

CAPÍTULO UNO

Para Entender al Defensor del Pueblo

1. ORIGEN, COMPETENCIAS Y PRINCIPIOS

1. 1. Antecedentes históricos

En 1809 don Pedro Domingo Murillo lanzó el primer grito libertario de Sudamérica proclamando “hasta aquí hemos soportado una especie de destierro en el seno mismo de nuestra patria”. Han pasado casi dos siglos desde entonces y cabe preguntarse cuántas veces y cuántos ciudadanos no se han sentido ajenos, invisibles e indefensos frente al poder.

Ese mismo año el Parlamento sueco designó a un funcionario al que llamó Ombudsman que significa “el que defiende a otro” para poner límites al poder del Rey en el manejo del Estado. No imaginaba que estaba sentando las bases de una institución universal que resultó clave para hacer valer los derechos del ciudadano frente al Estado.

El Ombudsman se difundió por los países nórdicos a lo largo de este siglo, pero su aparición en el resto de Europa y en otros países del mundo se produjo después de la Segunda Guerra Mundial gracias al trabajo del jurista danés Stephan Hurwitz quien ocupó el cargo de Ombudsman durante 15 años y adaptó los principios de esta institución a la forma republicana de gobierno.

El Ombudsman es conocido con distintos nombres en el mundo. Se lo llama Mediador en Francia, Comisionado Parlamentario en Gran Bretaña, Comisionado de los Derechos Humanos en México, Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala, Defensor de los Habitantes en Costa Rica y Defensor del Pueblo en España y en varios países latinoamericanos.

La Asociación Internacional del Ombudsman señala los siguientes requisitos como básicos para que esta institución sea reconocida como tal: a) que figure en la Constitución; b) que la ley que norma sus funciones sea aprobada por el Poder Legislativo y c) que el titular sea designado por una mayoría congresal de dos tercios y se asegure su independencia frente a los tres poderes del Estado.

1. 2 El Defensor en América

No se puede entender la llegada del Defensor del Pueblo a la América Latina sin el antecedente de su incorporación a la Constitución Española post franquista en 1978 y la creación de un modelo peculiar que a la clásica función del Ombudsman de defensa del ciudadano frente a la administración le añade el de la defensa, promoción y protección de los derechos humanos.

Su inicio en América Latina es relativamente reciente. El primer Procurador de los Derechos Humanos fue elegido en Guatemala en 1987 y jugó un papel importante en el proceso de democratización y de verificación de los acuerdos de paz en este país. En México empezó en 1990, en El Salvador nació en 1991, en Colombia en 1991, en Costa Rica en 1992, en Honduras en 1992, en Perú en 1993, en Argentina también en 1993, en Nicaragua en 1995 y en Ecuador en 1998. En la actualidad son 18 los países de la región y del Caribe los que cuentan con un Defensor del Pueblo. Éste todavía no existe en Chile, Uruguay, Venezuela y Paraguay.

1. 3. El Defensor del Pueblo en Bolivia

La institución del Defensor del Pueblo ingresó al escenario público en nuestro país como una iniciativa de la sociedad civil alentada por el Capítulo Boliviano del Ombudsman, conformado por un grupo plural de personalidades presidido por Rosario Chacón Salamanca.

Gracias a la persistente labor de divulgación que realiza el Capítulo sobre las características de esta figura y al apoyo que le brindan otros defensores y juristas que llegan a Bolivia para participar en seminarios y talleres diversos se divulgan las atribuciones de esta institución como un signo de identidad democrática. En 1992 es incorporado a la Constitución Política del Estado y figura en el Título Cuarto referido a la Defensa de la Sociedad con el expreso mandato de velar por la vigencia y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas con relación a la actividad administrativa de todo el sector público, así como el de velar por la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos.

La Constitución reformada entró en vigencia en 1995 pero transcurrieron más de dos años para que el Congreso apruebe la Ley No 1818 de 22 de diciembre de 1997 que establece la forma de organización y las atribuciones de la nueva institución.

1. 4. El proceso para designar al Defensor del Pueblo

El 30 de diciembre de 1997, el H. Congreso Nacional publicó una convocatoria a concurso nacional de méritos y antecedentes para la elección de Defensor del Pueblo y señaló el 12 de febrero de 1998 como plazo para la presentación de expedientes. Cualquier ciudadano o ciudadana podía postularse personalmente o ser presentado por una institución de la sociedad civil.

La Ley No 1818 establece que para desempeñar el cargo de Defensor del Pueblo se requiere: tener como mínimo 35 años de edad, ser boliviano de origen y haber cumplido los deberes militares (para los varones), estar inscrito en el Registro Electoral, no haber sido condenado a pena corporal, salvo rehabilitación concedida por el Senado, no tener pliego de cargo o auto de culpa ejecutoriados, ni estar comprendido en los casos de exclusión y de incompatibilidad establecidos por ley.

Se considera incompatible con el cargo de Defensor del Pueblo cualquier otra actividad pública o privada remunerada a excepción de la docencia universitaria. El titular de la institución está expresamente prohibido de postular a cargos electivos en los cinco años posteriores a la conclusión de su gestión a fin de evitar que esta función sea utilizada como palestra política.

1.5. Postulación y elección de la Defensora del Pueblo

La Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia, la Asociación de Periodistas de La Paz, la Asociación Nacional de la Prensa y el Círculo de Mujeres Periodistas presentaron como su candidata a la ciudadana Ana María Romero de Campero. Entre los atributos para desempeñar el cargo, las instituciones destacaron “su autoridad moral, ecuanimidad, reconocida firmeza de carácter,

tradición de compromiso activo con la defensa de los derechos humanos, la legalidad, la ética, la democracia y la libertad”.

Al cierre del plazo para la recepción de candidatos, la Comisión Mixta de Constitución, Justicia y Policía Judicial del Congreso procedió a la calificación de perfiles de 123 postulantes. Luego de analizar los antecedentes así como el número de cartas de apoyo recibidas, los miembros de la Comisión clasificaron a los candidatos y entre ellos seleccionaron a cuatro que, a juicio de los parlamentarios, poseían condiciones sobresalientes para optar al cargo. Estos resultaron ser los ciudadanos Cristina Corrales, Julieta Montaña, Rafael Puente y Ana María Romero de Campero.

Los antecedentes de todos los candidatos fueron enviados al pleno del Congreso Nacional que el 26 de marzo de 1998, reunido en sesión especial, eligió con más de dos tercios de votos a la periodista Ana María Romero de Campero como la primera Defensora del Pueblo.

Cinco días después, el 31 de marzo de 1998, el Presidente del Congreso Nacional, Jorge Quiroga Ramírez, tomó el juramento de ley a la nueva autoridad en una solemne sesión del Congreso en la que también juraron los miembros del Consejo de la Judicatura. La ceremonia contó con la asistencia del Presidente de la República, Gral. Hugo Banzer Suárez, los presidentes de la Cámara de Senadores, Walter Guiteras, y de Diputados, Hormando Vaca Diez, y los ex presidentes Lidia Gueiler Tejada, Gonzalo Sánchez de Lozada y Jaime Paz Zamora, miembros del cuerpo diplomático, la Conferencia Episcopal de Bolivia, instituciones de la sociedad civil, el Defensor del Pueblo del Perú, Jorge Santistevan y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Andina de Juristas, Diego García-Sayán.

1. 6. Competencias del Defensor del Pueblo

La Ley No 1818, en su Artículo 11, otorga al Defensor del Pueblo las siguientes atribuciones:

1. Interponer, conforme establece la Constitución Política del Estado en su Artículo 129, recursos de Inconstitucio-

nalidad, Directo de Nulidad, de Amparo y Habeas Corpus, sin necesidad de mandato.

2. Investigar y denunciar, de oficio o como consecuencia de una queja, los actos u omisiones que impliquen violación de los derechos humanos, de las garantías, derechos individuales y colectivos establecidos en la Constitución Política del Estado, leyes, tratados y convenios internacionales aprobados por el Estado Boliviano.
3. Solicitar a las autoridades y servidores públicos información relativa al objeto de sus investigaciones sin que éstas puedan oponer reserva alguna.
4. Formular recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias para la adopción de correctivos y medidas a todos los órganos de la administración pública, al Consejo de la Judicatura o la Fiscalía General de la Nación cuando los hechos se relacionen a la administración de justicia o constituyan delito.
5. Proponer modificaciones a Leyes, Decretos y Resoluciones no judiciales relativas a los derechos humanos.
6. El Defensor del Pueblo deberá vigilar la situación de las personas privadas de libertad, para velar por el respeto de los límites de la detención. Para este efecto, y para fines de registro el Defensor del Pueblo deberá ser informado por escrito de todo arresto, apresamiento o detención que se realiza en el territorio nacional.
7. Recomendar al Poder Ejecutivo la suscripción de tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos y su aprobación al Poder Legislativo.
8. Tener libre acceso a los centros de detención, reclusión, internamiento y confinamiento sin que pueda oponérsele objeción alguna.
9. Velar por el respeto de la naturaleza multiétnica y pluricultural del Estado boliviano y promover la defensa de

los derechos humanos de los pueblos indígenas y originarios del país.

10. Promover y recomendar en sus actuaciones la observancia a las Convenciones y Tratados Internacionales relativos a los Derechos Humanos de la Mujer.
11. Ejercer sus funciones sin interrupción de ninguna naturaleza, aún en caso de declaratoria de estado de sitio.
12. Solicitar a cualquier dependencia de la administración pública la declaratoria en comisión de funcionarios técnicos, cuyos servicios, específicos y temporales, sean requeridos por el Defensor del Pueblo.
13. Diseñar, elaborar, ejecutar y supervisar programas para la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos, así como establecer mecanismos de coordinación con organismos gubernamentales y no gubernamentales para estos efectos.
14. Velar por los derechos y deberes fundamentales de las personas en el ámbito militar y policial.
15. Gestionar convenios de cooperación técnica o financiera con organizaciones nacionales e internacionales.
16. Elaborar los reglamentos necesarios para el ejercicio de sus funciones.

Su ámbito de competencia abarca todo el territorio nacional, la oficina central funciona en la ciudad de La Paz, pudiendo establecer oficinas en cualquier lugar del país.

1. 7. Principios que norman la actuación defensorial

De acuerdo al Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobado por el Senado Nacional, las actuaciones del Defensor del Pueblo están enmarcadas en los siguientes principios:

- a) Legalidad. Los actos defensoriales están sujetos a la Constitución Política del Estado, a la Ley 1818 y a otras disposiciones legales aplicables.
- b) Servicio a la sociedad. La intervención defensorial es un medio de servicio a la sociedad y no un fin en sí mismo.
- c) Protección. Los actos, diligencias y procedimientos defensoriales deben privilegiar la tutela de los derechos humanos y ciudadanos por encima de cualquier consideración política, económica, personal o de otra índole.
- d) Informalismo. Los procedimientos defensoriales están exentos de formalidades.
- e) Concentración. Los procedimientos defensoriales se concentrarán en el menor número posible de actuaciones para evitar su dispersión.
- f) Celeridad. Los actos defensoriales serán ágiles y oportunos.
- g) Gratuidad. El servicio defensorial no genera costo alguno para los peticionarios.

Las actuaciones del Defensor se rigen además por los principios de discrecionalidad, subsidiariedad e indefensión. El primero porque dadas sus competencias y su reducido presupuesto debe aplicar necesariamente criterios de valoración que lo lleven a priorizar determinados temas. El de subsidiariedad significa que el Defensor puede abstenerse de intervenir si existe ya un mecanismo de tutela, procedimiento o iniciativa en curso. El principio de indefensión implica la disposición para atender de manera prioritaria a las personas que tienen mayor vulnerabilidad en materia de protección de sus derechos y garantías constitucionales.

1. 8. Características de la actuación defensorial

Las actuaciones del Defensor del Pueblo se rigen por la doctrina y la tradición del Ombudsman y buscan resolver los conflictos suscitados entre los ciudadanos y el Estado por medio de

acciones persuasivas y disuasivas tendientes a modificar el hecho anómalo que ha sido denunciado. Sus actuaciones no tienen carácter coercitivo ni punitivo.

Su labor debe entenderse como una supervisión de los deberes funcionarios que en última instancia apoya al buen funcionamiento del Estado y la rendición de cuentas de los servidores públicos, conocida modernamente como responsabilidad.

Se ha calificado al Defensor como un mecanismo de control de calidad de los servicios que brinda la administración pública al ciudadano. Un ex dirigente sindical boliviano lo ha comparado como un lubricante que, con sus intervenciones, hace posible un mejor funcionamiento de los engranajes del Estado.

1. 9. Limitaciones

El Reglamento Interno, que complementa la Ley No 1818, establece las siguientes limitaciones a la acción defensorial:

- a) El Defensor del Pueblo no podrá intervenir, en forma alguna, respecto de resoluciones emitidas por las Cortes Electorales en materia de su competencia.
- b) Tampoco podrá intervenir en el ámbito jurisdiccional, sin embargo, comunicará al Consejo de la Judicatura o a las autoridades competentes y les remitirá la información de que disponga sobre irregularidades de tipo administrativo que se atribuya a algún órgano del Poder Judicial o a sus servidores, o se relacionen con la calidad y eficiencia del servicio de administración de justicia.
- c) El Defensor del Pueblo limitará sus actuaciones en este ámbito a un seguimiento de las investigaciones que promueva el Consejo de la Judicatura y podrá informar pública o privadamente sobre sus resultados.

1. 10. Deber de colaboración funcionaria

Para sus investigaciones el Defensor tiene la potestad, otorgada por la Constitución Política del Estado y la Ley No 1818, de solicitar información a funcionarios y autoridades sobre las quejas admitidas.

La Carta Magna determina en el Artículo 129, numeral III, que las autoridades y funcionarios de la Administración Pública tienen la obligación de proporcionar al Defensor del Pueblo la información que solicite en relación al ejercicio de sus funciones. En caso de no ser debidamente atendido en su solicitud, el Defensor deberá poner el hecho en conocimiento de las Cámaras Legislativas.

Por su parte, la Ley No 1818 establece en su Artículo 25 que todos los poderes del Estado, autoridades, funcionarios y las personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos, colaborarán con carácter obligatorio, urgente y de manera inmediata al Defensor del Pueblo en sus investigaciones.

El Defensor del Pueblo o sus delegados adjuntos podrán apersonarse a cualquier dependencia administrativa para obtener información para el adecuado ejercicio de sus funciones, no pudiendo negárseles el acceso a ningún expediente o documentación que se encuentre relacionado con la actividad o servicio objeto de la investigación.

El Artículo 27 de la misma disposición legal determina que cuando los actos u omisiones de una autoridad o servidor público impidan, dificulten o entorpezcan el ejercicio legítimo de las funciones del Defensor del Pueblo y éstos constituyan delito, los antecedentes serán remitidos al Ministerio Público para su procesamiento de acuerdo a ley. Cuando estos actos u omisiones sean resultado de la negligencia funcionaria, serán considerados faltas graves, debiendo ser sancionados por el órgano competente al efecto.

El Artículo 28 dispone que la información que aporte un funcionario a través de su testimonio personal tendrá el carácter de confidencial y reservada.

El Artículo 29 autoriza al Defensor del Pueblo a solicitar a los poderes públicos los documentos con carácter secreto o reservado. El Presidente de la República y los ministros de Estado podrán negar la remisión de dichos documentos, en cuyo caso se acompañará una certificación que acredite la negativa.

Cuando el Defensor del Pueblo entienda que un documento declarado secreto o reservado y no remitido por la administración pueda afectar en forma decisiva a los resultados de la investigación, pondrá el hecho en conocimiento del Congreso Nacional.

En caso de no ser debidamente atendido en su solicitud, el Defensor aplicará la presunción de veracidad introducido por el Artículo 29 del Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento, aprobado por el H. Senado Nacional.

El Artículo 31, en relación a la notificación con las Resoluciones Defensoriales, determina que las autoridades y servidores públicos están obligados a responder por escrito en referencia al cumplimiento de la resolución notificada en el plazo máximo de diez días computables desde su notificación.

Si en el plazo de máximo de 30 días de haberse notificado la resolución no se adoptaran acciones concordantes con ésta, el Defensor del Pueblo pondrá en conocimiento de la autoridad administrativa superior de la institución los antecedentes del caso.

Si en el plazo de 10 días esa autoridad no adopta medidas adecuadas, el Defensor del Pueblo informará de inmediato al Congreso Nacional con mención de nombres de los responsables, sin perjuicio de recomendar a las autoridades competentes el inicio de las acciones legales que corresponda.

Cuando las resoluciones se refieran a empresas privadas que presten servicios públicos, el Defensor del Pueblo formulará recomendaciones a las autoridades competentes por ley.

1. 11. Diferencia con la investigación jurisdiccional

Es preciso distinguir las investigaciones defensoriales de las que llevan adelante otras instancias públicas. A diferencia del Ministerio Público que denuncia e intenta probar la responsabilidad penal del imputado o la del Poder Judicial que se pronuncia sobre lo que corresponde en derecho, asigna responsabilidades e impone sanciones, la investigación defensorial busca verificar los derechos vulnerados y el incumplimiento o la omisión de deberes por parte de la administración pública. Su propósito es el de proteger a las personas, restituir sus derechos violados y lograr que cesen los actos arbitrarios o negligentes así como recomendar que se modifiquen aquellas normas o situaciones que han dado lugar a que estos ocurran.

Esto no impide que el Defensor del Pueblo pueda recomendar se apliquen sanciones por los actos irregulares detectados o que, al toparse con la comisión de delitos, traslade sus investigaciones al Ministerio Público para que éste las prosiga y establezca responsabilidades.

Como sus actuaciones no constituyen procedimientos en el sentido judicial o administrativo, el Defensor no responde civil ni penalmente por los actos, recomendaciones, reparos u opiniones que emita. Estas no pueden ser contestadas en el ámbito judicial puesto que están imbuidas de un sentido de protección de los derechos fundamentales de la persona. No son investigaciones de carácter adversarial, es decir entre partes, sino que tienen carácter unilateral.

El fin último de las acciones que realizan el Defensor y sus colaboradores es el de proteger los derechos de las personas y de la comunidad, con el fin de ir creando en la sociedad una cultura de respeto y ejercicio pleno de los derechos y garantías constitucionales. Las sanciones corresponden en última instancia a las autoridades jurisdiccionales, administrativas o legislativas.

Es importante anotar que para todos estos casos, además de las normas legales y constitucionales de la República, se aplican convenios e instrumentos internacionales a los cuales ha adherido nuestro país.

1. 12. Difusión por publicidad

Dentro del espíritu de transparencia que lo caracteriza y en el afán de sentar una pedagogía pública que sirva para afianzar el ejercicio de los derechos ciudadanos y el de los deberes funcionarios, el Defensor del Pueblo debe dar publicidad al resultado de sus investigaciones con la sola excepción de casos en los cuales el peticionario solicite que se trate su queja con reserva de identidad.

Además de dar cuenta anualmente al Congreso sobre los casos recibidos y sus resoluciones, divulgará sus actuaciones por los medios de comunicación.

Lo importante es que el resultado de sus investigaciones y las resoluciones que adopte, en cada caso particular, sean de conocimiento público.

1. 13. La magistratura de la persuasión

Se ha calificado a la tarea que realiza el Defensor del Pueblo como una “magistratura de la persuasión” pues su primer objetivo es el de velar por el respeto a los derechos de las personas y de la sociedad y exigir a los funcionarios estatales que cumplan con sus deberes legales.

Para explicar esta característica del trabajo defensorial, el Defensor del Pueblo del Perú Jorge Santistevan recuerda la distinción que hace el Derecho Romano entre “autoritas” y “potestas” o “imperium”. El primero es el valor que emana del respeto socialmente aceptado, de la confianza en el sustento jurídico y ético de la causa que se defiende o de la legitimidad de quien se pronuncia autónomamente. En tanto que “potestas o “imperium” es la coacción legalizada que proviene del monopolio de la fuerza que el Estado reserva legítimamente para algunos de sus agentes.

La Constitución ha dado al Defensor del Pueblo la potestad de actuar como una instancia de naturaleza eminentemente ética cuyo afán es el de acercar el ejercicio del poder al interés y al

derecho de las personas cuya dignidad debe ser el fin primero y último de la sociedad y del Estado.

Sus resoluciones, recomendaciones, advertencias, recordatorios de deberes, informes o pronunciamientos tienen propósito persuasivo más no vinculante. El Defensor del Pueblo no puede sancionar o remediar por sí mismo un caso de abuso de autoridad o de ejercicio negligente de deberes.

Buena parte del éxito que el Defensor obtenga con estos instrumentos intangibles está basado en el apoyo que obtenga de la opinión pública y de la relación que desarrolle con la sociedad civil y las autoridades. Demás está decir que los medios de comunicación juegan un papel preponderante en inspirar, respaldar y divulgar las tareas de la institución.

2. EL TRATAMIENTO DE LAS QUEJAS

2. 1. Los ciudadanos frente al Estado

Para cumplir con su mandato constitucional, el Defensor del Pueblo actúa e investiga los hechos denunciados por cada persona que solicita su intervención mediante la presentación de una queja. Lo hace también a través de actuaciones de oficio.

Esa labor de intermediación entre la ciudadanía y las autoridades se apoya en el deber de colaboración que la Ley 1818 establece para todos los funcionarios públicos.

Al abrir canales directos de participación y de control de las actividades públicas para el ciudadano se crea un mecanismo que al impulsar el control social fortalece la democracia.

Su labor tiende a superar la indefensión del ciudadano ante el desproporcionado poder de la administración pública y el que van adquiriendo las fuerzas del mercado, pero no se agota en la solución de los problemas puntuales que se le plantean sino que va aparejada de un esfuerzo para crear conciencia sobre los derechos de las personas a fin de que, en un lapso de tiempo no muy largo, cada ciudadano se convierta en su propio defensor.

El Defensor contribuye de esta manera a acortar la distancia que existe entre los postulados democráticos y su ejercicio pleno.

2. 2. Maneras de sentar las quejas

Toda persona natural o jurídica, en forma individual o colectiva, que se sienta afectada por actos y procedimientos administrativos arbitrarios, violaciones de derechos humanos u otros actos ilegales, podrá presentar su queja al Defensor del Pueblo.

No constituye impedimento para ello la nacionalidad, religión, el sexo, la edad, la residencia, la incapacidad, ni el hecho de estar internado en cualquier establecimiento penitenciario o psiquiátrico.

Las quejas podrán ser presentadas en forma escrita o verbal sin necesidad de patrocinio de abogado. En cada caso debe elaborarse un acta circunstanciada y comunicarse al peticionario si su solicitud ingresa o no en las atribuciones legales del Defensor.

Ningún órgano administrativo podrá presentar quejas, reclamos o denuncias.

2. 3. Cómo se admiten y procesan las quejas

Tanto la Ley No 1818 como el Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento y el Reglamento de Trámite de Quejas e Investigaciones de Oficio establecen las bases sobre las cuales se realizan las tareas defensoriales referidas a las quejas.

Luego de ser presentado, cada caso merece un análisis y la consiguiente investigación sumaria e informal destinada a verificar los hechos denunciados, pedir informes a las autoridades y emitir un pronunciamiento destinado a lograr que se modifique una situación, recordar deberes legales o recomendar acciones.

El primer paso es establecer cuál es el derecho conculcado sobre la base de un Índice de Conductas Vulneratorias de los Derechos Humanos. El segundo es determinar el ámbito de los deberes que corresponde exigir a la entidad estatal denunciada. Las resoluciones defensoriales son irrecurribles.

Las quejas son rechazadas cuando se refieren a asuntos pendientes de resolución administrativa o judicial, salvo que se relacionen con la observancia del debido proceso en las acciones o procedimientos en curso, cuando se advierta mala fe, carencia de fundamentos reales o inexistencia de indicios, cuando su tramitación implique perjuicio al legítimo derecho de terceras personas, cuando la queja sea contra personas particulares, que estén fuera del ámbito y competencia del Defensor del Pueblo, cuando sea planteada fuera de término y cuando provenga de un anónimo.

Con relación a los servicios públicos, los usuarios deben acudir en primer lugar a las superintendencias sectoriales. El Defensor interviene cuando éstas no resuelven el reclamo que les ha sido presentado. Eso no impida que pueda realizar, también, acciones de oficio.

2. 4. Procedimientos defensoriales

Para realizar su atención al público el Defensor del Pueblo utiliza los siguientes procesos:

- a) El primero es el de registro de la queja, que tiene por objetivo identificar al peticionario, a la autoridad y/o institución pública denunciada y la conducta vulneratoria que la motiva.
- b) Investigación preliminar, que cumple con codificar la conducta vulneratoria y definir la admisión o el rechazo de la queja.
- c) Investigación especializada, dirigida a comprobar los hechos denunciados y en caso afirmativo concluye con la dictación de la Resolución Defensorial.

- d) Seguimiento del cumplimiento de las Resoluciones Defensoriales, para verificar la toma de medidas concordantes por parte de las autoridades denunciadas respecto de los recordatorios de deberes y de las recomendaciones contenidas en dichas Resoluciones.

Existen dos procesos alternativos relativos a la suspensión del trámite de la queja y a la conclusión extraordinaria de la investigación. La suspensión del trámite se produce cuando el peticionario interpone recursos o inicia acciones judiciales respecto al objeto de la queja. La conclusión extraordinaria se aplica en los casos de retiro de la queja, cuando el hecho motivo de la queja es subsanado, atendido adecuadamente o rectificado por la autoridad denunciada y cuando el hecho denunciado no ha sido comprobado.

