



Informe ejecutivo preliminar

PROTECCIÓN DEL COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CONADEH) Y SUPERVISIÓN DE ATENCIONES HUMANITARIAS A PERSONAS MIGRANTES FORZADAS, EN GRUPO, EN SU RUTA HACIA EL NORTE DE AMERICA. (“CARAVANAS O CAMINATAS”)

**H. Roberto Herrera Cáceres
Defensor del Pueblo**

Despliegue Nacional e Internacional del CONADEH

El 12 de octubre del 2018, detectamos el inicio de un movimiento inusual de personas decididas a migrar forzosamente y con la voluntad de hacerlo en grupo, escogiendo como importantes puntos nacionales fronterizos de salida la Aduana de Corinto (Departamento de Cortés), la Aduana de Agua Caliente (Departamento de Ocotepeque), y la del Amatillo (Departamento de Valle), para realizar una “caminata o caravana” de tránsito por Guatemala, hacia el norte de América (México y Estados Unidos de América).

De manera inmediata, el CONADEH declaró la movilización nacional de todo el personal de sus oficinas departamentales para cumplir con su responsabilidad de orientar e informar a las personas en contexto de migración en cuanto a sus derechos y deberes, riesgos y previsiones, de conformidad a la obligación institucional de asegurar la protección de los derechos humanos de todas las habitantes y migrantes de Honduras.

En atención a esa obligación y responsabilidad, en mi condición de Defensor del Pueblo activé preventivamente el “Protocolo de Actuación de la Federación Iberoamericana del Ombudsman para la protección de los Derechos Humanos de las personas en contexto de migración” e inicié el despliegue nacional e internacional del CONADEH en actividades de protección y acompañamiento de los migrantes.

El personal del CONADEH se hizo presente diariamente en las fronteras para informar, orientar y dar nuestras direcciones y números de llamadas gratuitas para quienes requiriesen nuestros servicios de orientación frente a actos arbitrarios de las autoridades u otros casos de amenazas a sus derechos humanos, tanto en el interior como el exterior del territorio nacional. Les informamos que ya habíamos organizado la coordinación internacional, para su protección y ayuda humanitaria, con la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, cuyo personal ya estaba del otro lado de la línea fronteriza y los acompañaría en su tránsito por Guatemala.



De igual manera la coordinación la iniciamos con la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, en lo que atañe al tránsito por México o como país de destino.

En cuanto al cierre de la Aduana de Agua Caliente, en la frontera con Guatemala, solicitamos formalmente que se respetas el ejercicio de los derechos humanos de movilidad y libertad de entrada y salida del país, por parte de las personas que desearan hacerlo sin restricciones ilegítimas (Oficio 041- CONADEH de fecha 21 de octubre de 2018). La aduana fue abierta y funciona normalmente.

En Honduras, nuestras oficinas departamentales monitorean el movimiento de personas con fines de migración forzada y les acompañan, orientan y previenen en sus caminatas dentro del territorio nacional hacia las fronteras; solicitan y velan por el respeto a su vida e integridad y aseguran acompañamiento de las autoridades respectivas y de ambulancias de la Cruz Roja nacional. Hacemos también supervisión del respeto de los derechos humanos en manifestaciones nacionales de solidaridad con las personas migrantes forzadas.

Nuestro equipo de trabajo mantiene también diálogo constante con los de Guatemala y de México e invitamos igualmente a incorporarse a la Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador. Así se realiza intercambio de información sobre nuestros migrantes y otros, sus necesidades y dificultades, lo que nos facilita incidir, en forma oportuna, en la solución de tensiones y dificultades, y dar respuesta positiva a solicitudes de auxilio de familias de migrantes e impulsar la ayuda humanitaria en momentos especiales de crisis por falta de agua, medicamentos y auxilios médicos.

Para verificar y reforzar directamente, in situ, la coordinación que dirigimos desde el CONADEH, viajamos al Estado de Chiapas, México e inspeccionamos la movilidad y situación de nuestros migrantes y comportamientos de las autoridades estatales y federales, desde el puente internacional sobre el río Suchiate, a Ciudad Hidalgo y Tapachula, en particular el centro de detención migratoria "Siglo XXI" y el albergue temporal en el centro de ferias, en donde se encuentran inicialmente las personas que necesitan tramitar sus solicitudes de asilo y esperar el proceso de resolución correspondiente. Seguimos al resto de los migrantes hondureños de la primera caravana en su caminata. Acompañamos hasta la etapa previa a la frontera con el Estado de Oaxaca. Orientamos, auxiliamos y velamos por los derechos humanos de nuestros compatriotas y de otros migrantes centroamericanos que se habían incorporado a ese flujo masivo de personas.

En lo que corresponde al resto del recorrido, además del acompañamiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, como Defensor del pueblo de Honduras hablé con el Comisionado Estatal de Derechos Humanos de Chiapas y, por su medio, con el de Oaxaca y de los otros Estados mexicanos que atravesarían nuestros migrantes, sobre la importancia de su acompañamiento y apoyo, y nuestro interés en información diaria y acciones defensoriales.



Concertamos reuniones con organizaciones internacionales presentes en Tapachula para agradecer su ayuda humanitaria y, en su caso, el apoyo a la tramitación de solicitudes de asilo; para atender su interés en conocer nuestros hallazgos y enfoques en relación a ese fenómeno masivo de migración y la significación hacia el porvenir; y para enfatizar la necesidad de la coordinación y la importancia de atender simultáneamente también las causas estructurales de la migración forzada.

