500	17	1,936	3.6
2005	9,061	13.1	2,425	4.4
2006	9,390	13.4	n/a	n/a
Total	48,598	14.4	8,661	4

Fuente: Informes Anuales 2002-2006. Información demográfica calculada con data disponible por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).