Asimismo, el Defensor del Pueblo puede optar por acciones paralelas, vinculadas al ejercicio de la competencia otorgada en el Artículo 11, numeral 1, para interponer recursos extraordinarios constitucionales sin necesidad de mandato.

2. 5. Presunción de veracidad

Cuando la entidad o autoridad investigadas no presente el informe solicitado en los plazos establecidos, el Defensor del Pueblo incorporará a sus actuaciones el principio de la presunción de veracidad de los hechos materiales de la queja, salvo prueba en contrario producida en actuaciones posteriores.

Este principio equivale a lo que en Derecho Administrativo se denomina el silencio positivo, vale decir que se considerará la aceptación de los términos de la denuncia si en el lapso de 10 días que la ley fija a los funcionarios para responder a las notas invocatorias o resoluciones no existe una respuesta formal.

2. 6. El Sistema de Atención al Público

El Sistema de Atención al Público ha sido un elemento constitutivo central de la construcción y puesta en funcionamiento de la institución del Defensor del Pueblo. Aunque

el diseño procedimental informático responde a criterios universales de tramitación de quejas y denuncias, es importante mencionar que en el caso del Defensor del Pueblo de Bolivia este sistema se inspiró en una operación bancaria.

Desde un primer momento, se consideró que existía una notable similitud entre administrar y contabilizar dineros del público y asumir la responsabilidad de hacerse depositario de la confianza ciudadana en la gestión de denuncias e investigaciones. Conforme a esa intuición, se pensó en la necesidad de establecer un programa procedimental informático capaz de administrar las demandas ciudadanas, bajo criterios de transparencia, eficiencia, seguridad y solvencia técnica jurídica.

El Sistema de Atención al Público, previsto para atender inicialmente la demanda de las ciudades a través de las oficinas departamentales y especiales y posteriormente las del campo a través de las denominadas mesas defensoriales y equipos móviles, puede definirse como un procedimiento defensorial informatizado para la investigación de oficio o por queja sobre violaciones a los derechos humanos y ciudadanos.

2. 7. El Sistema de Atención de Quejas

El Sistema de Atención de Quejas, previsto para atender inicialmente la demanda de las ciudades a través de las oficinas departamentales y especiales y posteriormente las de provincias a través de las denominadas mesas defensoriales y defensorías móviles, puede definirse como un procedimiento defensorial informatizado, para la investigación de oficio o por queja sobre violaciones a los derechos humanos y ciudadanos.

Como elemento central del sistema el procedimiento informatizado se orientó a las siguientes finalidades:

- a) Rescatar el principio de informalidad establecido por la ley para facilitar la interacción entre el ciudadano y la institución.
- b) Generar un expediente electrónico que sistematice la información de la investigación y se corresponda con un

expediente físico que contenga las piezas principales del trámite.

- c) Establecer mecanismos de seguridad para prevenir manipulación de la información y documentación.
- d) Imponer un flujograma de procesos y fases secuenciales y ordenadas de trabajo que permita controlar el ritmo de los procedimientos de investigación.
- e) Integrar principios de especialización y responsabilidad operativa y temática en el trabajo desempeñado por los diferentes equipos y líneas de trabajo.
- f) Incorporar una función de captura de información cuantitativa, a través de instrumentos de uso gerencial, para fines de levantamiento estadístico y de elaboración del Informe Anual al Congreso Nacional.
- g) Lograr la adaptabilidad del Sistema de Atención de Quejas al diseño organizativo de cada oficina y su integración en una red nacional institucional y ampliada.

De manera especial, cabe mencionar que este procedimiento de investigaciones regula aspectos concretos y operativos de las formulaciones contenidas en la Ley No 1818, con referencia a la admisión de quejas (Artículo 22), al rechazo de quejas (Artículo 24), la tramitación informal de las quejas (Artículo 20 y siguientes), la obligación de colaboración y la responsabilidad de las autoridades públicas reuientes a colaborar (Artículos 25, 26 y 27) y el carácter confidencial de las actuaciones del Defensor del Pueblo (Artículo 28).

La tramitación informal de las quejas presentadas por los ciudadanos constituye ciertamente uno de los rasgos distintivos de la institución defensorial, puesto que está orientada a garantizar una adecuada satisfacción de las quejas presentadas además de generar condiciones positivas de ejercicio del derecho de petición, tradicionalmente afectado por el aparato estatal. Con el propósito de evitar márgenes de arbitrariedad y discrecionalidad, esta informalidad procedimental se encuentra reglada bajo principios de eficiencia, oportunidad y seguridad.

Teniendo las actuaciones del Defensor del Pueblo un interés social y público de primer orden, la obligación de colaboración de las autoridades y funcionarios públicos es indispensable. Sin el concurso de los propios agentes estatales, la pretensión de avanzar hacia la consolidación del Estado de derecho sería vana e ilusoria.

Las investigaciones cumplidas por el Defensor del Pueblo se caracterizan también por su gratuidad y transparencia para generar confianza en los interesados y en la autoridad. Otra de sus características está vinculada a la confidencialidad y la necesidad de lograr condiciones adecuadas de investigación y de evitar represalias contra los ciudadanos denunciadores.

Como fruto de la experiencia recogida se ha podido advertir que en algunos casos la presentación de quejas contra determinados funcionarios públicos (especialmente policiales) lejos de constituir un disuasivo a la conducta abusiva e ilegal ha generado nuevas vulneraciones y amenazas.

Finalmente, es importante resaltar que la investigación defensorial se orienta a verificar la violación de derechos y el incumplimiento de deberes de la administración para proteger a las personas y restituir sus derechos, lograr el cese de la violación denunciada y fundamentalmente lograr la solución de los problemas de los peticionarios.

Este sistema que ha sido concebido y diseñado en su totalidad por profesionales bolivianos ha merecido elogios por parte de expertos internacionales que lo han analizado. Se considera que la boliviana es una de las pocas defensorías en la región que cuenta con este instrumento al iniciar sus tareas de atención al público.

La ingeniería del Sistema de Atención de Quejas estuvo a cargo del Ing. Pablo Guzmán como experto y consultor, con la colaboración de la Jefa del Área Informática Isabel Cajías. La parte procedimental y de dirección fue confiada al Adjunto de Administración Pública y Servicios Públicos, Dr. Antonio Peres Velasco, apoyado por los miembros del Comité Técnico Jurídico y el Comité Informático.

CAPÍTULO DOS

La Construcción Institucional

1. PASOS INICIALES

La Ley No 1818 concede a la titular del Defensor del Pueblo un plazo de seis meses a partir de su posesión para organizar y poner en funcionamiento la institución.

El 1 de abril de 1998, sin contar con un local ni un presupuesto aprobado, la Defensora empezó a trabajar en su domicilio particular. Al cabo de tres semanas se trasladó a una oficina alquilada en el edificio Illampu y, finalmente, se instaló en la calle Heriberto Gutiérrez 2374, en un edificio de tres plantas que se tomó en alquiler hasta que la institución sea dotada de un local propio.

De inicio la Defensora contó con el apoyo de la Dra. Isabel Lavadenz Paccieri, las secretarias Lucy Gutiérrez de Salazar y Mónica Velasco Eulert, la comunicadora Ana Benavides, el gestor social Antonio Aramayo, el auditor Apolinar Escóbar y la socióloga Sonia Montaña. Fue invaluable la ayuda que prestó en la preparación del presupuesto Fresia Guzmán Navarro. Este grupo humano trabajó sin percibir remuneración alguna mientras se formulaban las bases del Plan Operativo Anual, se elaboraba y negociaba el presupuesto institucional y se tomaba contacto con la cooperación internacional.

1.1. Venciendo los escollos

Desde sus inicios y a fin de ajustarse al perfil institucional, el Defensor del Pueblo trabajó de manera independiente frente a los poderes del Estado. No obstante contó con el apoyo espontáneo de personas e instituciones, lo que significó una valiosa ayuda para organizar la nueva institución.

Al iniciar sus primeras gestiones administrativas, el Defensor del Pueblo encontró varios escollos. Uno de ellos fue la negociación con los responsables del Tesoro General de la Nación (TGN), tanto por falta de asignación de fondos a la institución del Defensor del Pueblo en el Presupuesto de 1998, como por la imposibilidad de reformular el presupuesto ya aprobado por el Congreso.

Otro problema de importancia fue el total desconocimiento de las funciones del Defensor del Pueblo por parte de autoridades superiores e intermedias de algunos organismos públicos con los cuales la institución tuvo que relacionarse en esta primera etapa.

La desinformación de vastos sectores de la población que pretendían una atención inmediata a sus quejas sin comprender que no existían todavía ni las normas necesarias para procesar esas demandas ni los medios humanos para encarar esas tareas, fue también un escollo a superar.

Es necesario anotar que entre las tres instituciones de reciente creación -Consejo de la Judicatura, Tribunal Constitucional y Defensor del Pueblo- a éste último se le dio la mitad de plazo para organizarse que a las otras dos.

Contar con un inmueble propio para las oficinas del Defensor del Pueblo resultó una tarea problemática. A principios de julio de 1998, en conversaciones con el Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones, se abrieron dos posibilidades para dotar de un local a la nascente institución: una, en el edificio Litoral, en la céntrica calle Colón, de uso inmediato previa refacción; y otra, en una casa de la avenida 6 de Agosto que requería arreglos de fondo. Estas opciones fueron descartadas debido a que ambos inmuebles pertenecían a fondos de pensiones en liquidación lo cual ponía en riesgo la apertura de las oficinas en el tiempo previsto. Ante la imposibilidad de contar con un local propio, se optó por tomar uno en calidad de alquiler, cuyo acondicionamiento, durante el mes de septiembre, estuvo a cargo de la empresa La Arquitectónica S.RL.

Posteriormente, el Ministro de Hacienda manifestó su voluntad de proporcionar al Defensor del Pueblo un inmueble de propiedad del FONDESIF ubicado en la calle Belisario Salinas No 516. La transferencia de este local no llegó a concretarse debido a que el informe técnico contratado por sugerencia de la cooperación sueca-danesa para realizar un estudio previo al financiamiento, recomendó que era mejor encarar una nueva construcción antes que emprender refacciones, poniendo así en riesgo el apoyo financiero de la mencionada cooperación.

Finalmente, la cooperación sueca-danesa en reunión con el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo ratificó su apoyo a la institución para la remodelación de un inmueble transferido por el gobierno y/o apoyando el pago de alquileres de las oficinas central y departamentales.

Pese a las dificultades, se trabajó con mística y empeño hasta lograr los avances necesarios para iniciar la atención al público en el tiempo previsto y cumplir con otras tareas, como la obtención de financiamiento internacional, la negociación presupuestaria con el TGN, la elaboración y ratificación del Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento, las bases para la planificación estratégica, la contratación de consultores, la apertura de la oficina principal, la dotación de mobiliario y equipos mediante convocatoria, la preparación de las Representaciones Defensoriales en varias ciudades del país y la contratación de personal idóneo por concurso público de méritos.

1. 2. Tareas preparatorias

Durante la “vacatio legis” que abarcó del 1 de abril al 30 de septiembre de 1998 la entidad desarrolló, entre otras muchas, las siguientes tareas contenidas en el Plan Operativo Anual:

- a) Organización administrativa y establecimiento del organigrama institucional.
- b) Formulación y aprobación del Presupuesto.
- c) Elaboración del Reglamento Interno para su posterior aprobación por parte del Senado Nacional.
- c) Selección y contratación de personal.
- d) Formulación y aprobación del Reglamento de Trámite de Quejas e Investigaciones de Oficio.
- e) Diseño y puesta en marcha del procedimiento informatizado.
- f) Realización de foros y eventos preparatorios.

- g) Acciones de coordinación con diferentes instituciones.

Las Tareas del equipo inicial se concentraron en:

- a) Elaborar un diagnóstico de situación y establecer las prioridades.
- b) Tomar contacto con la cooperación internacional y explorar posibilidades de ayuda a fin de lograr apoyo técnico y captar recursos económicos y financieros a corto, mediano y largo plazo.
- c) Elaborar un sistema de reclutamiento y calificación de personal transparente y ajustado al Sistema de Normas Básicas.
- d) Construir el Sistema de Atención al Público, a partir del diseño, prueba y aprobación del programa informático, el reglamento de investigación, la tabla de conductas vulneratorias y los modelos de documentos a utilizarse.
- e) Llevar a cabo actividades de relacionamiento con autoridades nacionales y con instituciones de la sociedad civil que tienen directa relación con la acción defensorial.
- f) Diseñar estrategias de seguimiento a la problemática de violación de derechos humanos en zonas de producción excedentaria de la hoja de coca.
- g) Identificar y analizar acciones en áreas críticas en el cumplimiento de los derechos humanos y ciudadanos.
- h) Capacitar al personal designado a la atención al público en el Sistema Informático de Atención de Quejas así como en habilidades y destrezas en negociación y conciliación y en la atención al público.
- i) Establecer un relacionamiento fluido con los medios de comunicación social a fin de mantener informada a la población sobre las actividades y atribuciones del Defensor del Pueblo.

2. MARCO ESTRATÉGICO

2. 1. Objetivos y misión

En base a los diagnósticos elaborados y a los talleres realizados, la titular del Defensor del Pueblo fijó el marco de actuación institucional dentro de lo establecido por la Constitución Política del Estado y la Ley No. 1818.

En cuanto a sus objetivos se estableció que:

- a) El Defensor del Pueblo se empeñará en asegurar que el ciudadano sea tratado por la administración pública de una manera justa, equitativa y correcta.
- b) Establecerá las bases institucionales para que la población boliviana tenga en el Defensor una instancia de control del poder y pueda gozar de los derechos y garantías establecidos en la Constitución.
- c) Elaborará y pondrá en práctica políticas de divulgación, difusión y educación en derechos humanos.

En relación a los elementos de su misión se propuso:

- a) Lograr un desempeño ético y confiable.
- b) Investigar y resolver las quejas eficientemente.
- c) Tener la capacidad de entregar servicios oportunos, imparciales y accesibles.
- d) Propugnar una mejora de los estándares de eficiencia en la administración pública.
- e) Velar por el respeto a las normas constitucionales en materia de derechos humanos.
- f) Crear un espacio de encuentro entre la sociedad civil y el Estado para tratar y resolver temas pertinentes a su misión.

- g) Actuar de oficio para prevenir quejas futuras o violaciones de los derechos humanos.
- h) Propiciar acciones de comunicación, educación y difusión de las competencias institucionales y de los derechos humanos.
- i) Orientar el desarrollo de la misión institucional a través de las distintas áreas especializadas.
- j) Evaluar el desempeño individual de los recursos humanos.
- k) Alentar el trabajo de equipo mediante la consulta y la comunicación constante.
- l) Monitorear y evaluar el desempeño organizacional.

2. 2. Reglamento Interno

Una vez establecido el marco estratégico de acción institucional se procedió a la elaboración del Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento que, luego de ser presentado en sesión pública ante la Comisión de Constitución del Senado, fue aprobado mediante resolución No 006/98-99 de la Cámara Alta dictada el 26 de agosto de 1998.

Este instrumento normativo reglamenta la organización interna y establece la naturaleza pública del Defensor del Pueblo, los objetivos institucionales, su independencia respecto a los poderes públicos, la jurisdicción, las relaciones institucionales y las incompatibilidades.

También se refiere a la administración centralizada con gestiones desconcentradas en razón de materia y territorio, lineamientos básicos que fueron posteriormente ampliados mediante la aprobación de un Reglamento Operativo de las Oficinas de Representación Departamental y Especial del Defensor del Pueblo.

En el Reglamento se establecen también los principios y directrices para la tramitación de quejas e investigaciones de oficio

2. 3. Tipo de organización

El Defensor del Pueblo se dotó de una organización centralizada y concentrada conformada por los niveles directivo, ejecutivo, operativo y las unidades de apoyo. Como un primer paso para cumplir su mandato nacional se decidió establecer unidades desconcentradas por materia y/o territorio de carácter temporal o permanente atendidas por representantes defensoriales.

El nivel directivo de la institución es ejercido por la Defensora del Pueblo, como máxima autoridad.

El nivel ejecutivo está integrado por tres delegados adjuntos de igual jerarquía que la Ley denomina como Adjunto Primero, Segundo y Tercero y a los que se asignaron tareas concretas en las áreas de Administración Pública y Servicios Públicos, Derechos Humanos y Promoción y Análisis.

Luego de establecidas las prioridades y de un análisis del estado de los derechos humanos en el país, la Defensora del Pueblo dividió su misión en áreas temáticas de trabajo que encomendó a sus adjuntos.

Como marco general estableció que la Adjuntoría de Administración Pública y Servicios Públicos se ocupará de los llamados “derechos ciudadanos” que tienen que ver con la relación del ciudadano con el Estado y que corresponden a las atribuciones clásicas del Ombudsman. Por su parte, el ámbito de responsabilidad de la Adjuntoría de Derechos Humanos está directamente relacionado con la dignidad de la persona, los asuntos penitenciarios, la protección de los grupos más vulnerables de la sociedad y los derechos civiles y políticos.

Ambos delegados tienen la función de elaborar las políticas institucionales y atender la investigación de las quejas y las investigaciones de oficio relacionadas con el ámbito de sus funciones. También deben efectuar el seguimiento de

recordatorios de deberes legales y recomendaciones defensoriales y formular propuestas normativas de carácter general y programas especiales. Asimismo, tienen a su cargo la coordinación y supervisión de las actividades de las unidades desconcentradas.

Entre sus tareas también figura la de identificar las problemáticas específicas que requieren la intervención y recomendaciones del Defensor del Pueblo para su posible solución, así como la de formular propuestas normativas de carácter general.

La Adjuntoría de Promoción y Análisis es la encargada de educar y difundir el conocimiento de los derechos humanos entre la población en general y el personal de las instituciones estatales en particular. Asimismo, debe orientar a grupos específicos de la ciudadanía sobre el ejercicio y la defensa de sus derechos humanos en situaciones particulares de la convivencia cotidiana y sobre su relación con los servicios del Estado. Para esto cuenta con una dirección de programas especiales y otra de análisis que procesa la elaboración de estudios y diagnósticos de interés institucional con base en la recurrencia de quejas y/o las políticas institucionales;

El ámbito de acción de los adjuntos es de carácter nacional. En esta primera etapa y hasta que se desconcentren las actividades de La Paz, tienen a su cargo esa tarea adicional.

La Defensora confió esas responsabilidades a los siguientes profesionales:

- Antonio Peres Velasco, a quien nombró Delegado Adjunto Primero de Administración Pública y Servicios Públicos.
- Nardy Suxo Iturri, como Delegada Adjunta Segunda de Derechos Humanos.
- Carmen Beatriz Ruiz Parada, que fue designada Delegada Adjunta Tercera de Promoción y Análisis.

Los dos primeros iniciaron su labor en el mes de julio de 1998 y tal como lo establece la Ley No 1818 sus designaciones fueron ratificadas por el Senado Nacional mediante Resolución No.

022/98-99 de 29 de septiembre de 1998. La Resolución No. 075/98-99 de 15 de marzo de 1999 ratificó la designación de Nardy Suxo Iturri, quien inició su gestión el 1 de febrero de 1999.

De acuerdo a la Ley No 1818 el Delegado Adjunto Primero es el encargado de suplir a la Defensora del Pueblo cuando ésta se ausente fuera del país o deje sus funciones.

El cargo de Secretario General fue confiado al ciudadano Antonio Aramayo Tejada con las atribuciones de administrar los recursos humanos, financieros y materiales de la institución en sujeción a la Ley SAFCO y sus reglamentos, además de coordinar y supervisar las actividades que le sean encomendadas en las unidades desconcentradas.

2. 4. Representaciones defensoriales

Con el ánimo de atender la demanda que empezaba a llegar a la Defensoría del Pueblo y al hecho de que un 68 por ciento de la población está concentrada en el llamado eje central, la Defensora decidió establecer dos representaciones departamentales, una en la ciudad de Cochabamba a cargo del Dr. José Luis Baptista y la otra en la ciudad de Santa Cruz a cargo del Dr. Isaac Sandóval Rodríguez.

Sobre la base de un análisis de las áreas más propensas a la vulneración de los derechos humanos se establecieron tres representaciones especiales: una en la ciudad de El Alto a cargo del Dr. Roberto Quiroz Guillén, otra en la provincia Chapare del departamento de Cochabamba a cargo del Dr. Godofredo Reinicke Borda y la tercera en la ciudad de Potosí encomendada al Dr. Eduardo Maldonado Iporre.

3. EL DEFENSOR ABRE SUS PUERTAS

Al término del período reseñado, las actividades públicas del Defensor del Pueblo se iniciaron oficialmente el jueves 1 de octubre, en oficinas alquiladas ubicadas en la calle Heriberto Gutiérrez 2374 del barrio San Jorge de La Paz.

La Defensora, Ana María de Campero, abrió las puertas de la institución y dio la bienvenida a las numerosas personas que acudieron a la nueva entidad, no obstante el paro cívico declarado ese día en la sede de gobierno.

La primera queja que se recibió en La Paz fue la del ciudadano O.E.F., cuya abogada entregó copias de su pedido a la Corte Suprema de Justicia para ser recibido y poder sostener él mismo su defensa contra la sentencia que lo condenó a cuatro años de cárcel en el distrito judicial de La Paz.

La segunda fue presentada por la esposa de un ex dirigente campesino, G.F.S, internado en una clínica por una grave enfermedad, que reclamó el incumplimiento del Poder Ejecutivo a una Resolución de la H. Cámara de Senadores que concedía una pensión vitalicia a su marido.

En esa primera jornada, el Defensor del Pueblo atendió 17 quejas de diversa índole. De ellas, cinco correspondieron al área de la Administración Pública, dos a Derechos Humanos y 10 fueron atendidas por el Centro de Orientación Ciudadana (COC). De los 17 reclamos, seis fueron presentados por mujeres y 11 por varones.

4. EL DEFENSOR DIALOGA CON EL PAÍS

Con el ánimo de recoger la opinión de diversos sectores de opinión sobre las tareas prioritarias del Defensor del Pueblo y hacer un análisis descentralizado de los problemas que aquejan a la sociedad boliviana en el ámbito de los derechos humanos y ciudadanos, se realizaron talleres en los nueve departamentos.

Estas reuniones que congregaron a instituciones representativas de la sociedad civil y del Estado sirvieron para difundir las atribuciones y el ámbito de acción del Defensor, pero sobre todo para iniciar un diálogo fecundo con distintos actores de la vida nacional. El ejercicio fue preparado a través de una consultoría encomendada al sociólogo Rafael Puente.

Durante los talleres realizados en las ciudades de Sucre, Potosí, Trinidad, Tarija, Santa Cruz, Cobija, Cochabamba, Oruro y El

Alto se identificaron problemas comunes, mencionados a modo de una encuesta *in situ*, y que son el escenario que sirve de marco para el inicio de labores de la nueva institución.

Los problemas recurrentes en los diálogos son los siguientes:

- a) El tema laboral. Falta de fuentes de trabajo, despidos intempestivos, inseguridad laboral, bajos salarios y explotación, trabajo infantil, temor a la flexibilización. Esta problemática se relaciona con la pobreza creciente, la desestructuración familiar y el abandono infantil y, en el caso de las comunidades campesinas, con la migración forzada y los nuevos asentamientos urbanos empobrecidos.
- b) La problemática generacional. La dramática situación de niños y adolescentes, y también jóvenes, que carecen de protección familiar y estatal, que son maltratados, que se ven obligados a trabajar en condiciones inhumanas y en detrimento de su formación escolar, se destaca como uno de los principales temas.
- c) El abuso de autoridad. Este problema, en sus diferentes manifestaciones, parece ser uno de los más angustiosos en todo el país y muy particularmente en Cochabamba, por la forma sistemática en la que se violan los derechos humanos en el Chapare. Las referencias son los abusos de la Policía que realiza detenciones arbitrarias, maltrata a la ciudadanía y efectúa exacciones frecuentes, pero también las actuaciones de las autoridades judiciales, de los agentes y funcionarios municipales, de las reparticiones públicas en general y de los oficiales y suboficiales en los cuarteles.
- d) La corrupción se percibe como una gravísima lacra nacional y ha sido mencionada frecuentemente como parte del abuso de autoridad.
- e) La mala administración de justicia es considerada uno de los principales problemas en el campo de los derechos humanos (retardación de justicia, aplicación incorrecta y discriminatoria de las leyes, corrupción en el sistema judicial, arbitrariedad y corrupción en las oficinas de Derechos Reales, etc.). A esto debe añadirse las pésimas

condiciones en que se encuentran las penitenciarias (hacinamiento, maltrato, ausencia de servicios básicos).

- f) Los servicios públicos aparecen en casi todos los departamentos como un problema que atenta contra los derechos humanos: por su inexistencia, o cuando existen, por su deficiente calidad o por la forma discriminatoria en la que se los brinda. En algunas regiones se ha señalado con especial dramatismo el problema del agua potable.
- g) Los servicios de salud y seguridad social constituyen asimismo un problema generalizado: falta de acceso, mala calidad de la atención, deficiencias de infraestructura de salud, discriminación, burocracia, carestía de los medicamentos, inaccesibilidad de los servicios médicos privados, retardación y corrupción en la seguridad social.
- h) Al mismo nivel se encuentran las críticas al sistema educativo: pobreza de infraestructura, de recursos humanos, de material didáctico y del propio curriculum de enseñanza; abusos y maltrato a niñas y niños, discriminación social y de género e incumplimiento de la Ley de Reforma Educativa.
- i) La discriminación por razones de género ha sido mencionada en casi todos los talleres, si bien en la mayor parte de ellos con importancia relativa, probablemente porque, como se explicó en Santa Cruz, “el problema todavía no ha sido suficientemente visualizado por la sociedad civil”. Se trata de un problema que afecta el ámbito familiar, laboral, escolar y universitario, sindical y político, e incluye el maltrato físico y psicológico, la explotación y el acoso sexual, la marginación y la subordinación.
- j) La inseguridad ciudadana ha sido mencionada con diferente intensidad en varias regiones e incluye la proliferación de la delincuencia organizada y de las pandillas juveniles, así como del alcoholismo y la drogadicción. En esta materia se cita también la inoperancia y poca confiabilidad de la institución policial, así como la inoperancia del sector judicial y la corrupción.

- k) La discriminación regional fue referida en algunas de las mesas, particularmente en Chuquisaca.
- l) La discriminación por razones étnicas ocupa un lugar bajo en la importancia atribuida a los problemas regionales, pero ha sido mencionada en todos los talleres y de hecho se encuentra dentro de la relación campo-ciudad, la pobreza del agro, la migración forzada de familias y comunidades campesinas a los cinturones marginales urbanos con la consiguiente pérdida de identidad cultural, de control social, de autoestima y de valores morales.
- m) La depredación ambiental es un tema de preocupación en las diferentes regionales: la tala indiscriminada de bosques y arboledas (tanto por las empresas madereras como por colonizadores), la urbanización descontrolada y el mal uso de los recursos hídricos, la falta de precauciones en la explotación minera y petrolera lo mismo que en la industria y, finalmente, el preocupante desinterés de las autoridades responsables del tema a nivel nacional y local.
- n) Desde diferentes ángulos, aunque sin atribuirle mucha importancia, se han detectado las fragilidades del sistema democrático que se reflejan en la poca credibilidad de las instituciones públicas, incluidas las regionales y también las organizaciones populares; frecuentes distorsiones en la aplicación de la Ley de Participación Popular (sobre todo en relación al papel de los comités de vigilancia), burocracia, prebendalismo y nepotismo generalizado en los municipios y sectores de la administración central, despidos laborales por razones político-partidarias y, en general, falta de institucionalidad en la administración pública.
- o) Finalmente, con incidencia puntual, se mencionaron problemas como la discriminación de la tercera edad, el problema de tierras, las deficiencias del registro civil, la proliferación de abortos en condiciones de poca o nula seguridad, la desatención de personas discapacitadas, los abusos del autotransporte y los excesos de los medios de comunicación

Aunque el Defensor del Pueblo no está en condiciones de atacar todos y cada uno de los problemas mencionados por la naturaleza de su mandato legal, es evidente que este diagnóstico brinda una idea del escenario en el cual le toca iniciar su actuación.

4. 1. Participación en diversos espacios

Durante este periodo inicial la Defensora del Pueblo participó en aproximadamente medio centenar de encuentros convocados por numerosas instituciones públicas y de la sociedad civil para exponer los fundamentos de la naciente institución.

Estos encuentros permitieron cimentar los lazos entre el Defensor del Pueblo y las instituciones estableciendo las bases de un relacionamiento activo que al poco tiempo demostraría sus primeros frutos a través de acciones conjuntas de debate, difusión y defensa de los derechos humanos y ciudadanos.

Sobresalen en esta primera parte las conferencias dictadas en auditorios universitarios de varias ciudades del país, encuentros relativos a temas de análisis de la justicia en el país y eventos auspiciados por asociaciones gremiales.

5. RELACIONAMIENTO DEL DEFENSOR CON AUTORIDADES PÚBLICAS

Fueron diversas las visitas que se realizaron a autoridades públicas, así como las que se recibieron, y las reuniones que se promovieron con el ánimo de coordinar acciones y preparar el terreno para la actuación defensorial. Aquí se consignan algunas de ellas.

5. 1. Consejo de la Judicatura

A la semana de haber sido posesionados el Consejo de la Judicatura y el Defensor del Pueblo, sus titulares celebraron una reunión de coordinación bajo los auspicios de la Presidencia y de la Comisión Mixta de Constitución del Congreso Nacional.

En la oportunidad y luego de un intercambio de criterios, se aclararon los ámbitos de actuación de cada una de estas instituciones así como la prohibición que existe en la Ley No 1818 para que el Defensor del Pueblo intervenga en asuntos que estén pendientes de resolución judicial.

En la oportunidad se acordó que el Defensor del Pueblo está habilitado para recibir quejas relacionadas con la retardación de justicia y fallas al debido proceso y remitirlas al Consejo de la Judicatura para que esta instancia tome las medidas disciplinarias que sean necesarias y enmiende la vulneración del derecho de acceso a la justicia que la Constitución Política del Estado garantiza a todos los bolivianos.

De entonces a la fecha se han remitido al Consejo de la Judicatura 16 casos relacionados con los temas mencionados. Ninguno de ellos ha recibido respuesta.

5. 2. Sistema de Regulación Sectorial

En el mes de mayo de 1998 la Defensora se reunió en su despacho con el Superintendente General del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) para analizar los posibles ámbitos de la acción defensorial en el área de los servicios públicos que la Ley No 1818 establece como una de las tareas del Defensor del Pueblo

Luego de un intercambio de opiniones se llegó a la conclusión de que era necesario que cada una de las empresas de servicios y las superintendencias sectoriales abra, a la brevedad posible, una oficina de atención al consumidor. Cuando ésta no funcione o no atienda debidamente al ciudadano éste podrá presentar su queja al Defensor.

Esta reunión fue seguida de un seminario-taller realizado en la ciudad de La Paz, presidido por la Defensora del Pueblo y el Superintendente General, y que contó con la presencia de los superintendentes de Aguas, Electricidad, Energía, Tierra, Forestal, de Transportes y de Telecomunicaciones, así como la de los delegados adjuntos. En la oportunidad se conoció que la

Superintendencia de Electricidad era la única que contaba con una Oficina de Atención al Consumidor. En la reunión se llegó al compromiso de que todas las demás se dotarían de estas oficinas a la brevedad posible. Es importante destacar que, a la fecha, todas las superintendencias han instalado sus oficinas de atención al consumidor (ODECOS).

En 17 de diciembre de 1998 el Superintendente Forestal, Erwin Aguilera, entregó a la Defensora del Pueblo las resoluciones, directrices e instructivos técnicos de su memoria anual con el ánimo de transparentar sus labores ante la ciudadanía. La oportunidad también fue propicia para conocer la disposición de esta superintendencia para abrirse a la acción defensorial.

5. 3. Ministerio Público

En el mes de enero de 1999 en la ciudad de Sucre y con motivo de la posesión del Presidente del Tribunal Constitucional se llevó a cabo una reunión informativa y de coordinación entre el Fiscal General de la República, Oscar Crespo Soliz, y la Defensora del Pueblo. El Fiscal manifestó su interés porque se desarrolle una colaboración estrecha entre las dos instituciones a las que la Constitución encomienda la defensa de la sociedad.

La Defensora propuso la realización de un seminario-taller para difundir entre los fiscales de la República las atribuciones de la nueva institución y las áreas en las que se podían coordinar acciones. Ese compromiso no pudo cumplirse por falta de recursos pero se mantiene como un tema pendiente.

5. 4. Corte Suprema de Justicia

La Defensora del Pueblo acompañada del Adjunto Primero, Dr. Antonio Peres Velasco, visitó al Presidente interino de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Antonio Salazar Soriano. En esa ocasión se intercambiaron criterios sobre las tareas del Consejo de la Judicatura así como sobre la preocupación por el fenómeno de la retardación de justicia. Se acordó que las consultas que periódicamente traslada el Defensor del Pueblo al Consejo sobre ese problema sean absueltas en un plazo prudencial.

5. 5. Tribunal Constitucional

Desde que el Tribunal Constitucional abrió sus puertas se estableció una fluida relación con el Defensor del Pueblo. A solicitud del decano, Dr. Hugo de la Rocha, la Defensora envió una copia de su Reglamento Interno a Sucre.

Durante la posesión del Dr. Pablo Dermizaky como Presidente del Tribunal se acordó la realización de un taller para un mejor conocimiento tanto institucional como de los procedimientos que aplicará el Tribunal en los recursos de inconstitucionalidad, directo de nulidad, amparo y Habeas Corpus.

5. 6. Congreso Nacional

En mayo de 1998, la Defensora recibió la visita del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, Roberto Moscoso, quien la instó a participar en una acción de pacificación del Chapare tripartita con el Ministerio de Justicia. Ésta le explicó que dado el período de “vacatio legis” de la institución no le sería posible actuar. Desde entonces, sin embargo, la relación con esa Comisión y con varios de sus miembros ha sido fluida y se han encontrado diversos espacios de actuación conjunta.

Así, la Defensora asistió a un seminario sobre derechos humanos organizado por esa instancia congresal y a una audiencia pública para analizar el proyecto de Ley del Ejercicio Médico, documento al que la institución hizo varios aportes.

En diciembre de 1998 la Defensora fue invitada por el Presidente de la Cámara de Diputados, Hugo Carvajal, a participar en un homenaje al 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En la oportunidad estuvieron presentes el ex Presidente Luis Adolfo Siles Salinas, destacado luchador de esta causa, así como el representante residente del PNUD en Bolivia Carlos Felipe Martínez.

El 15 de diciembre de 1998, la Defensora fue invitada por la Comisión de Constitución del Senado Nacional a fundamentar sus objeciones a la inclusión de la figura del agente encubierto en el Código de Procedimiento Penal. Asistió a la reunión acompañada del Dr. José Luis Baptista y de la Dra. Kathya Saucedo.

Tras una visita de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados al Defensor del Pueblo se acordó trabajar de manera conjunta para asegurar que mejore el trato a los conscriptos en los cuarteles.

El Defensor del Pueblo trabajó con la Brigada Parlamentaria de Tarija en la atención de un caso de ciudadanos que depositaron su ahorros destinados a la compra de viviendas en la sucursal de un banco que luego cerró sus puertas. Lamentablemente sus gestiones ante el Banco Central y la Superintendencia de Bancos fueron infructuosas.

La Defensora del Pueblo recibió también la visita de representantes de la Brigada Parlamentaria del Beni, encabezada por el H. Hans Dellien, quien manifestó su interés porque se abra cuanto antes una oficina del Defensor del Pueblo en ese departamento. Se le explicó que esto no es posible por falta de presupuesto. Sin embargo, se le comunicó que, en breve, se instalará en el Beni una mesa defensorial para la recepción de quejas, monitoreo de la situación de las personas privadas de libertad y acciones de promoción.

5. 7. Poder Ejecutivo

A partir de su designación la Defensora del Pueblo se reunió en dos oportunidades con la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, Ana María Cortez de Soriano, quien la puso al tanto de las acciones que había realizado su despacho para la aprobación de la Ley No 1818. Ambas acordaron coordinar acciones en materia de promoción y difusión de derechos humanos.

Visitaron las oficinas del Defensor del Pueblo el Ministro de Educación, Tito Hoz de Vila, y la Ministra de Vivienda, Amparo

Ballivián, para conocer el funcionamiento de la institución y analizar temas concernientes a su sector que habían sido consultados por la titular de la institución.

Con otro personero del Ejecutivo que se compartieron preocupaciones y diversos empeños fue con el Viceministro de Asuntos Indígenas, Wigberto Rivero. Tanto éste como la Viceministra de Asuntos de Género y Generacionales, Carolina Toledo, así como otras autoridades del Ejecutivo, fueron invitados a participar en las mesas temáticas que realizó el Defensor del Pueblo.

En el mes de diciembre se realizaron dos reuniones propiciadas por la Vicepresidencia de la República con los ministros de Gobierno, Guido Nayar, de Defensa Fernando Kieffer y Guido Antezana de Agricultura. La primera buscaba limar las diferencias que se habían producido con motivo de la denuncia que hizo la Defensora del Pueblo por violaciones a los derechos humanos en la zona de Puerto Zudáñez, en el Chapare cochabambino. La segunda tuvo por objeto conocer el Plan Dignidad del gobierno que fue expuesto al plantel ejecutivo del Defensor del Pueblo y explicar a los ministros las atribuciones y competencias del nuevo órgano constitucional.

6. RELACIONES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Con el propósito de estrechar lazos comunes la Defensora del Pueblo tomó contacto con sus colegas e instituciones de defensa de los derechos humanos.

En el mes de abril de 1998, el Defensor del Pueblo y la Comisión Andina de Juristas suscribieron un Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica con el fin de aprovechar la experiencia latinoamericana y andina acumulada durante los últimos años. El convenio fue suscrito por la Defensora del Pueblo Ana María Romero de Campero y el Director Ejecutivo de la Comisión Andina de Juristas Diego García-Sayán, en presencia de los embajadores del área andina.

En el mes de septiembre de 1998, se firmó el acta de constitución del Consejo Andino de Defensores del Pueblo en la

reunión celebrada en Lima, Perú. Los objetivos del Consejo están referidos a la cooperación entre las Defensorías del Pueblo de la región, la incorporación de la institución en los países que no cuenten con ella, el fomento de la difusión de las actividades de las instituciones nacionales y el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos en los países andinos. El Consejo cuenta con un Plan de Acción Anual que contempla actividades orientadas al fortalecimiento y modernización de las Defensorías de la región y al apoyo al proceso de implementación de la institución en Chile, Ecuador y Venezuela. A la fecha el Congreso ecuatoriano ya eligió al Defensor del Pueblo.

En febrero de 1999, la Defensora del Pueblo de Bolivia y su similar de la Argentina Jorge Luis Maiorano firmaron un Convenio de Cooperación Interinstitucional y Técnica con el objeto de contribuir a la estabilidad democrática de ambos países y a la coincidencia de intereses de las dos instituciones para el fortalecimiento y protección de los derechos humanos de los ciudadanos bolivianos y argentinos.

Luego de su designación la Defensora recibió cartas de felicitación y el ofrecimiento de colaboración del Ombudsman de los Países Bajos, Marten Oösting; del Defensor de España, Fernando Alvarez de Miranda; del Ministro de Cooperación de Dinamarca, Paul Nielson, que visitó nuestras oficinas; del Ombudsman Parlamentario de Suecia, Claes Eklundh, del Defensor de Argentina, Jorge Luis Maiorano; del Defensor del Pueblo del Perú, Jorge Santistevan; del Procurador de los Derechos Humanos de Honduras, Leo Valladares; de la Comisionada de los Derechos Humanos de Mexico, Mireille Rocatti; del Director General de la UNESCO, Federico Mayor Zaragoza, del Director Ejecutivo de la Comisión Andina de Juristas, Diego García Sayán, del director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Juan A. Méndez y de la Encargada del Programa del Ombudsman de la UNESCO, Leticia Rodríguez.

A poco de su designación la Defensora del Pueblo recibió una carta del Secretario de Estado del Vaticano, Alvaro Sodano, quien le hizo llegar la bendición apostólica del Santo Padre.

En el mes de septiembre de 1998 la Defensora del Pueblo asistió al III Congreso Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, realizado en Lima, Perú, donde presentó un comentario a la ponencia "Derechos Indígenas: manos a la obra" de Víctor Hugo Cárdenas. En la oportunidad fue acompañada por los Delegados Adjuntos Antonio Peres Velasco y Carmen Beatriz Ruiz quien tuvo una activa participación en la Reunión de la Red de Defensorías de la Mujer.

En el mes de agosto, la Defensora fue invitada por el Embajador ante la Comunidad Europea, Arturo Liebers, a asistir a la semana boliviana en Bélgica y visitar luego a varios ombudsmans belgas y al Defensor Europeo.

En ese mismo mes, el Procurador de Justicia de Portugal José Meneres Pimentel, la convocó a una reunión de Proveedores de Justicia Iberoamericana en la ciudad de Oporto, en la que se redactaron recomendaciones a la VIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, para que se brinde un apoyo efectivo a los Ombudsmans y Defensores del Pueblo. Es preciso destacar el apoyo que brindó la Cancillería de la República para que se incluyera el tema en la Declaración que suscribieron los mencionados Jefes de Estado.

En diciembre también fue invitada por el Primer Ministro de Francia a una celebración del 50 aniversario de los Derechos Humanos a celebrarse en París.

Todas estas invitaciones se declinaron por razones de trabajo en la etapa de construcción institucional.

7. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La creación del Defensor del Pueblo fue para la comunidad internacional una señal clara de la voluntad democrática de los bolivianos y de su compromiso con los derechos humanos. Inmediatamente después de la posesión de su titular, empezaron llegar embajadores y representantes de organismos internacionales para congratular a la Defensora y ofrecer su apoyo a la nueva institución.

En los contactos y la coordinación con la cooperación internacional el Defensor del Pueblo contó con el apoyo permanente del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE) y del Ministerio de Hacienda a través del cual se canaliza la ayuda externa. Cabe destacar en este campo la actuación de los viceministros Miguel López y Alberto Valdez, la asesora Marianela Zeballos y otros funcionarios del VIPFE que prestaron su asesoramiento en la materia.

La cooperación de Canadá, Holanda, España, AECI y COSUDE, entre abril y septiembre de 1998 para la denominada "etapa cero", merece una mención especial porque fueron los primeros en brindar su apoyo decidido al Defensor del Pueblo.

El primer aporte que recibió la institución, que sirvió para la compra de computadoras y para el pago de las primeras consultorías, provino del Canadá. El respaldo español permitió realizar el foro internacional " El Defensor del Pueblo: de la teoría a la práctica", el 10 y 11 de septiembre de 1998, con el coauspicio de la Comisión Andina de Juristas y de la cooperación sueca.

El apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) mediante el proyecto "Puesta en marcha de la oficina del Defensor del Pueblo" fue estratégico. A través de este organismo se dotó a la institución de un lote de computadoras y equipo para apoyar el sistema informático, se cubrió excepcionalmente el salario del personal de planta mientras se tramitaba el presupuesto y se contrató una serie de consultorías que brindaron los insumos para la construcción institucional.

Los productos más importantes del proyecto fueron el diseño e implementación del Sistema de Atención al Público con soporte informático; el Programa de Coordinación y Descentralización Territorial, que sentó las bases de proyectos como las mesas defensoriales y brindó una ideal global de la demanda existente en el país para los servicios de la institución. El programa permitió también, junto a fondos provenientes del presupuesto de la institución, el equipamiento y amoblado de la oficina central.

La cooperación holandesa contribuyó con el apoyo a estudios para una estrategia comunicacional, la elaboración de un disco compacto educativo y la realización del primer taller FODA con asistencia de representantes de la sociedad civil y el Estado.

El apoyo de la Cooperación Alemana, mediante la GTZ, se concretó en el equipamiento de la Representación Defensorial de El Alto.

Entre marzo de 1988 y marzo de 1999 el monto de la cooperación internacional alcanza a 669.830 dólares americanos, de los cuales quedan por desembolsar 165.333, es decir el 24,6 por ciento. El PNUD respaldó con más del 50 por ciento (351.180 dólares) y le siguen en importancia la GTZ (13,82 por ciento) y COSUDE (13,58 por ciento), distribuyéndose el saldo entre el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y los gobiernos de Holanda y España.

En cuanto a áreas temáticas de apoyo, se destinaron fondos a consultorías, fortalecimiento institucional, capacitación y promoción.

Hay recursos comprometidos para proyectos en etapa de negociación que suman 2.066.231 dólares hasta el 31 de marzo de 1999 y que corresponden a los períodos 1999, 2000 y 2001. El 58,68 por ciento de la cantidad mencionada corresponde a la cooperación de Suecia y Dinamarca y está destinado a un proyecto de varios componentes, en el que se cuenta en apoyo la refacción del futuro edificio del Defensor de Pueblo, a iniciarse en el segundo semestre de 1999. Le sigue COSUDE con el financiamiento comprometido para el proyecto de Mesas Defensoriales en provincias; la GTZ con fondos para el relacionamiento con los poderes del Estado y, finalmente, Gran Bretaña y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Con Canadá se ha iniciado un programa de asesoramiento a través del CESO y se han sentado las bases para un programa de largo aliento en el que figura el apoyo técnico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y del Ombudsman de Ontario.

CAPÍTULO CUATRO
Áreas de Actuación del Defensor

I. ÁREA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS PÚBLICOS

1. OBJETIVOS Y CAMPO DE ACCIÓN

La institución del Ombudsman es considerada como un ente defensor del pueblo, protector de los derechos del hombre o resguardador de la persona, es un instrumento necesario para que el Estado de Derecho sea una realidad plena, al servicio de la construcción de una sociedad civil donde los derechos ciudadanos que definen a una sociedad democrática avanzada alcancen el máximo grado de efectividad posible, encargado de controlar la estabilidad estatal y, en particular, la administrativa mediante mecanismos y procedimientos fiscalizadores que eviten los abusos del poder estatal. El control de la administración pública es una de las tareas del Defensor del Pueblo, que justifica su existencia

Su labor, en el área de la Administración Pública y los Servicios Públicos, cumple una doble función, por un lado, protege los derechos del peticionario resolviendo el caso concreto y por otro, su labor trasciende al caso individual y contribuye a la vigencia de los principios democráticos, incluso a través de una labor pedagógica o docente.

La institucionalización del Defensor del Pueblo implica aumentar el control sobre la administración en áreas que escapan, generalmente, a los órganos y procedimientos tradicionales. El resultado de este aumento del control es la mayor protección y tutela jurídica de los administrados en defensa de las libertades y derechos fundamentales, referida no sólo a los de carácter cívico, sino también a los de índole económica, social y cultural, así como a los de solidaridad social. También, estimula la participación de los administrados en la gestión de los asuntos públicos.

1.1 Objetivo que cumple

El Defensor del Pueblo no es una institución destinada a hostilizar a las autoridades. Por el contrario cumple la misión de

colaborar con los órganos estatales, complementando la labor que ellos realizan.

En tal sentido, más que un fiscalizador de la administración pública, deberá ser considerado como un colaborador de ella, toda vez que, mediante sugerencias, recomendaciones, propuestas de modificaciones legislativas y reglamentarias, ayuda a corregir los comportamientos negligentes, defectuosos, irregulares, abusivos, descomedidos, agraviantes, arbitrarios, discriminatorios, inconvenientes e inoportunos que afectan cotidianamente los derechos de los administrados, individual o colectivamente, que si bien, en muchos casos, no lesionan el ordenamiento jurídico, vulneran gravemente el respeto a la dignidad del ser humano.

El Defensor del Pueblo por su carácter de órgano extra judicial y extra administrativo puede modificar el actual sistema de control sobre la administración porque no se limita a investigar los actos y hechos irregulares ocurridos en el pasado, como sucede normalmente con otros organismos de control, sino que actúa en el momento en que el comportamiento abusivo se está produciendo, procurando hacerlo cesar. También actúa preventivamente para evitar que se produzcan o se repitan esos actos o hechos reprobados.

Otra diferencia que muestra el accionar del Defensor del Pueblo con las demás instituciones de control de la administración pública que se atienen exclusivamente al control de la legalidad de la actuación administrativa es que se orienta hacia las áreas que escapan a aquellos controles, es decir la conveniencia o mérito del obrar administrativo.

En el área de la administración pública, el Defensor del Pueblo debe ser el instrumento apto en manos del administrado para poner coto a la actitud del burócrata que se cree irresponsable o exento de control y que puede lesionar derechos subjetivos, intereses legítimos o agredir los intereses difusos de vastos sectores de la comunidad sin sentirse compelido a la rectificación o a la reparación del daño causado.

El informalismo que caracteriza el procedimiento de atención de quejas, la gratuidad del mismo y la accesibilidad irrestricta hace

que la institución sea más solidaria con los sectores de la población menos favorecidos económicamente, quienes muchas veces no sólo no pueden defender sus derechos e intereses frente a la administración sino que, lo que es aún más grave, ignoran cuáles son esos derechos y cuáles los medios de tutelarlos, por lo que permanecen una total y permanente indefensión.

La realidad muestra que el ciudadano que forma parte de un Estado democrático y que encuentra sus derechos reconocidos en los textos constitucionales, necesita más que nunca del apoyo y sostén de los poderes públicos para poder ejercer plenamente aquellas facultades. La relación cotidiana del individuo con el Estado y la administración pública se ha vuelto cada vez más conflictiva y compleja, por eso es importante la labor del Defensor del Pueblo en el campo de las pequeñas faltas, desatenciones y abusos que tanto lesionan a los administrados, por vulneraciones directas o porque impiden la concreción de los derechos económicos, sociales y culturales que se encuentran consagrados en la Carta Magna, pero que distan mucho de obtener una eficaz protección.

El pequeño poder que esgrimen diestros burócratas quienes, escudándose tras de sus escritorios, agravian al usuario que acude a una oficina pública por un trámite cualquiera, como el pago de una factura, un sello o un comprobante, es infatigable en la creación de pequeñas injusticias que hacen necesaria la labor del Defensor del Pueblo como un mecanismo eficaz que se constituya en mediador idóneo para acercar al administrado a su administración pública y de afirmación democrática. Se ha dicho, con razón, que el Defensor se ocupa de problemas chicos para el Estado pero grandes para el ciudadano.

1.2 La administración pública y los administrados

La administración pública se ha constituido en uno de los puntos más débiles y criticados del aparato estatal, por causas que son de conocimiento público, como la partidización de las instituciones públicas, que se reflejan en el desconocimiento de los procedimientos administrativos, la improvisación en el manejo de la cosa pública, el bajo nivel profesional, bajo nivel salarial y la

poca o ninguna política de capacitación en administración pública.

Por otro lado, el redimensionamiento del Estado ha dado lugar a que los puestos de trabajo en la administración pública reservados para el partido de turno en condición de gobierno se vean considerablemente reducidos y en consecuencia se dé una alta rotación de personal, que inevitablemente lleva a establecer altos niveles de ineficiencia administrativa y al aumento de la vulnerabilidad del administrado ante el administrador.

La dispersión de normas de procedimientos administrativos entre otras, ha provocado una disfuncionalidad que ha conducido a una asfixiante burocracia administrativa, a la creación de focos de corrupción y a una peligrosa discrecionalidad. Las diferentes y, en muchos casos, contradictorias normas contenidas en reglamentos institucionales, como son, por ejemplo, los aplicables al sistema bancario, a las oficinas de registro civil o el servicio de impuestos internos, provocan una situación caótica que evidencia la necesidad de que el Estado cuente con reglas claras de administración que sean aplicables a los administradores y a los administrados. El Defensor del Pueblo, al iniciar sus actividades, solicitó a las autoridades de gobierno la dotación de la referida norma administrativa por considerar que se trata de un instrumento imprescindible para el cumplimiento de su misión.

Últimamente se han hecho esfuerzos importantes en esta materia, como el proyecto de Ley de Procedimientos Administrativos y el Estatuto del Funcionario Público, instrumentos legales de gran importancia no sólo para la organización de la administración sino para evitar la discrecionalidad del administrador que ha llevado en muchos casos a tratos inequitativos e injusticias. Es de esperar que estos instrumentos sean atendidos y aprobados con la celeridad y la oportunidad que merecen. El Defensor del Pueblo ha participado activamente en el análisis de este proyecto y ha emitido observaciones y sugerencias escritas por considerar que es imprescindible contar con la regulación del área administrativa a la brevedad posible.

La tarea primordial del Defensor del Pueblo en el área de Administración Pública y Servicios Públicos es la protección de los

derechos fundamentales de los ciudadanos en el ámbito de su relación con el poder. En este orden de cosas el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas que ejerce el Defensor del Pueblo se concreta en la defensa de los derechos de los ciudadanos y cuando se defienden esos derechos, implícitamente se controla la legalidad de los actos, lo cual resulta positivo tanto para los administrados como para los administradores.

A lo largo de estos doce meses se estableció que la creación del Defensor del Pueblo y de otras instituciones jurídicas enriqueció definitivamente la institucionalidad democrática en el país porque otorgó al ciudadano común la posibilidad de acudir a una institución especializada en la defensa de sus derechos.

1.3 El derecho más vulnerado por la Administración Pública: el de petición

En el período cubierto por este informe se establece claramente que el derecho más vulnerado por la administración pública es el de petición. De las quejas atendidas en entre octubre de 1998 y marzo de 1999 representaron el 15 por ciento.

Este derecho está garantizado por la Constitución Política del Estado que lo reconoce como un derecho fundamental de las personas. Está conceptualizado como un instrumento de participación ciudadana, como canal de propuestas de interés colectivo y como un mecanismo de relacionamiento entre administradores y administrados. También puede entenderse como un mecanismo que se instrumenta en quejas o reclamos presentadas en busca de obtener la adopción de una medida por parte de los administradores.

Un porcentaje importante de servidores públicos omiten dar respuestas a las solicitudes y reclamos de los ciudadanos, a pesar de que las solicitudes o peticiones son reiteradas.

1.4 Inseguridad jurídica en el área de la administración pública

Poniendo en práctica la política institucional definida en el Comité Técnico de Coordinación para contar con un diagnóstico de la realidad y el entorno en que desarrolla su actividad el Defensor del Pueblo, se dispuso la realización de estudios que analicen la situación jurídica en el país en los ámbitos más propensos a la vulneración de los derechos.

En este contexto, se inició la atención de quejas al público contando con un estudio denominado "Aproximación a un diagnóstico sobre los derechos humanos en Bolivia", que marca algunas pautas de la situación de los derechos humanos y ciudadanos en el país a partir de la consolidación del sistema democrático y establece la existencia de desconfianza ciudadana respecto a las instituciones públicas.

Asimismo, el "Estudio preliminar sobre seguridad jurídica en el área de previsión social y salud", analizó la situación de los seguros a largo y corto plazo, el entorno jurídico y las instituciones involucradas y detectó los factores de disfuncionalidad jurídica en el país.

Otro estudio, titulado "Seguridad jurídica: Servicios públicos", identificó las áreas de conflicto y recomendó al Defensor del Pueblo acciones y políticas sobre el tema. El documento analiza la prestación de cuatro servicios públicos en la ciudad de La Paz: agua potable, electricidad, telefonía y transporte y el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) para establecer que el proceso normativo está aún inconcluso y que presenta importantes insuficiencias, como en el caso de transporte y agua. El estudio destaca que la inseguridad jurídica en la prestación de los servicios públicos se da fundamentalmente por el desconocimiento de la población de las normas y de sus derechos como usuarios.

Finalmente se trabajó en la elaboración, revisión, discusión y aprobación de la consultoría contratada para la formulación de la tabla de conductas vulneratorias, documento básico para la evaluación de las quejas y la determinación de si nos corresponde atenderlas o no.

2. LAS INSTITUCIONES MÁS DENUNCIADAS

2.1 Las municipalidades como sujetos activos de vulneración de derechos

Las Leyes de Participación Popular y de Descentralización Administrativa buscaban introducir un cambio en la estructura política, económica y administrativa para superar, al menos en parte, la brecha que separa a los más ricos de los más pobres, al campo de las ciudades y a las provincias de las capitales mediante la transferencia de recursos económicos y el poder político.

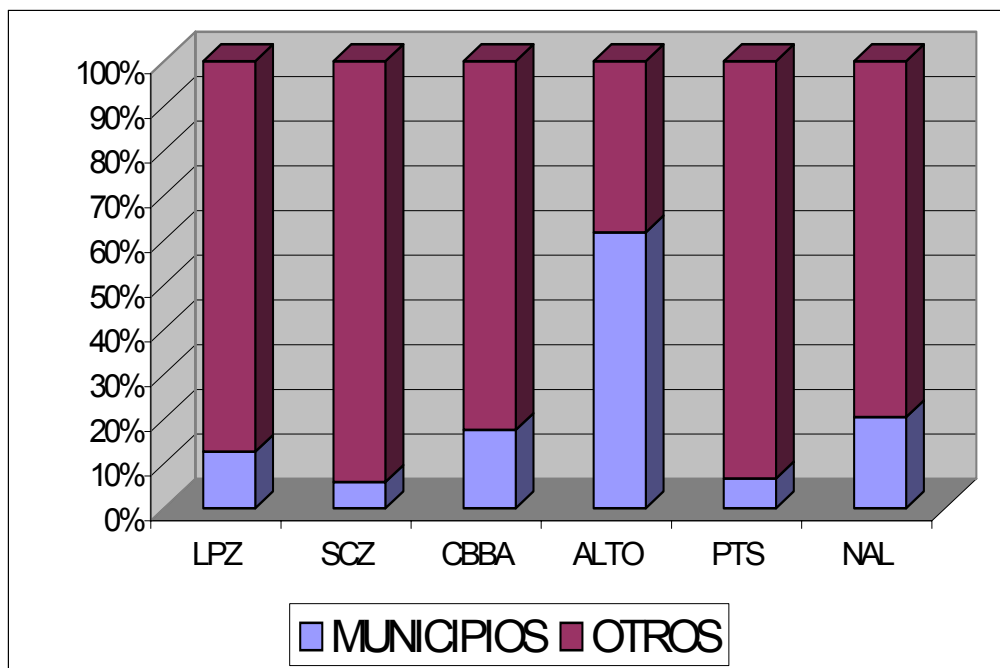
De esta manera, los gobiernos municipales, los prefectos, subprefectos y corregidores adquirieron mayor importancia y a la vez asumieron responsabilidades en el área social que hasta entonces estaban a cargo del gobierno central. Lamentablemente la transferencia de las atribuciones no siempre estuvo acompañada por la capacitación de los funcionarios a cargo ni de los recursos económicos necesarios para brindar un servicio eficaz.

Por esto, no es casual que el Defensor del Pueblo haya recibido visitas de grupos humanos de Villazón, Tupiza, Colquiri, Caranavi, Copacabana, Quime, Tipuani, Papel Pampa, La Paz y El Alto que conforman las organizaciones territoriales de base y/o los comités de vigilancia que tienen conflictos con los gobiernos municipales porque no se les permite desarrollar su actividad de fiscalización; asimismo el Defensor recibió la visita de sectores de la sociedad civil que reclaman por el mal uso de los recursos departamentales y locales y quejas de los ciudadanos que no son atendidos dentro de los marcos de la legalidad o cuyos derechos propietarios son vulnerados.

En los primeros seis meses de atención de quejas el Defensor del Pueblo ha registrado 98 denuncias en contra de gobiernos municipales de capitales y de provincias.

Las quejas contra los municipios representan el 20 por ciento de los casos contra instituciones, lo que los ubica como los más denunciados en el periodo considerado.

**Participación de casos contra municipios
por oficina defensorial
(en porcentajes)**



Como se observa en el gráfico la importancia de las quejas contra municipios varía en las oficinas especiales y defensoriales. La Representación Defensorial Especial de El Alto es la que concentra la mayor cantidad de denuncias contra el Gobierno Municipal; en esa ciudad, el 62 por ciento de las denuncias contra instituciones es contra la comuna. En el otro extremo se sitúa la Representación Defensorial de Santa Cruz, donde las denuncias contra el municipio representan solamente el 6 por ciento del total de quejas recibidas.

Si bien no representan un porcentaje significativo, se han presentado algunos casos en los que las denuncias se refieren a mala administración en los Gobiernos Municipales; estos casos

se concentran particularmente en las denuncias contra los municipios provinciales.

2.2 Dirección General de Pensiones

El segundo lugar, en importancia numérica de quejas presentadas en esta área, lo ocupa la Dirección General de Pensiones.

La Ley de Pensiones, vigente desde 1997, que modifica el sistema de reparto de las rentas jubilatorias, originó que un importante número de ciudadanos procure la calificación de sus rentas bajo el anterior sistema, situación que aunada a la insuficiente capacidad institucional de la entidad encargada de su tramitación ha dado lugar a que se presenten ante el Defensor del Pueblo reclamos referidos al tiempo de espera de estos ciudadanos para obtener su calificación, a los resultados de los trámites de revisión de dichas calificaciones así como a la falta de depósito de aportes por parte de las instituciones públicas.

Esta situación ocasionó que las quejas presentadas contra la Dirección General de Pensiones estén entre las más frecuentes. En el período comprendido entre octubre de 1998 y marzo de 1999, sumaron 59 quejas en todo el país, de las que 51 corresponden a la oficina de La Paz, una a la de Cochabamba, una a la de El Alto, dos a la de Potosí y cuatro a la de Santa Cruz. Las denuncias, en este campo, están relacionadas principalmente con la vulneración al derecho a la seguridad social y en alguna medida a la vulneración al derecho a la petición.

Especial mención merecen las quejas individuales y colectivas relacionadas con los sistemas complementarios o regímenes especiales, conformados con fondos totalmente privados que han sido confiscados por el Estado en aplicación de la referida Ley de Pensiones. Su devolución ha sido reglamentada mediante decretos supremos calificados de contrarios a la Constitución Política del Estado, por el Defensor del Pueblo.

Entre las colectivas están las del magisterio, representadas por la Federación de La Paz, la Confederación Nacional de Maestros, un

grupo de 276 maestros de Potosí, la Federación de Chuquisaca, y maestros jubilados de La Paz, gestiones 96, 97 y 98 que reclamaron porque no pueden cobrar el bono de cesantía y la del Comité de Defensa del FREP, presentada a nombre de 1.800 jubilados del sector público, por el fondo de retiro de los ex empleados públicos.

Los peticionarios afectados con estos problemas denunciaron que sus trámites no son atendidos oportunamente, existiendo en algunos casos dilaciones de hasta más de un año calendario. También se quejan de la falta de atención a las solicitudes de revisión de las calificaciones de sus rentas y de la falta de depósito de sus aportes por parte de las instituciones públicas en las que prestaron servicios. Asimismo, de la vulneración al derecho a la propiedad privada garantizada constitucionalmente.

2.3 Servicios públicos

Con el proceso de privatización y/o capitalización desaparecieron las empresas públicas que prestaban servicios, normalmente ineficientes y nada rentables porque los precios se establecían al calor y la conveniencia política; éstas fueron sustituidas por empresas privadas, en muchos casos monopólicas, que son controladas por el Estado a través de las superintendencias.

El Defensor del Pueblo, en este ámbito, cumple el mandato contenido en el Artículo 5 de la Ley No 1818 que taxativamente determina que quedan comprendidas en sus competencias las cooperativas e instituciones privadas que presten servicios públicos y adopta medidas para defender los derechos ciudadanos y procurar que los servicios prestados por estas empresas sean eficientes, oportunos, de calidad y con tarifas justas.

En este tiempo se cumplieron tareas de acercamiento y coordinación tanto con las superintendencias sectoriales como con las empresas que prestan servicios públicos; así se determinó que las Oficinas de Defensa del Consumidor (ODECO) tratarían ágilmente los reclamos de los usuarios, aplicando un procedimiento sencillo, accesible y oportuno y que, sólo en última instancia, intervendría el Defensor del Pueblo.

El resultado de estas acciones se ha traducido en un muy reducido número de quejas referidas a los servicios públicos, que han sido diligentemente atendidas por las empresas concesionarias.

Para contar con mayores elementos que permitan tratar los temas técnicos que tienen relación con los servicios públicos, el Defensor del Pueblo solicitó a la cooperación canadiense la asistencia de un consultor, la misma que se hizo efectiva en la gestión 1999.

II. ÁREA DE DERECHOS HUMANOS

Una de las primeras comprobaciones que surge de la labor defensorial es que en el país no existe todavía una cultura de los derechos humanos ni en los funcionarios públicos ni en la ciudadanía. Si bien el proceso democrático iniciado en 1982 ha tenido como consecuencia la dictación de una serie de leyes así como la creación de instituciones destinadas a mejorar la administración de justicia y el país ha ratificado varios tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, éstos aún no encuentran una adecuación efectiva en la normativa interna y no son conocidos por los funcionarios públicos, en general, y por la Policía y los operadores del sistema judicial, en particular.

El trabajo realizado por el Defensor del Pueblo ha permitido establecer que las áreas más vulnerables en materia de derechos humanos son el Poder Judicial y los recintos, policiales y carcelarios, donde por diversas causas se priva de libertad a las personas.

1. EL PODER JUDICIAL

Durante este primer año de labores del Defensor del Pueblo se ha podido comprobar que el ámbito del Poder Judicial y de los operadores de justicia se violentan presupuestos jurídicos fundamentales.

Por una parte, las violaciones se relacionan con la imparcialidad que debe observar un juez. La legislación boliviana establece que el juez que conoce una causa debe actuar con imparcialidad; en caso de tener interés directo o indirecto, debe apartarse del conocimiento del proceso. Sin embargo, es necesario recordar que todavía no se han logrado superar las presiones políticas y de otra índole que se ejercen sobre los administradores de justicia.

Por otra parte, las violaciones tienen que ver con el derecho a la defensa: la oportunidad que tiene el imputado de conocer los cargos que se formulan en su contra para poder rebatirlos frente a un tribunal; la oportunidad que tiene para presentar sus pruebas y conocer las que se presenten contra él y, sobre todo, de poder contar con un abogado. Esta defensa para ser real debe ser oportuna e

idónea, lo que significa que desde el momento en que una persona es imputada o procesada debe tener la posibilidad de contar con un profesional que defienda sus derechos sin más interés que el de buscar la justicia.

La creación del Consejo de la Judicatura tiene por objeto corregir estos problemas y adoptar medidas disciplinarias para garantizar una actuación idónea de los miembros del Poder Judicial. Por ello el Defensor del Pueblo ha remitido a esta institución una serie de quejas relacionadas con fallas al debido proceso y retardación de justicia, las que lamentablemente no han recibido respuesta hasta la fecha de cierre de este informe.

2. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

2. 1. Situación de los detenidos en reparticiones policiales

La Ley No 1818 en su Artículo 11, Inciso 6, señala: "El Defensor del Pueblo deberá vigilar la situación de las personas privadas de libertad, para velar por el respeto de los límites de la detención. Para este efecto, y para fines de registro, el Defensor del Pueblo deberá ser informado por escrito de todo arresto, apresamiento o detención que se realiza en el territorio nacional".

En vista de las deficiencias que presentaban los partes emitidos por la PTJ y otros centros de detención, el Defensor del Pueblo elaboró tres formularios (personas puestas en libertad, detenidas y en depósito) y los remitió al Comandante de la Policía Nacional, Gral. Ívar Narváez Rocha para su consideración. Los formularios requieren información sistematizada de la Policía Nacional con el objeto de

- a) Precisar cuántas personas se encuentran privadas de libertad por más de 48 horas.
- b) Conocer las sindicaciones o acusaciones de que son objeto los detenidos, qué autoridad dispuso la privación de su libertad, lugar, fecha y nombre de las personas que efectivizaron su detención.
- c) Conocer qué autoridad dispuso la libertad del detenido y la fecha de la misma.

- d) Establecer cuantas personas se encuentran en calidad de "depósito" por orden de juez, fiscal y/u otras autoridades.

Estas sugerencias fueron acogidas positivamente por el Comandante Nacional de la Policía que en el mes de octubre envió al Defensor del Pueblo copias de las instrucciones que impartió su comando para que los partes se adecuen a las recomendaciones del Defensor del Pueblo.

Con miras a mejorar la información disponible se elaboró un instructivo para introducir al sistema los datos de personas privadas de libertad en dependencias de la Policía Nacional y el "Manual del Sistema de Personas Privadas de Libertad".

Luego de un detenido análisis de la actuación que le corresponde en esta materia, el Defensor estableció que esos partes le servirían como un insumo importante en su labor de velar por el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. El modo práctico de hacerlo ha sido la realización de visitas sorpresivas y periódicas a distintos centros penitenciarios y de detención del país en los que se busca que la actuación de los funcionarios del área se adecue a la ley.

A través de las visitas y el análisis de los partes sobre las personas privadas de libertad en dependencias de la Policía Nacional (de noviembre de 1998 a marzo de 1999) se pudo comprobar las principales vulneraciones a los derechos y garantías constitucionales de estos ciudadanos:

- a) La elaboración de diligencias de Policía Judicial dura entre seis y ocho días hábiles, tiempo en el cual las personas denunciadas son objeto de privación de libertad violentando normas constitucionales.
- b) En algunos casos, las personas detenidas en las diferentes unidades de la Policía por acusaciones menores, como faltas y contravenciones, permanecen privadas de su libertad por más de 48 horas.
- c) Los detenidos, en general, son objeto de excesos, abuso de poder y exacciones, como cobros indebidos de parte de los funcionarios policiales, cobro de multas sin papeletas valoradas,

presión para cancelar coimas para agilizar sus trámites o realizar diligencias de notificación con cédulas de comparendo y ejecución de mandamientos de apremio.

- d) Un grupo afectado por la violación de sus derechos humanos es el de los "antisociales", denominación que asigna arbitrariamente la Policía a las personas prontuariadas, vagos, malentretenidos y/o delincuentes, quienes son detenidos en "batidas" antes o durante los días feriados o de festividad, o al ser sorprendidos el momento de cometer robo y/o hurto de especies. Por lo general, estas personas son detenidas por un lapso aproximado de 10 días. Además son amedrentadas y presionadas física y psicológicamente para que no incurran en la comisión de delitos. Cursan en el Defensor del Pueblo denuncias en sentido de que muchos de ellos se convierten en aliados de los agentes para pagar el precio de su libertad. Cuando se los libera no se levantan las diligencias de policía judicial.

Los derechos vulnerados por estas prácticas policiales son el derecho a la defensa, a debido proceso, a celeridad e inmediatez en el levantamiento de diligencias de policía judicial, asimismo se violan sus las garantías constitucionales.

Por otra parte se ha constatado que los partes enviados por la Policía al Defensor del Pueblo en algunos casos no guardan relación con la realidad. En las "visitas sorpresas" a los centros de detención se ha probado, por ejemplo, que personas que en los partes aparecen como recién detenidas ya llevaban varios días privadas de libertad.

2. 2. Situación de los detenidos en las cárceles

La problemática penitenciaria es otra área de violación a los derechos humanos. Dos datos permiten evidenciar la magnitud del problema: la mayoría de las cárceles tiene un elevado índice de hacinamiento y, a mayo de 1999, el 68 por ciento de la población carcelaria no tenía sentencia.

A estos aspectos se suma la aplicación de la Ley No 1008. El peso que tiene esta ley en el problema penitenciario puede medirse en que no contempla la presunción de inocencia, el principio de inocencia, el de juez natural, el de debido proceso, el derecho a obtener el beneficio de

libertad provisional o el de celeridad en los juicios. Estos extremos vulneran el debido proceso, las garantías constitucionales y los derechos humanos de los detenidos.

Por otra parte, en los recintos carcelarios se observa que conviven sentenciados y procesados, menores con adultos (no se toma en cuenta la disposición que requiere que los menores de 21 años cumplan la pena en establecimientos especiales), primarios con residentes habituales, sin atender en ningún caso los delitos cometidos. En los hechos la única clasificación que se observa en las cárceles bolivianas es por sexo.

2. 3. Visitas a los centros de detención

Como parte del trabajo del Defensor del Pueblo, tanto los funcionarios de la Adjuntoría especializada como los de las representaciones defensoriales en el resto del país, realizaron visitas a varios centros de detención para verificar la situación de los derechos humanos.

La Paz

- a) En las visitas a la Penitenciaría de San Pedro se pudo establecer que existe retardación de justicia, hacinamiento, que la alimentación deficiente, que el lugar de sanciones y/o castigos temporales llamado La Muralla no tiene los servicios adecuados para que los internos cumplan su sanción. Se verificó también que la Universidad Mayor de San Andrés no cumple los convenios suscritos para impartir educación superior en este penal.
- b) En las visitas a la Unidad de Conciliación Ciudadana de la Policía Nacional se verificó lo siguiente: se efectúan detenciones por deuda y se suscriben actas de compromiso de pago; sin tener competencia para ello esta repartición realiza detenciones durante la noche; los detenidos son presionados moral y psicológicamente; los funcionarios hacen cobros de dinero sin entregar ninguna papeleta valorada; se toman declaraciones informativas policiales sin la presencia de abogado o, en el caso de menores de edad, del representante de Gestión Social.

Una acción del Defensor logró que en la Unidad de Conciliación Ciudadana de la calle Pando se libere a todas las personas detenidas por deudas y a los menores privados de libertad ilegalmente.

- c) Durante las visitas a las celdas de la FELCN y en entrevistas con los detenidos se pudo establecer que en esas dependencias se violan derechos humanos respecto a: la alimentación: solamente reciben una ración de alimento, que no es la más adecuada, cada 24 horas; derecho a la defensa: se limita la entrevista de los detenidos con sus abogados, algunos detenidos no tienen abogado porque Defensa Pública rechaza asumir el caso; derecho a la salud: los detenidos, que en promedio permanecen 15 días en las celdas, no tienen atención médica; derecho a la comunicación con sus familiares: los internos se encuentran en calidad de incomunicados; derecho a la dignidad: los detenidos sufren condiciones inhumanas que atentan contra su dignidad de personas; derecho a un proceso justo: en casi todos los casos el tiempo de detención supera abundantemente las 48 horas (entre 10 y 21 días) sin que los detenidos sean remitidos ante autoridad competente; y derecho de los reclusos: existe un total desconocimiento de parte de las autoridades de los instrumentos internacionales y nacionales que regulan el tratamiento a los internos.

El Alto

Se realizaron cinco visitas a las celdas de la Policía Técnica Judicial, en ellas se constató:

- a) Detenciones ilegales de personas por más de 48 horas (en algunos casos las detenciones llegan hasta 16 días).
- b) Detenciones de menores de edad, los mismos que reciben asistencia de Gestión Social.
- c) Cobros indebidos de multas y exacciones.
- d) Agresiones físicas, morales y psicológicas a los detenidos.

- e) Se constató que el Fiscal asignado, Felix Santiago Ugarte trabaja sólo medio tiempo.
- f) Falta de presencia y atención de médicos forenses. Como resultado de una solicitud del Defensor del Pueblo al Presidente de la Corte Superior de Justicia del Distrito de La Paz, el director del Servicio Médico Forense dispuso que dos médicos deben asistir, en forma intercalada, los días lunes a las celdas de la PTJ de El Alto.

Santa Cruz

Las visitas al centro penitenciario Palmasola y las entrevistas con los detenidos permitieron establecer que el mayor número de quejas están referidas a la retardación de justicia.

Cochabamba

- a) Las visitas a las celdas de la Policía Técnica Judicial permitieron establecer que existe hacinamiento (en una celda de 5 x 6 metros se alberga hasta a 40 detenidos); que entre los detenidos había imputados con causa iniciada ante Juzgados de Instrucción, procesados ante Jueces de Partido e, inclusive, personas condenadas en mérito a sentencia ejecutoriada; que no existe instalación para la provisión de agua a las letrinas; que las celdas están infestadas de vinchucas y ratas; y que no existe atención médica.
- b) En las celdas de la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico existen dos celdas, una para varones y otra para mujeres, de aproximadamente 6 x 5 metros, y en cada una de ellas se albergan entre 35 y 40 personas; cada celda cuenta con un espacio pequeño que es simultáneamente letrina y ducha; no hay instalaciones para comedor ni para atención médica; existen tres calabozos de 2 x 2 metros.
- c) En la Dirección Departamental de Tránsito hay un calabozo de 3 x 4 metros en el sótano, húmedo, oscuro y sin ventilación, en el que se mantiene hasta a seis personas detenidas.

- d) En las cárceles de la ciudad (San Sebastián varones, San Sebastián mujeres, San Antonio y Arocagua) no existen instalaciones higiénicas adecuadas ni comedores; los sitios para atención médica son pequeños y sin equipamiento; en todas las cárceles hay gente que duerme en patios y pasillos por escasez de celdas; todas cuentan con calabozos de diminutas proporciones en los que, muchas veces, tienen juntas y enmanilladas a dos y tres personas. En estos recintos se ha comprobado casos de maltratos físicos graves que, con pruebas suficientes, dieron origen a la iniciación de acciones judiciales contra policías a requerimiento del Ministerio Público, en mérito a las informaciones proporcionadas por el Defensor del Pueblo.

3. REMISIÓN DE NOTAS RECORDATORIAS DE DEBERES LEGALES

Las visitas efectuadas por funcionarios del Defensor del Pueblo a los centros de detención mencionados en el punto anterior establecieron que existe vulneración de derechos humanos y garantías constitucionales reconocidos y establecidos en la Constitución Política del Estado e instrumentos internacionales respecto a las personas privadas de libertad.

Por esta razón el Defensor del Pueblo remitió un recordatorio de deberes legales haciendo notar que deben respetarse los plazos máximos de la detención preventiva, el principio constitucional de presunción de inocencia, el plazo de la incomunicación que según la ley es de un máximo de 24 horas, el derecho a la defensa, la prohibición de torturas y cualquier forma de coacción, el mandamiento de aprehensión como requisito para la detención y que debe considerarse la situación de los menores de edad detenidos.

4. EJECUCIÓN PENAL

En vista de la situación imperante en las cárceles del país el Defensor del Pueblo convocó a las Organizaciones no Gubernamentales para realizar un análisis del anteproyecto de Ley de Ejecución Penal propuesto por el Ministerio de Gobierno, con los siguientes objetivos:

- a) Considerar el anteproyecto desde la perspectiva de los derechos humanos a la luz de los instrumentos internacionales que rigen la materia.
- b) Generar una campaña y corriente de opinión sobre el contenido del anteproyecto con el fin de plantear sugerencias y observaciones.
- c) Realizar un análisis del anteproyecto de ley en el ámbito nacional con la participación de los beneficiarios a través de talleres en los diferentes centros penitenciarios.

Los talleres mencionados en el último punto se realizaron entre marzo y abril en San Pedro, Chonchocoro y el Centro de Orientación Femenina en La Paz; en San Sebastián, San Antonio y Arocagua en Cochabamba; en Palmasola en Santa Cruz; en Santo Domingo en Sucre y en San Roque en Tarija.

A las observaciones recogidas en los centros penitenciarios se sumaron las realizadas por varias instituciones, entre ellas: la Comisión Episcopal de Pastoral Social, la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos de La Paz, Caritas Boliviana, Ciudadanía y Derechos Ciudadanos (CDC), el Capítulo Boliviano de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados y la Pastoral Penitenciaria.

Todo este material fue sistematizado en un documento que ha regresado a manos de los internos en las penitenciarias del país para que emitan, nuevamente, sus observaciones y sugerencias.

El resultado final de este proceso será una propuesta alternativa al proyecto de ley presentado por el Ministerio de Gobierno.

III. ÁREA DE PROMOCIÓN Y ANÁLISIS

1. OBJETIVOS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

La defensa de los derechos humanos y ciudadanos es un mandato que el Defensor del Pueblo asume desde varias perspectivas de su accionar entre las que destacan el Sistema de Atención de Quejas y la propuesta estratégica de comunicación y educación ciudadana.

Mientras el Sistema de Atención de Quejas, denominado el corazón de la institución, funciona mediante un sistema procedimental jurídico y computarizado, la propuesta de comunicación y educación ciudadana se desarrolla a través de acciones diversas que van desde las tareas de difusión de la misión defensorial hasta jornadas de movilización social, siempre alrededor de un eje temático central: los derechos humanos y ciudadanos y la acción defensorial.

La Ley No 1818 provee el marco normativo al establecer que el Defensor del Pueblo debe "velar por la vigencia y cumplimiento de los derechos y garantías de las personas en relación con las actividades administrativas de todo el sector público; asimismo vela por la promoción, vigencia, divulgación y defensa de los derechos humanos".

La estructura organizacional del Defensor del Pueblo prevé el marco operativo al establecer que una de las tres Delegaciones Adjuntas previstas en la Ley No 1818 asuma expresamente las tareas de promoción y educación ciudadana.

La dimensión del mandato en las líneas de promoción y divulgación de los derechos humanos y ciudadanos es un reto estratégico en el cumplimiento de la acción defensorial. Conocer los derechos para ejercerlos es uno de los pilares con los que la institución asumió ese reto, dirigiendo su propuesta comunicacional y educativa hacia la comprensión y la práctica de la población en el ejercicio de sus derechos.

Un reto estratégico que bien puede considerarse desde la perspectiva metodológica de una pedagogía social orientada al cambio de actitudes y del sentido común imperante en la

sociedad boliviana respecto al ámbito del ejercicio de los derechos humanos y ciudadanos.

Se trata de un trabajo cuyos resultados sólo podrán ser vistos en el mediano y el largo plazo. Por ello, precisamente, es que el Defensor del Pueblo estableció que uno de sus objetivos generales es "promover el conocimiento adecuado, oportuno y permanente de los derechos humanos por parte de la población e identificar permanentemente áreas potenciales de demanda".

Para cumplir con este objetivo se establecieron cuatro líneas de acción:

- a) Difusión de derechos humanos, cuya finalidad es contribuir al conocimiento masivo de los derechos humanos entre la población, dotándola de sensibilidad y predisposición al ejercicio de esos derechos como parte de compromisos individuales y colectivos con la convivencia democrática.
- b) Capacitación en derechos humanos, cuya finalidad es enseñar el respeto y la protección de los derechos humanos y ciudadanos mediante actividades educativas destinadas a los miembros de la sociedad boliviana, en tanto población en general y en tanto servidores públicos, promoviendo la interdependencia, indivisibilidad y la universalidad de los derechos humanos.
- c) Diagnóstico y análisis, cuya finalidad es proveer al Defensor del Pueblo de los insumos necesarios para cumplir con la misión institucional de identificación de situaciones, grupos y temas de atención de oficio para capacitación, concertación y sensibilización en materia de ejercicio de los derechos humanos y en otras relacionadas que ameriten la acción defensorial.
- d) Centro de Documentación e Información, cuya finalidad es ofrecer internamente y externamente a la estructura del Defensor del Pueblo un servicio de información documental especializado en materias alusivas a los derechos humanos y a las propuestas y experiencias del Ombudsman en el mundo.

2. DIFUSIÓN DE DERECHOS HUMANOS

La concepción estratégica de las tareas de promoción y educación ciudadana se encuadra en el convencimiento de que, en tanto una institución de reciente creación, el Defensor del Pueblo enfrenta desde su inicio una serie de demandas de la población que tienen varias orientaciones, desde las más generales, como la del aporte a la construcción de la democracia, hasta las más específicas, como la de obtener respuestas a la situación de inseguridad jurídica en la que se debate la mayoría de la ciudadanía. Todo ello matizado y complejizado por la necesidad de conocer las competencias y los procedimientos con los que el Defensor del Pueblo actuará en cumplimiento de su misión constitucional.

Los primeros pasos operativos que el Defensor del Pueblo dio en este campo se orientaron en dos sentidos principales. Por una parte, conocer el sentido común imperante en la sociedad sobre la concepción y la práctica de los derechos humanos y ciudadanos y, por la otra, difundir intensiva y extensivamente la misión y los procedimientos centrales de acción institucional.

2. 1. Lo que piensa la gente

Para contar con orientación en el tratamiento de los mensajes y en el manejo de la imagen institucional se realizó una encuesta nacional de opinión pública (Encuestas y Estudios: "Investigación de imagen del Defensor del Pueblo", febrero de 1999) con una muestra representativa a nivel nacional, en cinco principales y varias ciudades intermedias, cuyos resultados más importantes respecto a su percepción acerca de los derechos humanos y la imagen del Defensor del Pueblo arrojaron los siguientes aspectos:

- a) El Defensor del Pueblo aparece en cuarto lugar entre las instituciones que se mencionan como agentes de fortalecimiento de la democracia, con 18 por ciento. En primer lugar, con el 40 por ciento, la gente menciona "ninguna"; los medios de comunicación ocupan el segundo lugar con el 30 por ciento y la iglesia Católica el tercero con el 29.

- b) La confianza que las personas expresan en el Defensor del Pueblo es similar al lugar que le dan como institución que fortalece la democracia, un tercer lugar, muy cerca de la iglesia Católica y los medios de comunicación. La confianza que inspira el Defensor del Pueblo es notablemente mayor que la que inspiran instituciones tales como el Parlamento, la Policía y los partidos políticos.
- c) La iglesia Católica, los medios de comunicación y el Defensor del Pueblo, en ese orden, son consideradas como las tres instituciones más eficientes del país, aunque es notoria la distancia de rango entre las dos primeras y la tercera. Preocupa la baja calificación que logran las instituciones del ámbito político.
- d) La mayoría de la población encuestada afirmó que no existe justicia en el país. Este sentimiento negativo aumenta en los sectores de mayor edad, de mayor nivel socioeconómico y entre las mujeres. La afirmación tiene correlación con las relativas a los índices de corrupción, inequidad e ineficiencia.
- e) Los aspectos de inseguridad que la población encuestada destaca son principalmente robos sin violencia, estafas, accidentes de tránsito, robo con violencia (jóvenes de menores ingresos), violencia doméstica y acoso sexual (mujeres jóvenes).
- f) La mayoría de las personas consideran que la Policía y la administración de justicia son ineficientes cuando se les presentan denuncias, razón por la cual no suelen hacerlo, a menos que el hecho se considere de gravedad.
- g) Las respuesta muestran una preocupante insatisfacción y desconfianza respecto a las instituciones públicas, mencionando expresamente la desmesurada duración de los trámites y la falta de profesionalidad. Esta percepción aumenta en los sectores socioeconómicos bajos y se refiere particularmente a instituciones como el Registro Civil, las alcaldías y las prefecturas.

- h) Cuando se preguntó a qué instituciones recurrirían en caso de tener problemas con la administración pública las personas encuestadas respondieron que, en primer lugar, a los medios de comunicación, al Defensor del Pueblo en segundo lugar, después a parientes y a agencias especializadas.
- i) La muestra indica que los derechos humanos y ciudadanos que la población considera fundamentales son la libertad de expresión, derecho a la vida, libre tránsito, igualdad, seguridad y derecho al voto. En sectores socioeconómicos bajos se destaca el derecho al trabajo y a la salud, mientras que la libertad de expresión aparece como el más importante para sectores socioeconómicos altos, autocalificados como de raza blanca. Los jóvenes resaltan el derecho al trabajo.
- j) La muestra indica también que la población considera que los derechos humanos más vulnerados en el país son el derecho a la dignidad de las personas, al trabajo, la justicia, derecho a la vida y a la libertad de expresión. Identificaron como principales violadores de los derechos humanos y ciudadanos al Gobierno, la Policía y los políticos.
- k) Las expectativas que la población tiene sobre el accionar del Defensor del Pueblo se expresan principalmente en que sea independiente de los tres poderes del Estado y sea transparente en la resolución de sus asuntos.
- l) Los servicios del Defensor del Pueblo que, de acuerdo a la muestra consultada, la población usaría más son la vigilancia para que las leyes se cumplan, información a las personas acerca de sus derechos, recibir e investigar denuncias de la ciudadanía contra la administración pública, apoyar soluciones pacíficas y vigilar que los servidores públicos presten buenos servicios.

Los aspectos más destacables de los resultados de la encuesta nacional de opinión están en la enorme expectativa de la población acerca del papel del Defensor del Pueblo y en el hecho de que, aunque no tenga una información detallada sobre la misión y procedimientos de la institución, sí cuenta con una

percepción acertada acerca de su mandato en la defensa de los derechos humanos.

Sin embargo, a estos puntos específicos sobre el Defensor del Pueblo se añaden aspectos preocupantes de la percepción ciudadana sobre la institucionalidad en el país, como por ejemplo la falta de legitimidad de las instituciones públicas, su ineficiencia e inequidad, particularmente en el sistema de administración de justicia y la poca expectativa sobre los logros de la democracia.

Este es el marco cultural y el sentido común imperante que el Defensor del Pueblo encuentra al inicio de sus actividades.

2. 2. Producción y difusión de mensajes

Para comunicar los primeros mensajes defensoriales se priorizaron las tareas de promoción y difusión de la misión y los procedimientos del Defensor del Pueblo, proporcionando a la población información sobre el contenido de la Ley No 1818, los principios y pasos que la institución sigue para atender las quejas de la población peticionaria y los principales resultados del trabajo realizado. En esta área se han elaborado y difundido los productos que se mencionan a continuación:

- a) Impresos. El material impreso prioriza información directa e ilustrativa, apoyada con gráficos y dibujos que hagan más fácil la lectura, comprensión y uso instrumental del contenido. Su distribución es masiva y gratuita, a través de medios de comunicación y espacios grupales e interactivos. Se ha producido afiches y trípticos sobre la misión institucional y sus competencias, así como una separata de prensa con información procedimental, volantes, boletines informativos, folletos y notas informativas. Todo este material se distribuye regularmente a través de las Representaciones Departamentales y Especiales, de las 30 emisoras afiliadas a la red de Educación Radifónica de Bolivia (ERBOL) y de la red de nueve oficinas regionales de la Comisión de Pastoral Social (CEPAS).
- b) Material para difusión radial. Es una de las prioridades de la estrategia de difusión, teniendo en cuenta la importancia y

cobertura de este medio de comunicación en la rutina de la población boliviana, principalmente entre los sectores rurales. Los materiales se distribuyen regularmente a 60 emisoras y entre Organizaciones no Gubernamentales (ONG) y organizaciones populares o de base que cuentan con mecanismos y espacios de comunicación y educación en distintos sectores de la población, principalmente en zonas urbanas periféricas y áreas rurales. Hasta la fecha se produjeron y distribuyeron cuatro paquetes (de 12 productos cada uno, algunos traducidos al aymara, quechua y guaraní) de cuñas radiofónicas y microprogramas, dos ciclos radiales aymaras y una canción. Asimismo, la Defensora del Pueblo y su equipo ejecutivo respondieron de manera regular a entrevistas y requerimientos de las emisoras para informar sistemáticamente a la población acerca de su misión, procedimientos y resultados.

- c) Material para difusión audiovisual. Aunque la televisión es un medio de amplio alcance y audiencia, el Defensor del Pueblo tuvo ciertas limitaciones en su empleo con fines educativos, debido, en primer lugar, al elevado costos de producción de materiales audiovisuales y de los espacios de difusión. Sin embargo produjo y difundió tres spots de lanzamiento, un video clip musical, dirigido especialmente al público joven de las ciudades, y tres spots musicales. Igualmente, de forma regular la Defensora del Pueblo y su equipo ejecutivo participaron en espacios que los canales de televisión ofrecieron para informar a la población.
- d) Multimedia. Se produjo un disco compacto con animación que informa sobre aspectos de misión, procedimientos y estructura del Defensor del Pueblo. Tiene una duración lineal de 50 minutos, pero puede verse por pedazos, de acuerdo al interés y necesidades de los usuarios.
- e) Convenios de difusión. La política del Defensor del Pueblo de no pagar espacios comerciales de difusión se basa en el convencimiento de que los mensajes acerca de los derechos humanos y ciudadanos y de la propia acción defensorial son parte de su misión educativa. Los medios de comunicación estatales, educativos y comerciales tienen la obligación de contribuir a esa misión. Para mantener una corriente

sistemática de difusión el Defensor del Pueblo firmó convenios de difusión sin costo con ERBOL, red que agrupa a 30 emisoras en el país y con los siguientes canales de televisión: en La Paz, 7 (Televisión Nacional, TV7), 4 (Radio y Televisión Popular, RTP), 32 (Periodistas Asociados de Televisión, PAT), 11 (Univisión) y 2 (UNITEL); en El Alto con los canales 18 (Católica de Televisión) y 21. En Santa Cruz, Cochabamba, Potosí y El Chapare, donde el Defensor del Pueblo tiene representación, los materiales son difundidos, también a través de convenios que los Representantes acuerdan con los medios de comunicación.

- f) Un momento importante de la difusión de la institución del Defensor del Pueblo fue la realización del foro internacional "El Defensor del Pueblo: de la teoría a la práctica" realizado el 10 y 11 de septiembre de 1998 en La Paz como parte del Convenio Marco de Cooperación suscrito entre el Defensor del Pueblo de Bolivia y la Comisión Andina de Juristas. Al foro asistieron los Defensores de Perú, Argentina, México, Honduras, Suecia y Bolivia y el Adjunto Primero de España, además de la Coordinadora del Ombudsman de la UNESCO y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con sede en Costa Rica.
- g) Eventos. La participación en una serie de eventos permitieron también al Defensor del Pueblo realizar acciones de difusión. Así, se participó en el panel de la sociedad civil sobre la propuesta del Defensor del Pueblo frente a los sectores sociales y en encuentros, marchas y festivales.

3. CAPACITACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

3.1. Programa Nacional de Capacitación en Derechos Humanos y Ciudadanos

El primer paso dado por el Defensor del Pueblo en esta línea fue el diseño de un Programa Nacional de Capacitación en Derechos Humanos y Ciudadanos que propone los lineamientos centrales para un diseño estratégico de esta dimensión de la misión institucional, en el marco del Plan Quinquenal en cuya

formulación está empeñada la institución. Esta propuesta incluye los siguientes aspectos generales considerados estratégicos:

- a) El punto de partida es el derecho que la población tiene a conocer sus derechos y obligaciones para asumir de manera positiva y comprometida su papel en la difusión y vigencia de los derechos humanos y ciudadanos.
- b) El programa asume como concepto básico de capacitación en derechos humanos el conjunto de actividades de formación y entrenamiento orientadas a crear una cultura en el ámbito de los derechos humanos y ciudadanos. Es decir, el desarrollo de valores, creencias, aptitudes y comportamientos para promover una cultura de derechos humanos que desarrolle actitudes de tolerancia, respeto y solidaridad entre los seres humanos.
- c) Las actividades que transmiten conocimientos y buscan un cambio de actitudes tienen el propósito de fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; desarrollar plenamente el sentido de dignidad de los seres humanos; promover la comprensión, tolerancia, igualdad entre los sexos y los grupos raciales, étnicos, religiosos y lingüísticos y facilitar la participación activa de todas las personas en una sociedad libre, democrática y con control social.
- d) Los asuntos más sensibles, producto de una evaluación de los principales problemas nacionales en el área de los derechos humanos y ciudadanos y, por ende, de las necesidades en materia de educación, son: mala administración de justicia, abuso de autoridad, problemas laborales, corrupción administrativa, discriminación por razones de género, generacionales y étnicas, inseguridad ciudadana y servicios públicos deficientes.
- e) Esto tiene un correlato institucional muy claro en términos de afectación de los derechos humanos y ciudadanos en el país, destacándose las siguientes instituciones: Policía Nacional, Poder Judicial, sistema penitenciario, empresas de servicios públicos, Fuerzas Armadas, Ministerio Público,

Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico, sistema impositivo y sistema de pensiones.

- f) Las actividades prioritarias del Programa Nacional de Capacitación se dirigen principalmente a grupos específicos, cuyos derechos son violados en forma persistente y en los que se generan continuamente actitudes conculcadoras de los derechos humanos y ciudadanos, así como grupos de personas de las instituciones con mayores responsabilidades en la protección de los derechos humanos y líderes de opinión, cuya palabra independiente a través de medios masivos de comunicación genera interrogantes y modelos sociales.

3. 2. Capacitación de servidores públicos

- a) Se produjo un primer paquete de materiales impresos que incluye un afiche y una cartilla cuya presentación se hará primero de forma general, con un acto público y, posteriormente, su distribución en entregas especiales por sector.
- b) Coordinación con el Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP) del Ministerio de Finanzas, entidad encargada de algunas tareas de capacitación dirigidas hacia el sector público. La coordinación se realiza de forma permanente, a través de la participación en talleres y con materiales específicos.
- c) Producción de un paquete de materiales sobre derechos humanos en los cuarteles que incluye un afiche y una cartilla, ambos validados y complementados con el personal de las Direcciones de Derechos Humanos y Derechos Internacional Humanitario de las tres Fuerzas. El proceso de validación incluyó talleres con personal de tropa, elaboración de un convenio marco con el Ministerio de Defensa y el Alto Mando Militar y reuniones de coordinación con oficiales a cargo del área.
- d) Participación en la preparación de los instructores militares del servicio premilitar de mujeres de las Fuerzas Armadas de

la Nación durante tres talleres especiales, cada uno de una semana de duración, entre febrero y marzo de 1999.

- e) Participación en diez talleres dirigidos a instructores y promotores de tareas de promoción y dirigentes campesinos e indígenas organizados por Instituciones Privadas de Desarrollo Social (IPDS). Para el efecto el Defensor del Pueblo cuenta con un módulo especial de capacitación sobre su misión, procedimientos y resultados.

3. 3. Capacitación de sectores de la sociedad civil

- a) Dos Mesas de Trabajo sobre capacitación en derechos humanos (noviembre de 1998 y marzo de 1999) para debatir y aportar a la propuesta estratégica del Defensor del Pueblo. En cada oportunidad participó un promedio de 20 instituciones especializadas en el área de acción y capacitación en derechos humanos y ciudadanos.
- b) Participación en cinco talleres de capacitación de promotores de la Comisión Episcopal de Pastoral Social (CEPAS) de la iglesia Católica en varios puntos del país sobre derechos humanos y ciudadanos, entre octubre de 1998 y marzo de 1999.
- c) Capacitación de sectores populares (mujeres de barrios marginales, líderes locales y población penitenciaria) a través de convenio con el Centro de Capacitación en Derechos Ciudadanos. Entre diciembre de 1998 y febrero de 1999 se realizaron alrededor de 50 talleres en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Oruro con cobertura de cinco mil personas.
- d) Capacitación a comunicadores sociales en coordinación con la Carrera de Comunicación Social de la Universidad Católica Boliviana.
- e) Capacitación de 42 jóvenes para la difusión de la existencia y función del Defensor del Pueblo así como de sus contenidos jurídicos y procedimentales.

4. DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS

Para contar con insumos analíticos acerca del ejercicio de los derechos humanos y ciudadanos, el Defensor del Pueblo cuenta con una unidad cuya misión específica es realizar estudios en las áreas de inseguridad jurídica, tanto en los amplios ámbitos del ejercicio de los derechos humanos en general, como en las áreas de situación de grupos particulares de la población que por su situación de riesgo de vulneración de sus derechos requieren de una vigilancia mayor.

4. 1. Estudios realizados

Hasta la fecha los estudios realizados por el Defensor del Pueblo en estos campos son los que se resumen a continuación.

- a) "Aproximación a un diagnóstico sobre los derechos humanos en Bolivia" realizado por la socióloga Sonia Montaña y la periodista Gloria Eyzaguirre en octubre de 1998. El trabajo busca establecer el estado de situación de los derechos humanos y ciudadanos en Bolivia para conocer la demanda que deberá atender la institución al inicio de sus actividades. Establece como grupos específicos de trabajo para la defensa de los derechos humanos los grupos de niños, mujeres e indígenas y plantea como áreas eventuales de problemas: abuso policial, retardación y corrupción de la justicia, defensa frente a la corrupción administrativa y sus vínculos con el sistema político y defensa ante las empresas que prestan servicios públicos incluyendo la seguridad social.
- b) "Estudio preliminar sobre seguridad jurídica en el área de previsión social y salud" realizado por el contador público Natalio Fernández en enero de 1999. El estudio analiza los seguros a largo y corto plazo a través de una revisión del entorno jurídico y las instituciones involucradas, detectando los factores de disfuncionalidad jurídica sobre el área en el país. En ambos casos identifica las áreas de incumplimiento de la normatividad jurídica que atentan contra los usuarios. Concluye señalando que en el área de los seguros de largo plazo existen factores de inseguridad jurídica que radican en imprecisiones, contradicciones y vacíos en la Ley de

Pensiones y decretos reglamentarios en cuanto al tratamiento que se debe dar a los asegurados del sistema de reparto. Con relación a los seguros de corto plazo el estudio señala como factores de disfuncionalidad los vacíos de cobertura, el incremento progresivo del costo de las prestaciones, la hipertrofia de los medios en detrimento de los fines sumada a una inadecuada administración.

- c) "Estudio sobre seguridad jurídica: servicios públicos" realizado por el abogado Carlos Dérpic Salazar en enero de 1999. Es un estudio preliminar sobre la seguridad jurídica en la prestación de los servicios públicos con el fin de identificar las áreas de conflicto y recomendar acciones y políticas del Defensor del Pueblo sobre el tema. Analiza la prestación de cuatro servicios públicos en la ciudad de La Paz: agua potable, electricidad, telefonía y transporte. Se establece que a partir de la creación del Sistema de Regulación Sectorial(SIRESE) se está desarrollando un proceso normativo, todavía inconcluso, tendente a dotar al sistema de un completo soporte legal. El estudio destaca que la inseguridad jurídica en la prestación de los servicios públicos se da fundamentalmente por el desconocimiento de la población de las normas y de sus derechos como usuarios y que los mecanismos de protección y defensa del usuario tienen todavía un desarrollo incipiente.

- d) "Inseguridad jurídica en materia ambiental" realizado por la abogada Yalú Galarza en marzo de 1999. El estudio identifica las condiciones de inseguridad jurídica en materia ambiental en Bolivia analizando la legislación ambiental del país, con el propósito de identificar factores que afectan la aplicación objetiva de las leyes del área, para determinar la existencia o inexistencia de normas e instrumentos dirigidos a la prevención y solución de los problemas ambientales. Se analizan las potestades de la población para ejercer su derecho a un medio ambiente sano y las competencias legales e institucionales para determinar la existencia de duplicidad de funciones de las autoridades competentes y la posible concentración de atribuciones en un solo órgano. El trabajo concluye señalando que existen vacíos y deficiencias que se constituyen en factores de incertidumbre y de falta de protección respecto al derecho a un medio ambiente sano.

- e) "Diagnóstico para el diseño del Programa por los Derechos Humanos del campesinado y pueblos indígenas" realizado por el economista Javier Escalante en marzo de 1999. El estudio hace una evaluación inicial del cumplimiento del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Bolivia referido al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y tribales. El análisis se efectúa desde la óptica del respeto del derecho de los pueblos originarios y del campesinado. El trabajo concluye señalando que, pese a los cambios realizados en la Constitución Política del Estado y la promulgación de leyes a favor de la población indígena y campesina, existen leyes y decretos supremos que no responden a esta reforma.

- f) "Diagnóstico de la situación de los derechos de la niñez y la adolescencia" realizado por el sociólogo Guillermo Dávalos en febrero de 1999. El estudio tiene como objetivo identificar las áreas de incumplimiento de la normatividad jurídica y los convenios internacionales suscritos por el Estado que atentan contra los derechos de la niñez y la adolescencia, así como el marco institucional encargado de dar cumplimiento a la normativa que protege los derechos de la este sector. El trabajo concluye señalando que no es posible avanzar en el ejercicio los derechos de la niñez y adolescencia sin producir cambios profundos de contenido, método y gestión de las instituciones encargadas de cumplir y hacer cumplir lo establecido por las leyes, convenciones, convenios y acuerdos nacionales e internacionales.

- g) "Avances y desafíos en torno a los postulados de igualdad e inclusión de las mujeres establecidos en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)" realizado por la economista Ivonne Farah en marzo de 1999. El trabajo hace una evaluación de los avances y desafíos del país en torno a los postulados establecidos en la CEDAW. Señala que el país ha dado importantes pasos para asumir los compromisos con la ratificación de la CEDAW, tanto en relación a los cambios en su marco normativo y jurídico como en materia de políticas hacia la igualdad de oportunidades, pero también establece que estos avances no han sido acompañados de esfuerzos

por crear mecanismos institucionales de seguimiento permanente a su cumplimiento.

4. 2. Documentos de análisis

De forma complementaria a la labor de diagnóstico y estudios el Defensor del Pueblo realiza mensualmente documentos de análisis cuantitativo y cualitativo de los resultados del Sistema de Atención de Quejas, que bajo el nombre de Diagnósticos Defensoriales proporcionan al equipo institucional indicios sobre las tendencias de la demanda poblacional acerca de las principales áreas de inseguridad jurídica y recomendaciones generales para posibles intervenciones de oficio y acciones políticas más integrales en aspectos relativos a políticas públicas que el poder ejecutivo debería cumplir en áreas sectoriales.

4. 3. Foros temáticos

A partir de los resultados del Sistema de Atención de Quejas el Defensor del Pueblo identificó ejes con contenidos fundamentales en la preocupación y demandas que la población hace a la institución. Estas demandas muestran el alto grado de inseguridad jurídica que vive la población en su relación cotidiana con la administración pública.

El método de trabajo en los Foros incluye la elaboración de un documento de trabajo que contenga información de diagnóstico sobre el sector analizado, la instalación de una Mesa de Trabajo con participación amplia y pluralista que contemple a instituciones públicas y representaciones de la sociedad civil y la difusión sectorial de los acuerdos logrados para facilitar su seguimiento.

Los principales ejes temáticos identificados para la realización de los Foros durante el año 1999 son:

- a) Administración municipal, derechos humanos y ciudadanía.
- b) Administración pública central, derechos humanos y ciudadanía.

- c) Calidad de la atención hospitalaria y derechos humanos.

5. PROGRAMAS ESPECIALES

En cumplimiento de su mandato el Defensor del Pueblo se propuso como un área estratégica de acción la creación y funcionamiento de Programas Especiales de vigilancia y defensa de los derechos humanos y ciudadanos de los sectores mayoritarios de la población cuya situación de riesgo amerita un tratamiento diferencial.

Para llevar a cabo estas acciones se tomó en consideración los siguientes aspectos:

- a) Hay sectores de la población que viven una situación de riesgo debido a condiciones de pobreza, marginalidad e inequidad en el acceso a las oportunidades del desarrollo humano y, por lo tanto, a las del ejercicio pleno de sus derechos.
- b) Desde hace muchos años existen en el país numerosas instituciones públicas y privadas que se desenvuelven con especialidades en el ámbito de la defensa de los derechos humanos y ciudadanos de grupos particulares de la población, cuya labor debe ser recogida, potenciada y coordinada a partir de las competencias defensoriales.
- c) En el país hay un camino recorrido en la defensa de los derechos humanos y ciudadanos de sectores de la población que lograron hasta el momento la incorporación de sus principales demandas en las agendas públicas, la promulgación de algunas leyes favorables al ejercicio de su ciudadanía y la formulación de algunas políticas públicas cuyo principal reto es su implementación. La acción del Defensor del Pueblo, por lo tanto, tiene en ese trabajo una base plataforma y una línea de base fundamental.

El proceso seguido en la implementación de la estrategia de Programas Especiales se expresa en los siguientes pasos:

- a) Identificación del marco normativo institucional con una primera delimitación del campo de competencias y atribuciones del Defensor.
- b) Elaboración de un fichero completo sobre las instituciones públicas y privadas que se desempeñan en el campo de los derechos del sector.
- c) Convocatoria amplia al mayor número posible de interlocutores, desde instituciones públicas de cada sector hasta dirigencias de organizaciones de base, pasando por universidades, colegios de profesionales, iglesias y especialistas.
- d) Coordinación en cada sector con una institución específica, denominada contraparte, por su cobertura nacional, reconocimiento social, autosuficiencia de fondos y disposición al trabajo de defensa de los derechos humanos y ciudadanos en alianza estratégica con el Defensor del Pueblo.
- e) Instalación de una Mesa de Trabajo en cada sector, lo que implica la realización de por lo menos dos sesiones de trabajo conjunto al año, la vinculación directa bilateral y multilateral entre las instituciones participantes y tareas de seguimiento a los acuerdos establecidos en cada sesión.
- f) Realización de un diagnóstico sobre el estado del ejercicio de los derechos humanos y ciudadanos en cada sector con recomendaciones lo más concretas y prácticas posible para la acción defensorial.
- g) Formulación de un plan de trabajo para cada uno de los Programas Especiales que incluya actividades para desarrollar tres estrategias básicas: la de vigilancia social, que incluye tareas de monitoreo al cumplimiento o no que hace el Estado boliviano de los compromisos establecidos en convenios internacionales y políticas públicas del sector; la de propuestas legislativas, que incluye tareas de debate, difusión y apoyo a la promulgación de leyes favorables al sector; y la de redes de relacionamiento, que incluye tareas de capacitación y difusión sobre los derechos humanos de cada sector.

- h) Seguimiento a los acuerdos establecidos en las sesiones de las Mesas de Trabajo y a los puntos específicos de acción señalados en los planes operativos de los Programas Especiales.

5. 1. Los derechos humanos de los campesinos y los pueblos indígenas

El Defensor del Pueblo tiene un mandato específico en esta área de acuerdo a la Ley No 1818, Capítulo III, Artículo 11, cuyo Inciso 9 establece que el Defensor deberá "velar por el respeto de la naturaleza multiétnica y pluricultural del Estado boliviano y promover la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas y originarios del país".

En cumplimiento de este mandato se diseñó el Programa Nacional de Defensa de los Derechos Humanos del Campesinado y los Pueblos Indígenas para cuyo efecto instaló una Mesa de Trabajo con atribuciones de seguimiento e interlocución a las acciones defensoriales en ese campo.

Se ha promovido la realización de dos sesiones de la Mesa de Trabajo (La Paz, 23 de noviembre de 1998 y Santa Cruz, 14 de mayo de 1999). En ambas oportunidades asistieron representantes de organizaciones campesinas e indígenas y de instituciones públicas y privadas vinculadas a la esta problemática.

Los principales resultados de las sesiones se plasman en el Programa Nacional de Defensa de los Derechos Humanos del Campesinado y los Pueblos Indígenas, que prioriza las siguientes líneas de acción:

- a) Seguimiento a la aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- b) Seguimiento a la aplicación de la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), principalmente en los aspectos de funcionamiento de la Judicatura Agraria y los procesos de saneamiento y dotación territorial.

- c) Seguimiento a la aplicación de la Ley Forestal, identificando las principales dificultades en la relación entre la Superintendencia Agraria y las organizaciones campesinas e indígenas.
- d) Apoyo para que los principales derechos, aspiraciones e intereses del campesinado y los pueblos indígenas sean tomados en cuenta en el proyecto de Ley de Aguas.

5. 2. Los derechos humanos de las mujeres

En esta área también hay un mandato específico para el Defensor del Pueblo, expresado en la Ley No 1818, Capítulo III, Artículo 11, cuyo Inciso 10 dice: “promover y recomendar en sus actuaciones la observación a las convenciones y tratados internacionales relativos a los Derechos Humanos de la Mujer”.

En cumplimiento de este mandato se diseñó el Programa Nacional de Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres, para cuyo efecto instaló una Mesa de Trabajo con características de pluralidad, amplitud de convocatoria y seguimiento e interlocución a las acciones defensoriales en ese ámbito.

Hasta el momento se llevaron a cabo dos sesiones de esta Mesa de Trabajo, cuyos principales resultados se han procesado en la formulación del Programa Nacional para el sector que contiene entre sus estrategias las siguientes líneas de acción:

- a) Seguimiento al cumplimiento que la gestión gubernamental debe por los compromisos asumidos por el Estado boliviano como firmante de la Convención Contra Toda Forma de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW).
- b) Seguimiento al desempeño, en tanto política pública, de la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar o Doméstica.
- c) Acciones para apoyar propuestas legislativas que afectan directamente los intereses, derechos y aspiraciones de las mujeres bolivianas, como la aprobación del Protocolo Facultativo a la CEDAW, Ley de las Trabajadoras/es del

Hogar, Reglamento al artículo del Código Penal sobre el aborto impune, inclusión de artículos sobre la alternabilidad y los principios de equidad en la representación política de las mujeres para el Código Electoral y la Ley de Partidos y otras propuestas legislativas.

5. 3. Los derechos humanos de la niñez y adolescencia

El Defensor del Pueblo convocó a cerca de 80 instituciones públicas y privadas y organizaciones de la iglesia Católica a conformar una Mesa de Trabajo sobre los Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia, cuyos principales resultados se incorporaron en la formulación del Programa Nacional para este sector. Las principales líneas de acción en este campo son:

- a) Seguimiento a la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por el Estado boliviano con el compromiso de expresar sus postulados en las políticas públicas y la legislación dirigidas al sector.
- b) Apoyo al proceso de debate y aprobación del Código del Niño, Niña y Adolescente.
- c) Realización de acciones específicas de promoción de los derechos humanos y ciudadanos y de la misión del Defensor del Pueblo entre grupos de la población joven y adolescente del país.

5. 4. Los derechos humanos de la tercera edad

El Defensor del Pueblo convocó a instituciones privadas y públicas interesadas y activas en el ámbito de los derechos humanos de la tercera edad a conformar una Mesa de Trabajo especializada en esta área.

Los principales resultados de la Mesa alimentarán la formulación y ejecución de un Programa Nacional de Defensa de los Derechos Humanos de la Tercera Edad en líneas de trabajo que incluyen los siguientes aspectos:

- a) Apoyo al proceso de debate y posterior aprobación del Código del Anciano.
- b) Apoyo al reconocimiento público de la implementación de políticas estatales que privilegian la atención de salud y seguridad social del sector.
- c) Seguimiento a las responsabilidades de la administración pública en el tratamiento de demandas de trámites de personas de la tercera edad, principalmente en asuntos de jubilación y rentas de vejez.
- d) Educación ciudadana en el trato que la población en general y los servidores públicos en particular dan a las personas de la tercera edad.

6. CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN

En su marco estratégico institucional el Defensor del Pueblo asumió como objetivo prioritario el contar con información actual, permanente y oportuna para promover el conocimiento de los derechos humanos y ciudadanos por parte de la población. Para lograr este objetivo creó un Centro de Información y Documentación (CID-DP) especializado en derechos humanos y ciudadanos, acción defensorial y temas relacionados.

6. 1. Fondo documental

El Centro cuenta con información documental actualizada y automatizada en tres tipos de bases de datos:

- a) Bibliográfica. Almacena información de libros, revistas y documentación gris. Cuenta al momento con cerca de 600 registros con información sobre legislación, el Defensor del Pueblo, mujeres, niños, reclusos, ancianos, servicios públicos, población indígena, y derechos humanos y ciudadanos en general.

- b) Materiales especiales. Contiene en sus registros aquella información registrada discos compactos, casetes, disquetes, fotografías, cintas, etc.
- c) Prensa. Es el registro diario de noticias, artículos, editoriales y notas de opinión publicados en la prensa nacional (Presencia, La Razón y La Prensa) sobre vulneración a los derechos humanos, sectores priorizados y acción defensorial, principalmente. Esta información se encuentra disponible para su consulta en las instituciones con las que el Defensor del Pueblo tiene convenios vigentes.

Además, mediante convenios interinstitucionales el CID-DP tiene acceso a bases de datos de centros especializados en temas afines: laborales, sector urbano, mujeres, educación, campesinado y pueblos indígenas, niñez y adolescencia, legislación y otros.

6. 2. Servicios

El Centro brinda servicio de consulta en sala, préstamos de material a domicilio, búsquedas bibliográficas y préstamos interbibliotecarios; cuenta además con un catálogo general electrónico de su fondo documental que se difunde a través de Internet.

Por otra parte, semanalmente el Centro produce y difunde un documento de registro de su material, de la información que sobre la institución y la situación de los derechos humanos difunden tres periódicos del país y una agenda de actividades del Defensor del Pueblo.

IV. TEMAS CONSTITUCIONALES Y LEGISLATIVOS

1. NECESIDAD Y ATRIBUCIONES

El diseño contenido en el artículo 129 de la Constitución Política del Estado y el numeral 1 del Artículo 11 de la Ley No 1818 se refieren a las atribuciones del Defensor del Pueblo relacionadas con la interposición de los recursos constitucionales de amparo, Habeas Corpus, directo de nulidad y de inconstitucionalidad sin mandato expreso y a la atribución de realizar propuestas de modificaciones a leyes, decretos y resoluciones no judiciales relativas a derechos humanos.

En virtud a que el Defensor del Pueblo no cuenta con facultades coercitivas, el legislador constituyente le otorgo la posibilidad de hacer uso de instrumentos como los citados vinculados a la interposición de acciones constitucionales y a las propuestas legislativas en el ámbito de acción de la institución.

2. RECURSOS CONSTITUCIONALES

Siendo el Habeas Corpus la garantía constitucional establecida para que las personas que creyeren estar indebidamente o ilegalmente perseguidas, detenidas, procesadas o presas, puedan obtener el respeto y la aplicación de la ley y que no se violen las garantías constitucionales, su utilización por el Defensor del Pueblo es un mecanismo eficaz para cumplir a cabalidad las funciones que le asigna el artículo 127 de la Constitución Política del Estado.

Lo mismo acontece con el recurso de amparo constitucional establecido como garantía de legalidad en contra de los actos ilegales o las omisiones indebidas cometidos por los funcionarios o particulares que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos y garantías de las personas reconocidos por la Constitución y las leyes. La única salvedad es que el Defensor del Pueblo actúa en contra de acciones del sector público, excluyéndose de su alcance a las personas particulares.

En el ámbito del sector público conectado con la vigencia de los derechos y garantías constitucionales, el Defensor del Pueblo

podrá interponer igualmente los recursos directos de nulidad y de inconstitucionalidad.

La facultad de utilizar estos mecanismos convierte al Defensor del Pueblo en un celoso guardián de la legalidad y la constitucionalidad, aunque las decisiones sobre los mismos están reservadas al Poder Judicial a través del Tribunal Constitucional.

El Defensor del Pueblo también se constituye en un contralor de la legalidad cuando la propia Constitución y la Ley No 1818 prevén que pueda dirigirse a la autoridad jurisdiccional correspondiente para solicitar la nulidad de los actos de quienes usurpen funciones que no les competen o ejerzan jurisdicción o potestad que no emane de la ley.

En cuanto al recurso de inconstitucionalidad, con el nuevo sistema a partir del funcionamiento del Tribunal Constitucional, el Defensor del Pueblo podrá interponer el recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad conjuntamente con el Presidente de la República, cualquier Senador o Diputado y el Fiscal General de la República (Artículos 120, numeral 1 de la Constitución Política del Estado y 55 de la Ley del Tribunal Constitucional). En consecuencia, a partir del 1 de junio de 1999, el Defensor del Pueblo no requerirá mencionar nombres de los afectados o agraviados con la ley, decreto o resolución que se pretenda tachar de inconstitucional, en virtud a que se considera como autoridad recurrente (Artículo 56, numeral 1, de la Ley del Tribunal Constitucional).

En caso de que las demandas de inconstitucionalidad sean declaradas procedentes, los efectos alcanzados con el anterior sistema eran la inaplicabilidad de la norma en el caso particular y concreto (Artículo 756 del Código de Procedimiento Civil).

A partir de la vigencia del Tribunal Constitucional los efectos del recurso de inconstitucionalidad (directo o abstracto) son de carácter general, ya no involucran sólo a la parte afectada sino a todos los ciudadanos. Así, los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de la totalidad de una norma o ley implicará la abrogación de la misma y si se declarare la inconstitucionalidad de una parte de la ley o norma impugnada implicará la

derogatoria de los artículos declarados inconstitucionales (Artículo 58 de la Ley del Tribunal Constitucional).

3. PROPUESTAS LEGISLATIVAS

En cumplimiento de las tareas señaladas por la Constitución y la Ley No 1818, el Defensor del Pueblo, en el período comprendido entre abril de 1998 y marzo de 1999, ha presentado varias propuestas legislativas para la modificación de normas relacionadas con los derechos humanos referidas al proceso contencioso-administrativo y a la Ley de Procedimientos Administrativos.

Estas propuestas fueron remitidas al Presidente nato del H. Congreso Nacional, Jorge Quiroga Ramírez el 3 de junio de 1998 con nota explicativa que exteriorizaba la preocupación del Defensor del Pueblo por la derogatoria de los Artículos 778 y siguientes del Código de Procedimiento Civil por la Ley del Tribunal Constitucional, puesto que dichos artículos, que tienen relación con las previsiones contenidas en el Artículo 118 de la Constitución Política del Estado, regulan las acciones judiciales del proceso contencioso-administrativo y su derogatoria privaría a los ciudadanos del medio para hacer valer sus derechos frente a la administración estatal

La nota añade que el vacío creado con la derogatoria de los citados artículos del Código de Procedimiento Civil agudizará la discrecionalidad de la administración pública, hará ineficaz el derecho de defensa de los administrados y limitará el control de tutela sobre la administración.

Con estas y otras consideraciones, el Defensor del Pueblo propuso la promulgación de una Ley de Procedimientos Administrativos que permita a los administrados y administradores recibir y otorgar seguridad jurídica como instrumento indispensable para la tarea que debe cumplir esta institución. Concretamente planteó al Poder Legislativo la sanción de una ley derogatoria del parágrafo I de la Derogatoria Unica de la Ley No 1836, del 1 de abril de 1998 o una nueva ley que regule el proceso contencioso-administrativo antes de que el Tribunal Constitucional entre en funciones y, por otro, una Ley de Procedimientos Administrativos,

cuyo anteproyecto se encuentra en revisión en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Además, en el período comprendido entre septiembre de 1998 y marzo de 1999, la institución mediante su Asesoría en Asuntos Constitucionales y Legislativos participó, junto a otras organizaciones, en la discusión y redacción de varios instrumentos legales, unos en actual vigencia y otros en proyecto.

Estos trabajos tuvieron relación con la Propuesta de Reformas a la Constitución Política del Estado, el Proyecto de Ley sobre el Ejercicio Profesional Médico, el Proyecto de Ley sobre la Creación del Instituto Boliviano de Integración Socio-Laboral de Sordomudez, la Ley del Medicamento, el Decreto Reglamentario de la Ley del Medicamento, la Ley de Indulto, el Código de Procedimiento Penal en la temática referida a los agentes encubiertos, la Ley de Seguros, el Proyecto de Protocolo Facultativo para la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el Proyecto de Ley de Protección a las Víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual, la Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, el Proyecto de Ley sobre las Trabajadoras del Hogar y el Anteproyecto de Ley de Ejecución Penal.

VI. LAS REPRESENTACIONES DEFENSORIALES

1. REPRESENTACIONES DEFENSORIALES DEPARTAMENTALES

La misión del Defensor del Pueblo se cumple tanto a través de su administración centralizada como de sus oficinas desconcentradas en otras ciudades del país.

Para ejercer esa atribución, conforme lo manda el Artículo 127 de la Constitución Política del Estado, los Artículos 5 (Párrafo II) y 11 (numerales 15 y 16), el Artículo 16 de la Ley No 1818 y los Artículos 13, 14 (inciso f), 15 (inciso b), 16 (inciso b), 24 y 25 del Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento, el Defensor del Pueblo aprobó el Reglamento Operativo de las Representaciones Defensoriales Departamentales y Especiales, que dependen directamente del titular de la institución.

Según lo dispuesto en dicho reglamento las Representaciones Defensoriales Departamentales tienen atribución de representar a la institución en la ejecución de las actividades propias en el ámbito de su competencia territorial y en los límites de su jurisdicción. Asimismo, realizan las investigaciones de oficio dispuestas por el titular de la institución y las referidas a las quejas presentadas por ciudadanos de su jurisdicción, hasta la emisión de la Resolución Defensorial que corresponda cuando las autoridades denunciadas son departamentales o locales.

El Reglamento Operativo asigna a los Representantes Defensoriales Departamentales las facultades de disponer la conclusión extraordinaria del trámite de quejas, prevista en el Reglamento de Trámite de Quejas e Investigaciones de Oficio, así como el seguimiento al cumplimiento de las Resoluciones Defensoriales emitidas e interponer recursos de Habeas Corpus, amparo constitucional y directos de nulidad en el área territorial de su competencia, previa autorización de la máxima autoridad.

En el caso de quejas contra autoridades nacionales, la Representación Defensorial Departamental efectúa la investigación pertinente, elabora el informe final, redacta el

proyecto de Resolución Defensorial respectivo y envía a la oficina central el expediente junto a los antecedentes acumulados.

El Reglamento Operativo asigna a los Representantes Defensoriales Departamentales tareas administrativas para el normal funcionamiento de la oficina respectiva y establece que, de acuerdo a las necesidades del servicio, el titular de la institución podrá ampliar o limitar las atribuciones conferidas.

Los Representantes Defensoriales Departamentales son responsables del manejo administrativo y financiero de los bienes y recursos asignados por la oficina central. Esa responsabilidad se enmarca en las normas señaladas por la Ley No 1178 de Control Gubernamental (SAFCO).

1. 1. Cochabamba

La Representación Defensorial Departamental de Cochabamba inició sus tareas legales el 20 de noviembre de 1998. En ella trabajan cinco funcionarios presididos por el Delegado Departamental Dr. José Luis Baptista.

Hasta el 31 de marzo del año en curso, esta Representación atendió a 176 ciudadanos, lo que significa que recibió un promedio de 2,9 quejas por día. De esa cantidad, 20 casos (13,57 por ciento) fueron derivados al Centro de Orientación Ciudadana (COC).

De las 120 quejas aceptadas, 46,67 por ciento corresponden al área de Administración Pública, 40 por ciento a la de Derechos Humanos y 13,33 por ciento a la de Servicios Públicos.

En el área de Derechos Humanos existen quejas contra la Brigada de Protección a la Familia y el Comando Provincial de Capinota de la Policía por presuntas exacciones y maltrato físico. También se han iniciado investigaciones de oficio sobre actos contra los niños de la calle, la muerte de un conscripto a causa de malos tratos en el cuartel y maltratos físicos y vejaciones a reclusos de las cárceles de Arocagua y de San Antonio.

En el área de Administración y Servicios Públicos se atendieron quejas contra la Alcaldía Municipal por asignación irregular de puestos de venta, falta de pago a albañiles y por incumplimiento en el pago del valor de expropiaciones. También contra el Servicio Nacional de Caminos por la suspensión de trabajos en el tramo Quillacollo-Confital.

La Representación de Cochabamba también ha realizado labores de difusión y promoción de los derechos ciudadanos y humanos. El Dr. Baptista asistió al seminario internacional "El Derecho y la libertad de prensa", organizado por el Sindicato de Trabajadores de la Prensa y participó en el "Panel de diagnóstico de la situación de los derechos humanos" auspiciado por el Ministerio de Justicia. Asimismo, dictó conferencias sobre la Ley No 1818 y el papel del Defensor del Pueblo y los derechos humanos en el Consultorio Jurídico Popular, en la Escuela de Aplicación de Armas Mcal. José Ballivián, en la Casa de Retiros Santa María Rafaela y sobre eutanasia y derechos humanos en la Facultad de Medicina de la UMSS.

1. 2. Santa Cruz

La Oficina de la Representación Defensorial Departamental de Santa Cruz fue inaugurada el 5 de noviembre de 1998.

Los primeros meses el representante estuvo abocado a organizar la Oficina del Defensor del Pueblo, la misma que demandó tareas tales como búsqueda de local, equipamiento, instalación de equipos, contratación y otras, sin descuidar la atención al ciudadano.

En los meses de enero, febrero se procesaron y sistematizaron las quejas recibidas desde la inauguración de las oficinas, las mismas que han sido procesadas.

Su titular, el Dr. Isaac Sandoval, fue nombrado el 22 de septiembre de 1998 y renunció al cargo el 20 de enero de este año. En su reemplazo fue designada como representante interina la Dra. Sonia Eliana Roca Serrano, jefa de la Unidad de Derechos Humanos

Entre noviembre de 1998 y marzo de 1999 esta oficina atendió a 175 ciudadanos, que presentaron sus quejas, lo que representa un promedio de casi dos quejas por día.

De ese total, 62 no fueron competencia de la institución. De las 112 quejas restantes, 57 correspondieron al área de Derechos Humanos (50,89 por ciento), 49 a la de Administración Pública (43,75 por ciento) y seis a la de Servicios Públicos (5,36 por ciento).

En el área de Administración Pública la mayor cantidad de quejas se refieren a la vulneración del derecho de petición y al de la propiedad privada, mientras que en el área de Derechos Humanos las personas reclamaron principalmente por la violación del derecho a la seguridad y al debido proceso.

En el período del informe se dispuso la conclusión extraordinaria de 14 quejas: 10 en el área de Administración Pública, tres en la de Derechos Humanos y una en la de Servicios Públicos.

En marzo de este año se realizaron dos talleres: uno relacionado con los derechos humanos de la mujer y otro referido al ámbito de la niñez y la adolescencia.

Entre otros la Representación atendió los siguientes casos de oficio:

Conflicto en el Centro de Rehabilitación de Palmasola

Se presentó un conflicto en el Centro de Rehabilitación Palmasola, debido a que las autoridades ordenaron el retiro de los teléfonos públicos del Centro, situación que originó protestas, huelgas de hambre y enfrentamientos entre policías e internos.

Ante esta situación el Representante Defensorial con las atribuciones que le otorga la Ley se hizo presente en el lugar del conflicto el jueves 15 de octubre de 1998, lamentablemente el ingreso le fue negado por la policía. Al día siguiente tuvo acceso al Centro de Rehabilitación, logrando de esta manera escuchar el reclamo de los internos y mediar en el conflicto hasta lograr que los teléfonos sean reinstalados.

Agresión física y destrucción de herramienta de trabajo de periodistas

El 25 de octubre de 1998 en ocasión del arribo a Santa Cruz del Presidente de la República, los periodistas Francisco Munizaga y Wálter Chama de la red televisiva Bolivisión, Guisela López y David Sapiencia del periódico El Deber, Erwin Arias y su camarógrafo de Canal 18 fueron objeto de agresiones físicas y destrucción de sus medios de trabajos por parte de efectivos militares de seguridad. Ante esto, el Representante Defensorial presentó denuncia formal contra los autores y co-autores de la agresión ante el Fiscal del Distrito, Francisco Borenstein, y envió Recordatorio de Deberes Legales al Prefecto, Freddy Terrazas Salas, recordándole que en su calidad de Comandante General del Departamento es responsable de la seguridad jurídica de los ciudadanos y la vigencia de los derechos y garantías para el desempeño de las actividades vinculadas con la libertad de prensa.

Tortura a conscriptos

En fecha 5 de enero el Representante Defensorial de Santa Cruz, investigó de oficio las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el ingenio azucarero UNAGRO donde 22 conscriptos fueron flagelados por el Tte. Jasic Iporre

Mediante Oficio enviado al Fiscal del Distrito presentó denuncia formal señalando que la conducta del teniente Iporre había violentado los Artículos 6 y 12 de la Constitución Política del Estado, relacionados a la dignidad y libertad de las personas y la prohibición expresa de toda especie de torturas, coacciones, exacciones o cualquier forma de violencia física, bajo pena de destitución inmediata a quienes la aplicaren. Asimismo le recordó los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Caso de violación a menor

La Representación Defensorial de Santa Cruz, en fecha 1 de febrero de 1999, procedió a elaborar una investigación del caso de la menor N.N. de 11 años de edad que fue rescatada de un motel de la ciudad, quien supuestamente había sido objeto de violación

y abuso deshonesto por parte del empresario F. Higa Tamashiro. Al respecto se elaboró un informe jurídico en el que se determinaron algunas irregularidades en el proceso, por lo que en cumplimiento al Artículo 11 Inciso 4 de la Ley No 1818 se remitan los antecedentes al Consejo de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación para que se adopten los correctivos y medidas de acuerdo a Ley.

2. REPRESENTACIONES ESPECIALES

Las Representaciones Defensoriales Especiales fueron establecidas en base a parámetros fundamentalmente cualitativos con un ámbito de competencia restringido a la recepción de quejas y la investigación defensorial. No tienen competencia para emitir resoluciones en forma autónoma.

Al igual que las departamentales, son responsables del manejo administrativo y financiero de los bienes y recursos asignados por la oficina central, de acuerdo a la Ley No 1178 de Control Gubernamental (SAFCO).

La Defensora del Pueblo designó a tres representaciones especiales: en la ciudad de El Alto (La Paz), en la provincia Chapare del departamento de Cochabamba con sede en Villa Tunari y en el departamento de Potosí.

2. 1. Chapare

La Representación Especial de Villa Tunari, en la región cocalera del Chapare, inició sus labores el 21 de noviembre de 1998.

El Representante, Dr. Godofredo Reinicke Borda, que anteriormente dirigió la oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia en Chimoré, está asistido por dos abogados.

En sus cuatro meses de labor esta Representación registró 113 quejas. La mayor parte de los reclamos (66, es decir el 58,4 por ciento) no correspondió a la competencia de la institución por lo que fueron derivados al Centro de Orientación al Ciudadano (COC). Los restantes 47, se reparten de la siguiente manera: 40

(85 por ciento) correspondieron al área de Derechos Humanos y siete (15 por ciento) al de Administración Pública. En el área de Servicios Públicos no se ha recibido ninguna queja.

La incidencia de los reclamos por vulneración a los derechos humanos está relacionada a la presencia de la Fuerza Conjunta de la Policía y las Fuerzas Armadas, que tienen a su cargo la eliminación de las plantaciones de coca excedentaria y la vigilancia a la actividad ilícita del narcotráfico, por pérdida de vidas y heridos en enfrentamientos con los soldados, agresiones físicas y allanamiento a domicilios sin orden judicial.

Entre los casos remitidos al Centro de Orientación al Ciudadano se ha registrado abandono de menores, problemas conyugales, asistencia familiar y otros de carácter particular, a los que se les ha prestado asesoramiento sobre sus derechos y acciones que pueden utilizar conforme a los mecanismos legales en vigencia.

A fines de noviembre, en esta Representación Especial se inició una de las más importantes investigaciones del Defensor del Pueblo, a partir de la constatación de violaciones a los derechos humanos efectuadas por soldados del Ejército contra la comunidad de Puerto Zudáñez, denunciada por dirigentes de los campesinos productores de coca.

En el Chapare, la difusión de las atribuciones y competencias del Defensor del Pueblo se realiza a través de tres emisoras de radio cuyos propietarios han cedido gratuitamente espacios para esa labor.

Por representar a uno de los más grandes grupos de la población, los organismos sindicales de los campesinos han accedido a participar en las charlas que programa la oficina regional de Villa Tunari para conocer los alcances de la Ley No 1818 y conocer en qué casos pueden presentar quejas ante la institución.

En el período de este informe, la Representación Defensorial Especial de Villa Tunari ha sido visitada por muchas delegaciones. Entre los visitantes se cuenta a los embajadores de varios países acreditados ante el gobierno nacional y representantes de organismos internacionales que prestan cooperación a Bolivia.

2. 2. El Alto

La Representación Especial de El Alto inició sus actividades el 25 de noviembre de 1998. En la oportunidad, la Defensora del Pueblo posesionó como su representante al Dr. Roberto Quiróz, que fue Presidente de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de La Paz. Quedó a cargo de la tarea de promoción de los derechos humanos el comunicador social Johny Fernández.

En tres meses de labor (hasta febrero de 1999), esta Representación registró 372 quejas. La mayor parte (276) no son de competencia de la institución por lo que fueron atendidas por el Centro de Orientación al Ciudadano. De las 96 quejas aceptadas, 78 (81,3 por ciento) corresponden al área de Administración Pública; 11 (11,4 por ciento) al de Derechos Humanos y siete (7,3 por ciento) al de Servicios Públicos. Varios son los casos que fueron resueltos ante el envío del requerimiento de informe a la autoridad denunciada.

Esta representación realizó también investigaciones de oficio, como la relacionada con la situación de los detenidos en las celdas de la Policía Técnica Judicial (PTJ) de El Alto, donde se efectuó una visita y se constató que algunos ciudadanos estaban arrestados por 16 días, vulnerando la garantía constitucional que establece el plazo máximo de 48 horas.

Como resultado de su intervención en la huelga de hambre de los lavadores de automóviles iniciada en contra de la orden municipal de desalojarlos de su área de trabajo, se logró que la Alcaldía destine otra zona para que continúen desarrollando su labor.

Por otra parte, en el conflicto de los ex trabajadores de la Alcaldía de El Alto que reclamaban el pago de sus beneficios sociales, se consiguió que las autoridades firmen un convenio para el pago de esas obligaciones.

En cuanto a las labores de promoción, la Representación Defensorial Especial de El Alto ejecutó diversas acciones, tanto con los medios de comunicación social como con las instituciones estatales y privadas. Entre noviembre y marzo se realizaron

talleres, seminarios, paneles y ferias en diferentes zonas de la ciudad. Se destacó el encuentro interinstitucional al que asistieron 45 representantes de diversas instituciones y en el que participaron por parte de la oficina central el Sr. Antonio Aramayo, Secretario General, y el Lic. Rafael Puente, consultor.

La Representación Defensorial Especial también sostuvo reuniones con las directivas de varias entidades, como la Junta Vecinal de Ciudad Satélite, el Comité Cívico, el Presidente del Concejo Municipal, la Asamblea Permanente de Derechos Humanos y el Sindicato de Trabajadores de la Prensa. De esos encuentros, destaca el celebrado con el RP. Sebastián Obermaier, representante especial del Presidente de la República.

La Representación Especial de El Alto utiliza espacios libres en emisoras de radio y televisión para la promoción de las actividades de la institución y de los derechos de la ciudadanía. En total, cuatro emisoras de radio y dos de televisión ceden gratuitamente parte de su programación una vez a la semana.

2. 3. Potosí

La Representación Defensorial Especial de Potosí comenzó a trabajar el 6 de octubre de 1998 en una oficina provisional instalada en el domicilio del Dr. Eduardo Maldonado Iporre, designado Representante Especial. La inauguración oficial se produjo el 5 de enero de este año con la bendición de Mons. Wálter Pérez, Obispo de la Diócesis.

El Representante Especial de Potosí es asistido por una secretaria; esta oficina del Defensor del Pueblo es, por lo tanto, la más pequeña en el país.

Al principio recibió quejas de los ciudadanos en forma de actas circunstanciales que, firmadas por el Representante Defensorial, eran enviadas a la oficina central de La Paz para su procesamiento. Desde febrero de este año ya cuenta con equipo informático en el que se recibe las demandas y, por Internet, se recogen en la oficina nacional.

El 19 de noviembre, con el coauspicio de la Pastoral Social del Obispado de Potosí, se realizó un taller regional para precisar las dificultades existentes para la plena aplicación de los derechos de los ciudadanos, las instituciones susceptibles de queja y las organizaciones que podrían participar en acciones con el Defensor del Pueblo para promover la vigencia de los derechos y garantías constitucionales. Asistieron 40 representantes.

Entre octubre de 1998 y marzo de 1999, la Representación Especial de Potosí recibió 104 quejas. De ese número, el 44 por ciento fueron del área de Administración Pública, 15 por ciento correspondieron al de Derechos Humanos y dos por ciento al de Servicios Públicos. El restante 39 por ciento fueron quejas que no competen a las atribuciones del Defensor del Pueblo, por lo que fueron derivadas al Centro de Orientación al Ciudadano (COC).

La información estadística ha establecido que un poco más de la mitad (53 por ciento) de las quejas fue presentada por mujeres y el restante 47 por ciento por varones.

En las tareas de promoción, la Representación Especial asistió a una docena de charlas y seminarios de organizaciones locales y regionales para difundir los alcances de la Ley No 1818 y las prioridades de la institución en su período de recepción de quejas.

En representación del Defensor del Pueblo, el Dr. Maldonado asistió a encuentros organizados por las Comunidades Eclesiales de Base Mineras, Pastoral Social para un Encuentro de Mujeres, Radio Pío XII en Llallagua, Niños de los Barrios Mineros, Comité de Vigilancia de los Municipios Vitichi, Calcha, Ara y Yawisla, Colegio San Clemente, Escuela Gualberto Villarroel y el Centro Diocesano Cielo Pata.

CAPÍTULO CINCO
Informe Económico y Financiero

1. INFORME ECONÓMICO FINANCIERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 1998

El Defensor del Pueblo empezó a desarrollar sus actividades el 1 de abril de 1998. De acuerdo con declaraciones públicas de la Ministra de Justicia, a esa fecha se tenía ya aprobado un presupuesto de aproximadamente Bs5.800.000,00. Muy pronto se conoció que esa previsión no había sido tomada.

A través de los funcionarios encargados de área presupuestaria del Poder Legislativo se comprobó que el Defensor del Pueblo no estaba considerado en el Presupuesto del Congreso Nacional de 1998. En tal situación se tomó contacto con el Ministro de Hacienda de entonces, quien instruyó al Tesoro General de la Nación (TGN) dar curso a la solicitud de presupuesto para el Defensor del Pueblo. El TGN exigió que, en forma previa, se elaborara y aprobara un Plan Operativo Anual, que se presentara el organigrama institucional con la descripción de puestos y que se detallara el destino que se daría a los fondos requeridos.

En mayo se presentó un presupuesto preliminar al Viceministerio de Presupuestos y el 13 de julio de 1998, el Ministerio de Hacienda, mediante Resolución Ministerial 772/98 aprobó un presupuesto de seis millones ochocientos setenta y nueve mil noventa y ocho 00/100 bolivianos (Bs6.879.098,00) para la gestión 1998. Es importante hacer notar que el Defensor del Pueblo ejecutó el 98 por ciento de los fondos que le fueron desembolsados.

A partir del mes de agosto de 1998, el TGN atendió los requerimientos de fondos en base al presupuesto aprobado. De abril a junio había efectuado desembolsos a cuenta por la suma de ciento cincuenta mil bolivianos (Bs150.000,00).

El resumen del presupuesto aprobado y ejecutado en 1998 se detalla a continuación, aclarando que el presupuesto aprobado no fue desembolsado en su totalidad.

Descripción	Presupuesto Aprobado Bs	Presupuesto Ejecutado Bs	%
Servicios Personales	4.382.098	2.579.751	59
Servicios no Personales	1.106.474	731.465	66
Materiales y Suministros	363.876	269.886	74
Activos Reales	1.019.240	773.768	76
Activos Financieros	7.410	7.326	99
Totales	<u>6.879.098</u>	<u>4.362.196</u>	

Durante el período comprendido entre el 1 de abril y el 31 de diciembre de 1998 el Defensor del Pueblo registró en su presupuesto la suma de seis millones quinientos sesenta y cuatro mil, trescientos cuarenta y uno 67/100 bolivianos (Bs 6.564.341,67), según el siguiente detalle:

	Bs
Tesoro General de la Nación	4.422.848,38
TGN Recursos contravalor – VIPFE España	201.798,00
Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional	115.279,16
Gobierno de Holanda	61.142,45
Agencia Española de Cooperación Internacional	71.976,56
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	1.330.098,60
Gobierno Suizo	356.948,52
Ingresos propios	4.250,00
	<u>6.564.341,67</u>

El resumen de la ejecución de estos recursos es el siguiente:

	Bs
Tesoro General de la Nación	4.362.195,56
T.G.N. Recursos contravalor – VIPFE España	181.488,77
Ejecución proyectos financiados por la Coop. Inter.	1.916.113,34
Ingresos propios	4.250,00
	<u>6.464.047,67</u>

Las partidas presupuestarias que se han ejecutado con estos recursos son:

Tesoro General de la Nación:

		Bs
10000	Servicios Personales	2.579.751,38
20000	Servicios no Personales	731.464,85
30000	Materiales y Suministros	269.885,67
40000	Activos Reales	773.768,04
50000	Activos Financieros	7.325,62
		<hr/>
		4.362.195,56
		<hr/> <hr/>

TGN Recursos contravalor – VIPFE España

		Bs
20000	Servicios no Personales	67.292,00
40000	Activos Reales	114.196,77
		<hr/>
		181.488,77
		<hr/> <hr/>

Proyectos financiados por la cooperación internacional

		Bs
20000	Servicios no Personales	982.102,91
30000	Materiales y Suministros	52.177,60
40000	Activos Reales	881.832,83
		<hr/>
		1.916.113,34
		<hr/> <hr/>

Inversiones financieras

Certificado de aportación en COTAS Bs
7.325,62

Activo fijo

	Valores Actualizados Bs	Depreciación Acumulada Bs	Saldo Neto Bs
Equipo de oficina y muebles	1.203.194,03	53.134,50	1.150.059,53
Financiamiento TGN	525.621,09	11.498,95	514.122,14
Financiamiento Recursos Contravalor	81.820,40	2.346,29	79.474,11
Financiamiento Gob. Canadá	70.122,96	9.672,23	60.450,73
Financiamiento PNUD	494.382,35	28.675,77	465.706,58
Financiamiento COSUDE	31.247,23 (a)	941,26	30.305,97
Equipo de transportes	431.150,00		431.150,00
Financiamiento TGN	143.000,00		143.000,00
Financiamiento COSUDE	288.150,00 (a)		288.150,00
Equipo de comunicaciones	10.616,72	440,62	10.176,10
Financiamiento TGN	10.616,72	440,62	10.176,10
Equipo educacional y recreativo	472,51	7,89	464,62
Financiamiento TGN	472,51	7,89	464,62
Total	<u>1.645.433,26</u>	<u>53.583,01</u>	<u>1.591.850,25</u>

Activo intangible

	Valores Actualizados Bs	Amortización Acumulada Bs	Saldo Neto Bs
Financiamiento TGN	95.414,96	1.984,64	93.430,32
Financiamiento Recursos Contravalor	32.602,50	678,12	31.924,38
Total	<u>128.017,46</u>	<u>2.662,76</u>	<u>125.354,70</u>

Financiamiento de proyectos

Durante el período comprendido entre abril y diciembre de 1998, el Defensor del Pueblo ejecutó proyectos de apoyo institucional financiados por la cooperación internacional. El detalle es el siguiente:

	Moneda extranjera	Bs	
Agencia Canadiense para el Desarrollo Int.	US\$ 21.074,80	115.279,16	(a)
Gobierno de Holanda	US\$ 13.626,00	61.142,50	(a)
Agencia Española de Cooperación Internacional	US\$ 12.917,39	71.976,52	(a)
Programa de las NN.UU. para el Desarrollo	US\$ 235.751,00	1.330.098,60	(b)
Gobierno Suizo	SFr 83.804,24	341.866,92	(b)
Recursos Contravalor-VIPFE Gobierno Español	US\$32.700,00	181.489,00	
		<u>2.101.852,70</u>	

(a) Proyectos concluidos en 1998.

(b) Proyectos vigentes en 1998.

2. MOVIMIENTO FINANCIERO DEL PRIMER TRIMESTRE 1999

El Defensor del Pueblo presentó su presupuesto para la gestión de 1999 por un importe de Bs 21.522.899, teniendo en cuenta la necesidad de ampliar sus actividades e instalar representaciones defensoriales en otros departamentos. El Tesoro General de la Nación aprobó únicamente un total de Bs 11.804.628 de acuerdo con el siguiente detalle:

Descripción	Presupuesto Presentado	Presupuesto Aprobado	Importe no Aprobado
Grupo	<u>Bs</u>	<u>Bs</u>	<u>Bs</u>
100 Servicios Personales	13.407.141	9.722.508	3.684.633
200 Servicios no Personales	2.959.477	1.112.033	1.847.444
300 Materiales y Suministros	933.481	441.680	491.801
400 Activos Reales	4.222.800	528.407	3.694.393
Totales	<u>21.522.899</u>	<u>11.804.628</u>	<u>9.718.271</u>

Sujeto al presupuesto aprobado por el Ministerio de Hacienda, el Defensor del Pueblo tuvo el siguiente movimiento financiero en el primer trimestre:

Descripción	Presupuesto Solicitado	Presupuesto Ejecutado	Variación
Grupo	<u>Bs</u>	<u>Bs</u>	<u>Bs</u>
100 Servicios Personales	2.115.864	2.115.864	-
200 Servicios no Personales	314.423	266.624	47.799
300 Materiales y Suministros	47.577	49.342	(1.765)
400 Activos Reales	305.000	239.846	65.154
Totales	<u>2.782.864</u>	<u>2.671.676</u>	<u>111.188</u>

La variación presentada en el anterior cuadro corresponde a Bs53.215,00 en fondos en avance, los cuales son enviados mensualmente a las representaciones defensoriales para cubrir sus requerimientos administrativos y el saldo de Bs57.973,00 se disponía en el banco, dinero que fue dispuesto en la primera semana de abril.

3. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

Una de las áreas que se manejó con mayor minuciosidad fue la de dotación de personal. La Defensora del Pueblo desea señalar que no recibió recomendaciones políticas y que pudo actuar en esta materia con la máxima independencia y apego a las normas básicas contenidas en la Ley SAFCO.

En aplicación al Artículo 35° de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal se cumplió con el proceso de Programación de Puestos y Dotación de Personal y aplicando la metodología de trabajo establecida por el Programa de Servicio Civil. De acuerdo con estos dos parámetros se consideraron los siguientes aspectos:

1. Programación Operativa Anual Individual (POAI). Que definió los requisitos mínimos necesarios para ocupar los puestos de

acuerdo a la identificación y especificación de los mismos, la formulación de los objetivos y resultados establecidos para la gestión.

2. Valoración de cargos. Como resultado de un trabajo de consultoría se determinó la valoración de cargos, de acuerdo al diseño organizacional definido previamente para el Defensor del Pueblo. Es importante mencionar que como fruto de la valoración de puestos se diseñó la escala salarial de la entidad.
3. Diseño de formularios de aplicación. De acuerdo a la metodología se procedió a diseñar el formulario de presentación de Curriculum Vitae y el instructivo de aplicación correspondiente a cada puesto.
4. La convocatoria pública elaborada de acuerdo a disposiciones legales vigentes tuvo como principales puntos: número de referencia del puesto, requisitos mínimos, instrucciones para la postulación y plazo de entrega de antecedentes.
5. El calendario de actividades consideró todas las etapas del proceso de reclutamiento y selección de personal con la identificación de responsables.
6. Se elaboró el listado de apertura de sobres estableciendo el control y registro de todos los profesionales postulantes identificando el o los números de referencia a postular.
7. Se determinó la metodología de evaluación definiendo los parámetros para cada etapa y las ponderaciones de cada variable por categoría de puesto; como parte de esta metodología se diseñaron los formularios de evaluación para cada etapa y la conformación de las diferentes comisiones.
8. El comité de selección estuvo conformado por profesionales de acuerdo a las especialidades y fue presidido por el Secretario General. La evaluación fue enriquecida con entrevistas individuales a los candidatos que obtuvieron el mejor puntaje.

La primera convocatoria pública para cubrir 13 cargos de acuerdo a la definición de la estructura organizacional, se realizó los días

18 y 19 de julio de 1998. La segunda convocatoria publicada los días 15 y 16 de agosto de 1998 consideró 19 cargos y la tercera correspondiente a la gestión 1998 fue publicada el 28 de octubre considerando 14 cargos. A estas tres convocatorias realizadas para cubrir un total de 46 cargos se presentaron 938 postulantes.

Es importante mencionar que en la primera etapa del proceso de dotación se contó con el apoyo de profesionales del Programa del Servicio Civil; sin embargo, por las recargadas funciones del Servicio, esta colaboración no fue permanente.

En el cuadro que se muestra al final de esta parte, se muestra el resultado del proceso de reclutamiento y selección de personal, realizado en la gestión 1998 y parte de la de 1999. En la gestión de 1998 se cubrieron 40 puestos de los 46 convocados.

3. 1 Reglamento

En cumplimiento con las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal y con el propósito de establecer un instrumento de gestión con políticas, normas y procedimientos en materia de personal que considere las características de la entidad y sus necesidades, fue aprobado el Reglamento Específico de administración de personal en el que se encuentran descritos todos los procedimientos relacionados con los siete subsistemas establecidos en la Norma.

El documento comprende cuatro títulos divididos en capítulos: Disposiciones Generales, Subsistemas de Administración de Personal, Personal Eventual y Recursos de Apelación.

En las Disposiciones Generales se señalan las generalidades y la organización del Sistema de Administración de Personal. Los subsistemas de Administración de Personal incluyen la programación de puestos, dotación de personal, evaluación del desempeño, capacitación, retribución, movilidad funcionaria y registro. En el de Personal Eventual se detalla la gestión de este tipo de personal y en el título Recursos de Apelación lo correspondiente al proceso de apelación.

Se debe destacar que la concepción técnica y filosófica del Reglamento Específico refleja los principios de transparencia, igualdad, eficiencia, no discriminación, respeto al mérito de los funcionarios, estabilidad, equidad, flexibilidad y modernidad planteados en las Normas Básicas del Sistema de Administración Pública elaboradas por el Ministerio de Hacienda y aprobadas por la Resolución Suprema No 217064.

3. 2. Resoluciones administrativas

Como parte de las acciones destinadas a organizar la institución, según el mandato de la Ley No 1818, desde el 1 de abril de 1998 se dictaron varias resoluciones administrativas.

En la gestión 1998, la Defensora del Pueblo firmó 92 resoluciones administrativas, de las cuales 44 se refieren a la designación de personal y las restantes 48 a asuntos económico-financieros como la suscripción de contratos de alquiler, adquisición de equipos, aprobación de reglamentos internos, traspasos presupuestarios, adjudicación de servicios técnicos y la autorización de procesos de reclutamiento de personal, entre otros.

4. ADQUISICIONES Y CONSULTORÍAS

El Defensor del Pueblo en la gestión 1998, basado en la Resolución Suprema No. 216145 de fecha 3 de agosto de 1995, como institución de reciente creación, efectuó algunas compras bajo la modalidad de invitación directa, por adquisiciones correspondientes a muebles, computadoras, impresoras y un vehículo y de acuerdo con el Art. 16 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios se inició un proceso de contratación a través de una comisión calificadora y que se resume en el siguiente cuadro:

CUADRO RESUMEN ADJUDICACIONES 1998

Concepto Invitación Directa	Importe adjudicado	Fecha Inicio Proceso	Fecha Conclusión proceso
Dotación de Muebles 35 escritorios 40 mesas de computadora 49 sillones semiejecutivos 5 credenzas 34 estantes libreros 36 gaveteros 5 mesas de reunión 20 sillas 80 sillas de visita	Bs.326.683,70 Se adjudicó a 4 empresas	08-09-98	03-12-98
Dotación Equipos de Computación 12 computadoras personales 2 computadoras laptop 20 licencias Microsoft backoffice 17 licencias Microsoft Office pro 97	Bs.273.083,40 Se adjudicó a una sola empresa	26-09-98	04-11-98
Dotación de Equipos de Computación 7 computadoras personales	Bs.69.300,00 Se adjudicó a una sola empresa	23-11-98	28-12-98
Dotación de un vehículo 1 vagoneta	Bs.143.000,00	25-11-98	29-12-98

En cuanto a la contratación de consultores, se basó en los procedimientos establecidos por fuente de financiamiento, habiendo realizado un total de 28 consultorías, como se muestra en los cuadros anexos al informe.

CAPÍTULO SEIS
A Modo de Reflexión Final

Al concluir su informe, la Defensora del Pueblo quiere agradecer al H. Congreso Nacional por la honrosa tarea que le ha sido encomendada. Ver funcionar a esta institución inscrita en la Carta Magna y comprobar que puede ser útil a la ciudadanía ha sido una satisfacción incomparable. La experiencia recogida en el año transcurrido nos muestra que se ha dado un gran paso en la tarea de construir una democracia participativa en cuya base está el control del poder por parte del ciudadano.

Hay que decir que no basta con haber creado el Defensor del Pueblo, es preciso dotarlo de los medios materiales y del apoyo que requiere para su delicada misión. De otra manera se corre el peligro de que la expectativa que tiene la ciudadanía en esta nueva institución como un mecanismo idóneo para proteger sus derechos y resolver problemas que nacen de su relación con el Estado, se torne en una profunda frustración.

De ahí que nuestro principal desafío, en el tiempo que ha transcurrido, fue el de edificar una institución que venza al tiempo, que sea útil a la población y que cumpla fielmente con las atribuciones y responsabilidades que le fija la Constitución Política del Estado. Hemos trabajado y lo seguiremos haciendo para asegurarnos que tenga buenos cimientos a fin de que pueda resistir a los peligros que la acechan.

El Defensor ha iniciado su vida pública en un escenario complejo, fruto de la globalización y de las reformas estructurales que se han llevado a cabo en Bolivia en los últimos años. Estamos transitando un tiempo en el que como decía Marguerite Yourcenar en sus “Memorias de Adriano”, “lo viejo todavía no ha muerto y lo nuevo no ha terminado de nacer”. El Estado que se gestó en la Guerra del Chaco y que surgió de la Revolución del 52 ya no existe más y todavía no se ha diseñado del todo el perfil del que ha de reemplazarlo.

El Banco Mundial en un reciente informe (“El Estado, en un mundo en transformación”, 1997) admite que en ese afán de terminar con el antiguo modelo y ponerse al día con la globalización u homogeneización económica, a muchos gobiernos se les ha pasado la mano y a ese Estado centralista de fines de los 80 se le han cortado tanto las atribuciones que se lo ha

convertido en un no-Estado. (Lo que no dice el Banco es que cuánta responsabilidad en esa demolición le corresponde).

Hoy mismo y en una especie de cadena sin fin, las responsabilidades del Estado están constantemente redefiniéndose en los campos de la prestación de servicios básicos, la regulación de la economía y la convivencia entre los ciudadanos. Hay medidas que podemos calificar de positivas, como la Ley de Participación Popular, las reformas legislativas que hacen efectivas las garantías constitucionales en el derecho penal, las reformas de la justicia, por citar sólo algunas. Pero, paralelamente, este período de tránsito de un modelo a otro ha incrementado los índices de inseguridad jurídica.

INSEGURIDAD JURÍDICA

La democracia nos ha permitido avanzar en muchos campos como los relativos a los derechos de las mujeres, los indígenas y los niños, pero éstos no han sido aún digeridos por los operadores de la justicia que se resisten a aplicarlos.

Hay mucho que está por verse, que está en fase experimental en la que los ciudadanos hemos hecho y seguimos haciendo el papel de cobayos tensionados por esa indefinición conceptual entre lo que le está permitido al mercado y lo que le corresponde hacer al Estado.

En esa “tierra de nadie” por la que transitamos, muchas normas y controles se han aflojado, en muchos casos no existen y los que existen no son conocidos por la población. Y esto no es ningún secreto. Hace poco un superintendente admitía que el sistema regulatorio es “esotérico”, que muy poca gente lo conoce y menos aún lo entiende. Nos preguntamos si es que pueden haber leyes que sean esotéricas... Si consideramos que el Estado se ha organizado para servir al ciudadano no puede, o más bien no debiera hacer en su nombre nada que le sea ajeno.

En los últimos años el Congreso ha aprobado cientos de leyes que han cambiado la cara del Estado y de la nación boliviana. ¿Cuántas de esas leyes se han explicado a los directamente afectados? ¿Cuántas que se están redactando hoy mismo conoce

el ciudadano? ¿Cuántas se justifican realmente? ¿Y cuánto conocen de ellas los funcionarios públicos? Hay una suerte de limbo jurídico en el que la desorientación y la vulnerabilidad, especialmente la de aquellos ciudadanos más pobres llega a niveles dramáticos.

LAS REFORMAS DEL ESTADO

Se ha privatizado una serie de actividades que cumplía el Estado en el campo económico y otras están en camino de pasar a manos privadas. Se ha creado un sistema de regulación encargado de velar por que el sector privado administre los servicios públicos con transparencia.

Es poco el tiempo transcurrido desde esa reforma, pero su impacto ya se ha dejado sentir en los bolsillos de la gente que ni siquiera sabe el porqué de lo que está ocurriendo. ¿Por qué suben los precios de la gasolina, el gas, la luz, el agua? No es que lo supiera antes, pero la construcción democrática exige que la participación del ciudadano en todos los asuntos que le conciernen al Estado y la sociedad, especialmente con aquellos sectores empobrecidos que tienen dificultades para hacer sentir su influencia por los canales regulares.

La legitimidad y la eficacia de ese nuevo Estado que pugna por nacer tienen que sustentarse, además, en una atenta escucha a la población. Para que esto ocurra será preciso tender puentes entre el Estado y la sociedad civil. El Defensor es el radar que detecta dónde están afincados algunos problemas grandes para el ciudadano y chicos para el Estado y, si cuenta con la cooperación de las autoridades, puede ayudarlo a encontrar respuestas que sean coherentes con el término de servicio público.

LOS MALES DE LA JUSTICIA

Hay otros temas de fondo que afectan el desempeño del Defensor y tienen que ver con un sistema jurídico que históricamente se ha caracterizado por presentar resultados diferentes o por no cumplir con los objetivos que los “considerandos”, las

exposiciones de motivos y los discursos oficiales asignan a sus disposiciones normativas.

En los últimos años, la crítica situación del sistema jurídico/político boliviano se ha expresado en un incremento notorio de la corrupción judicial y administrativa, en los índices de judicialización de los conflictos, la cultura de confrontación, la ineficiencia administrativa pública, la violación de los derechos humanos, la impunidad y, en fin, en la aparición y consolidación de una serie de factores de inseguridad jurídica.

Cuando se afirma que el Derecho Penal no es más que la Constitución puesta en acción y damos una rápida mirada a nuestro sistema de administración de justicia previo a 1994 no podemos menos que asombrarnos e incluso asustarnos por los abusos que se cometían.

En este campo se han dictado, en el último tiempo, normas tendientes a disminuir la violación de los derechos humanos de los procesados, especialmente de aquellas personas privadas de libertad y, sin duda, que la aplicación del nuevo Código de Procedimiento Penal ha de ser un gran alivio. Pero es un hecho que en el ámbito de la justicia para los más pobres queda todavía mucho por hacer.

Enfrentando a este estado de cosas, uno de los retos para el Defensor es, sin duda, el de promover una mayor difusión, debate, seguimiento y sustentación en la dictación de las leyes. Pero no sólo eso. A través de su actuación debe esforzarse para contribuir a que la justicia, como concepto y como práctica, recupere su sentido ético.

La distancia entre la ley y su aplicación es un tema que hemos podido comprobar cuando hemos puesto en práctica el mandato constitucional de “velar por la vigencia y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas con relación a la actividad administrativa de todo el sector público” o cuando comprobamos que la formulación de algunas leyes y políticas se hace sin tener en cuenta aquellos principios destinados a fomentar la equidad en las relaciones sociales y económicas.

EL ESTADO DE DERECHO

Ese Estado en crisis, al que el ciudadano llega a controlar a través nuestro y ese marco jurídico que se encuentra profundamente cuestionado, sirven de escenario a las actuaciones del Defensor del Pueblo.

Queda claro que la construcción del Estado de Derecho no va a ser cosa de un día ni de una sola institución, pero desde el Defensor consideramos que nuestro aporte puede ser substancial y va a tener que apoyarse en gran medida en las facultades que nos asigna la Ley No 1818 y en el desarrollo de procesos educativos que busquen un cambio real en el estado de conciencia colectiva e individual de la comunidad jurídica nacional a fin de lograr:

- a) Una recuperación de la justicia como virtud y como práctica diaria en la vida de relación de la comunidad jurídica.
- b) Un genuino y honesto complemento del principio de legalidad como base del Estado de Derecho y la consolidación del sistema democrático.

La principal ambición de los funcionarios que trabajan en el Defensor del Pueblo y la de su titular es hacerse merecedores de la confianza de la ciudadanía. Somos conscientes que para ello debemos enfrentarnos a ese descreimiento en las instituciones que detectan las encuestas.

Y esto porque la gente está cansada de leyes que no se cumplen, de instituciones que no funcionan, de trámites interminables que cuestan tiempo y dinero y que, a menudo, terminan fomentando la corrupción o llenando los bolsillos de funcionarios sobre los que no hay el suficiente control social. Le molestan los cobros injustificados, la mala atención de salud que se le presta, las alzas de tarifas en los servicios públicos y las innumerables trabas que enfrenta en su vida diaria. La población se siente maltratada cuando no abandonada por el Estado. Eso lo comprobamos todos los días de primera mano.

Por eso uno de los retos para nuestro personal es que cualquier ciudadano que se acerque al Defensor del Pueblo sea escuchado,

reciba información, obtenga una respuesta -aunque ésta no la ésta no la satisfaga plenamente- y se vaya con la seguridad de que se trata de una institución que el Congreso ha puesto a su servicio.

ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA

La construcción y la puesta en marcha del sistema de atención al ciudadano ha sido uno de los mayores afanes de nuestra naciente institución. Lo hemos hecho cordial, con capacidad de escuchar, dispuesto a reconocer las diferencias, sensible a las demandas de los pobres, eficiente, confidencial y ágil, y, sobre todo, firme en el mandato constitucional que se nos ha dado.

El reto no estuvo sólo en el diseño metodológico -en el que avanzamos gracias a la solvencia del equipo informático y legal- sino en contar con un personal capacitado en el difícil pero fascinante campo de las relaciones humanas.

En el área de la promoción de los derechos humanos partimos de la idea de que su ejercicio es resultado de una relación entre dos o más personas y que es ahí que debe sembrarse la semilla del “hoy por ti, mañana por mí”. Esa cultura de la paz y la convivencia armónica tiene que ser ejercida tanto en el ámbito privado como en el público. ¿Cuántas veces no hemos sabido de dirigentes reconocidos por un brillante discurso democrático que hacen en su vida familiar exactamente lo contrario de lo que predicán?

En materia de la promoción de esos derechos enfrentamos muchas dificultades. Los malos caminos, las distancias contadas en miles de kilómetros, la topografía intensa pero difícil, la ausencia de medios tecnológicos, lo pluri/multi como aporte enriquecedor de nuestra cultura, que nos convoca a hacer, por ejemplo, materiales para distintas regiones, grupos y culturas, encareciendo costos y aumentando el tiempo de trabajo.

La tentación de trabajar en las ciudades dejando de lado las poblaciones rurales, menos accesibles, con menor población y más lejanas nos rondará permanentemente. Uno de los retos ha de ser, por tanto, precisar una política institucional específica-

mente orientada a evitar convertirnos en una institución ajena a los problemas de la población provinciana y campesina.

Concebimos parte de esa educación ciudadana como una pedagogía constante para dialogar, aceptar acuerdos que salgan de la lógica del “todo o nada” y construir consensos, preferir siempre un arreglo o una mediación a un juicio. El Defensor tiene el reto de predicar con el ejemplo haciendo de cada actuación suya un hecho didáctico para la población en general y para los contendientes en particular.

EL DERECHO NUESTRO DE CADA DÍA

En el ámbito de los derechos humanos estamos dirigiendo nuestros esfuerzos a que la igualdad ante la ley no sea solamente una hermosa declaración contemplada en la Constitución sino que se plasme en la existencia de mecanismos de accesos igualitarios. Pese a los problemas que existen en el Estado, los sistemas de justicia, de prestación de servicios públicos, tendremos que seguir luchando porque la ley sea igual para todos.

A través de este informe hemos intentado reflejar algunas de las principales preocupaciones y carencias de la ciudadanía. Estas tienen que ver, por ejemplo, con el derecho a formular peticiones que puede considerarse tan importante como los derechos al voto y a ser elegido en un cargo público. Además de ser un instrumento de participación ciudadana por el que los gobernados, individual o colectivamente, proponen iniciativas de interés común a los gobernantes. También puede entenderse como un mecanismo para defender otros derechos o intereses subjetivos que se instrumenta en quejas, solicitudes o reclamaciones dirigidas a las autoridades públicas a fin de que estas adopten una determinada acción o se abstengan de otra.

No es menos importante la vulneración frecuente del derecho al debido proceso, también denominado tutela judicial efectiva, que implica la celebración de procesos imparciales, justos y equitativos, sean estos judiciales, administrativos o disciplinarios.

Una buena parte de las quejas que han llegado a nuestras oficinas están referidas al área social y tienen que ver con el derecho al trabajo y a la seguridad social. El reacomodo del Estado ha significado una relocalización permanente de trabajadores y funcionarios que estaban a su servicio. Con distintos matices el proceso sigue su curso.

Otro espacio de alta vulnerabilidad es el creado por la reforma a la Ley de Pensiones que ha creado condiciones de gran vulnerabilidad para la llamada “generación intermedia” y para personas que son de la tercera edad o están por ingresar a ella. Los problemas en ésta área son múltiples y complejos y requieren encararse con sentido social.

Hay reformas importantes como la descentralización que están a medio camino y que, mientras se concretan, dejan vacíos visibles en la acción del Estado. A través de quejas recibidas y de investigaciones de oficio, el Defensor ha podido comprobar que tanto prefecturas como municipios no atienden debidamente el área social que les ha sido confiada. Esto redundo, particularmente, en una mayor desprotección de la niñez porque comprende las áreas de gestión social a nivel departamental y las defensorías especializadas a nivel municipal, pero muestra también efectos negativos en los sectores de educación y salud.

La pobreza que afecta a un 70 por ciento de la población es un ingrediente que dificulta el ejercicio pleno de la ciudadanía. Como lo es también el fenómeno de la migración en el que miles de nuestros compatriotas se han embarcado en busca de mejores oportunidades de sobrevivencia.

No sólo la pobreza impide la plena vigencia de los derechos humanos, atentan contra ella la corrupción, el prebendalismo y la insolidaridad, así como esa peligrosa corriente que lleva a las personas a refugiarse en el individualismo.

Luchar por la dignidad de la persona implica no dejarse estar. Sólo actuando oportuna y eficazmente podremos evitar que el alzar de manos legitime la desigualdad, encubra la corrupción, consolide la discriminación, desatienda el clamor de los más necesitados.

A momentos sentimos que la demanda que hemos esbozado está a punto de sobrepasar nuestra capacidad instalada, pero consideramos importante que nunca esté por encima de nuestra voluntad de servir.

RECOMENDACIONES AL CONGRESO

Propuestas legislativas en deuda

La expectativa de los sectores prioritarios con los que el Defensor del Pueblo está llevando a cabo programas especiales de defensa de los derechos humanos se expresa también en la demanda de que el Congreso incluya en su agenda de debate, con carácter prioritario, propuestas legislativas que desde hace muchos años duermen el sueño de los justos, postergando los intereses de sectores de la población con mayor riesgo en la vulneración de sus derechos. Este es el caso de propuestas como la del nuevo Código del Niño, Niña y Adolescente y del Código del Anciano.

En otros casos, las demandas se orientan a lograr un proceso de diálogo social amplio, para que propuestas que se están debatiendo incorporen la perspectiva de los intereses y derechos de los sectores mayoritarios cuyas vidas se verán afectadas por las nuevas normas, como ocurre con el proyecto de la Ley del Recurso Agua, cuyo contenido genera susceptibilidades, por decir lo menos, en las organizaciones campesinas e indígenas, ante el temor de que, a fuerza de normar, se estén vulnerando sus legítimos derechos.

Derechos humanos y educación

En los últimos años el país ha sido actor y testigo en un proceso contradictorio de formulación primero y aplicación después de la Reforma Educativa. Muchas aspiraciones sociales cristalizan en la utopía de una oferta educativa inclusiva en su cobertura y eficaz en sus contenidos para la formación de la principal riqueza de una nación: sus recursos humanos.

Es sabido que en la construcción de los valores democráticos el aprendizaje de la noción y la práctica de los derechos humanos y

ciudadanos es parte de una apuesta a largo plazo, cuya principal evidencia se centra en el acceso que la población tenga a sus contenidos y a la aplicación de esos contenidos en la vida cotidiana.

Sin lugar a dudas, nadie mejor que la niñez y la juventud presentan las condiciones óptimas para esa labor de siembra, cuyos frutos podrán ser cosechados siempre y cuando se trate de un proceso que parta desde las raíces.

En esa perspectiva, el Defensor del Pueblo recomienda al Honorable Congreso Nacional que, en uso de sus atribuciones de fiscalización al Poder Ejecutivo recuerde a las autoridades del Ministerio de Educación su compromiso de introducir contenidos alusivos al aprendizaje de los derechos humanos como parte de las dimensiones de formación docente, curricula escolar y formación de educandos.

OTRAS RECOMENDACIONES PUNTUALES

El Defensor del Pueblo se permite recomendar al Honorable Congreso Nacional:

- El tratamiento legislativo y consiguiente aprobación del proyecto de Ley de Procedimientos Administrativos, por cuanto el país necesita una regulación precisa que establezca los derechos y obligaciones de las instituciones públicas frente a los ciudadanos. La realidad nos muestra desidia, ineficacia y hasta indiferencia en la atención de los problemas del ciudadano por parte de las instituciones públicas y sus autoridades, servidores y funcionarios.

Este tratamiento legislativo no debe vulnerar la Constitución Política del Estado en temas como los relativos al silencio administrativo, la regulación correcta del principio de legalidad, la irretroactividad de la ley, la incorporación del derecho a la información en todas sus facetas, entre otros.

- Proyecto de Ley sobre el Ejercicio Profesional Médico;
- El Proyecto de Ley sobre la Creación del Instituto Boliviano de Integración Socio-Laboral de Sordomudez;
- El Proyecto de Protocolo Facultativo para la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;
- El Proyecto de Ley sobre las Trabajadoras del Hogar;
- El Anteproyecto de Ley de Ejecución Penal;
- El Estatuto del Funcionario Público.
- Reglamento de pago de rentas vitalicias a personajes destacados de la vida democrática
- Una norma que evite la alta rotación de personal en los gobiernos municipales porque es perjudicial tanto a los administradores como a los administrados. Fácilmente un trámite recorre todas las instancias y reparticiones de la Alcaldía y en la mayoría de los casos no se logra resolver la petición o solicitud.
- Disposición que obligue capacitar a los administradores (procedimientos administrativos, relaciones humanas) a efectos de evitar el asfixiante papeleo, así como dilaciones y exigencias no autorizadas.
- Norma que facilite organizar niveles de coordinación entre el ejecutivo Municipal y el Consejo Municipal. Uno de los principales problemas por los que los ciudadanos acuden al Defensor del Pueblo es precisamente la poca o ninguna coordinación y seguimiento que existe entre los Consejo y los Alcaldes.

En el área social

- Encontrar un mecanismo normativo adecuado para evitar la retardación en la calificación de las rentas de vejez y otras.
- Analizar la problemática de aquellas personas que se han visto perjudicadas por efecto de la Ley de Pensiones.
- Buscar el mecanismo legal para que aquellas instituciones de la administración pública que retuvieron aportes a la seguridad social pertenecientes a los trabajadores y no los depositaron, lo hagan en un plazo prudencial ya que muchos trabajadores y ex trabajadores se ven perjudicados injustamente en la otorgación de este beneficio.
- Publicar la lista de las instituciones tanto privadas como públicas que no depositaron estos aportes.
- Instruir a los poderes públicos que deben observar estrictamente las Normas Básicas de Administración de Personal, ya que un buen número de quejas proviene de la vulneración al derecho al debido proceso.

Universalidad de los derechos

- Establecer reglas claras y transparentes, tanto en el orden regulatorio como organizacional en el tema del medio ambiente.
- En el tratamiento de la ley de necesidad de la reforma constitucional, consideramos que una de las tareas debiera ser la adecuación de la Constitución Política del Estado a las nuevas generaciones de derechos humanos. Algunos de ellos se refieren a los derechos del consumidor y el usuario, derechos vinculados al medio ambiente y a la ecología, derecho a la información en sus diversas facetas y otros.
- La propuesta de reforma constitucional debiera tener como centro una mejor declaración de las garantías constitucionales que resguarden y puedan hacer más

efectivo el sistema de protección de los derechos enunciados en el diseño constitucional.

- Las propuestas legislativas analizadas en el Congreso, deben guardar concordancia con convenios e instrumentos internacionales de derechos humanos, a efectos de preservar la vigencia plena de los mismos en la aplicación de la legislación interna.
- Recomendar al Poder Ejecutivo la suscripción de tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos y la aprobación del Poder Legislativo. Promover y recomendar en sus actuaciones la observación a las convenciones y tratados internacionales, relativos a derechos humanos.

Fortalecimiento institucional

- Lograr que a partir de la gestión 2000 el presupuesto del Defensor del Pueblo sea canalizado a través del Poder Legislativo.
- Se hagan esfuerzos para asegurar al Defensor del Pueblo, un presupuesto anual que permita satisfacer expectativas ciudadanas y abarcar la cobertura nacional señalada por ley.
- Recomendar que el VIPFE apoye eficaz y eficientemente en la negociación del Defensor del Pueblo con la cooperación internacional.