Esa misión de trabajo la complementamos viajando posteriormente a Guatemala y dirigiéndonos a San Marcos, Tecún Human, sector fronterizo y parte guatemalteca del puente internacional sobre el río Suchiate que lo separa de México. Ahí realizamos análogas actividades que en México, con la diferencia que iniciamos una investigación internacional, entre instituciones nacionales de derechos humanos, sobre la privación de la vida del compatriota Henry Adalid Díaz, por impacto de bala utilizada por persona a identificar; y sobre el casi ahogamiento, en dicho río durante una actividad de vuelo bajo de un helicóptero de la Marina Mexicana, de otro compatriota que luego fue reanimado en dicha frontera.

Cumplimiento de la Misión Constitucional del CONADEH y hallazgos

1. En cumplimiento de nuestra misión constitucional y aplicación del Objetivo General del Plan de Acción “Vanguardia de la Dignidad Humana”, orientado a proteger y promover los derechos humanos de los habitantes y migrantes: el CONADEH activó, desde el 12 de octubre, a todos los equipos de trabajo en sus oficinas departamentales, para que se orientase e informase a las personas en contexto de migración en cuanto a sus derechos y deberes, así como riesgos, previsiones y comportamiento pacífico y de respeto a las leyes y políticas migratorias de los Estados de origen, tránsito y destino.

2. De igual manera, activamos el “Protocolo de Actuación de la Federación Iberoamericana del Ombudsman para la protección de los Derechos Humanos de las personas en contexto de migración “y concertamos, desde Honduras, una coordinación sistemática entre titulares de las Procuradurías de Derechos Humanos de Guatemala y de El Salvador, así como de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) de México. Coordinación que se complementó con el apoyo técnico y comunicación sistemática de nuestras respectivas defensorías nacionales de personas migrantes, en monitoreo y acompañamiento de la caravana de migrantes por sus respectivos Estados, para supervisar las oportunas atenciones humanitarias; velar por la vida, integridad y seguridad de los migrantes; y mediar en las tensiones y conflictos con la autoridad para asegurar el respeto de los derechos humanos de los migrantes.

Dado el número mayoritario de los migrantes hondureños, el CONADEH tomó la iniciativa y ha facilitado ésta coordinación y complementación internacional de acciones de las instituciones nacionales de derechos humanos de países de origen, tránsito o destino, en la ruta al norte de América.

La coordinación, promovida por el CONADEH, entre los Ombudsmanem de Centroamérica y México es reconocida como ejemplar por la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)



que llamó a los Estados centroamericanos y México a cumplir las recomendaciones de los Defensores de los Pueblos y conducirse conforme a los compromisos internacionales aplicables a la protección de los derechos humanos de las personas que se han visto forzadas a migrar, expresando que: “La FIO observa positivamente la coordinación de los Ombudsperson de Guatemala, Honduras y México a fin de observar el respeto a los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad humana, en estos tres países”. (Pronunciamento de la FIO, 26 de octubre de 2018).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado también su preocupación ante vulneraciones a derechos humanos de las personas que integran la “Caravana de migrantes” y ha formulado recomendaciones a los Estados concernidos, destacando: “... el rol que vienen realizando el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) de Honduras, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) de México, el Procurador de los Derechos Humanos (PDH) de Guatemala, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y las oficinas de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en Honduras, Guatemala y México, así como múltiples organizaciones de sociedad civil que están dando asistencia humanitaria a las personas que integran la caravana”. (Comunicado de prensa de la CIDH el 23 de octubre de 2018).

El Alto Comisionado de Nacional de las Naciones Unidas para los refugiados, por medio de la Oficina de las Américas, destacó el 5 de noviembre “el rol clave que el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos realiza en el seguimiento de desplazamiento en la “región” (tweet de ACNUR, 5 noviembre de 2018)

3. El fenómeno migratorio masivo, en caravana hacia el norte de América, de alrededor de siete mil hondureños que integraron inicialmente el flujo de migrantes y que se amplió, durante la ruta de tránsito, al realizarse una segunda caminata o caravana y al incorporarse migrantes de otros países: es un acontecimiento excepcional e inesperado, en América.

4. Ese fenómeno migratorio masivo es mixto y complejo. De ser inicialmente un grupo exclusivamente hondureño que, en su casi totalidad, se juntó para hacer su migración forzada: con posterioridad se amplió y conformó como un grupo centroamericano de migrantes forzados de Honduras, El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

5. Dada la magnitud y características de la corriente migratoria centroamericana, las instituciones del Estado de Honduras, El Salvador, Guatemala y México fueron rebasadas en sus instalaciones y capacidades humanas, habitualmente asignadas para verificar la regularidad del movimiento migratorio de personas individuales y grupos pequeños de migrantes, recibir y tramitar solicitudes de asilo, atender necesidades humanitarias de migrantes individuales, en su paso por diferentes departamentos o Estados de tránsito.

Lo anterior se agravó, aún más por la advertencia de la administración de los Estados Unidos de América de suspender la cooperación internacional a los países de origen y de tránsito en caso de que esa corriente de migrantes no fuese interrumpida y prevenida la formación de otras. Ello



parece haber inducido a los gobiernos, de los países del triángulo norte de Centroamérica, a cumplir parcialmente sus responsabilidades de protección de las personas migrantes.

6. La casi totalidad de los migrantes ha observado una actitud de respeto hacia las leyes y políticas migratorias de los países de origen, tránsito y destino. Un número muy reducido de personas de dudosa presencia optó por realizar y promover actos de violencia, los cuales no son compartidos por los migrantes que precisamente huyen de la violencia e inseguridad (proveniente principalmente del crimen organizado, incluyendo maras o pandillas, en sus municipios), y de la pobreza que, en lo que respecta a Honduras, afecta a más del sesenta y cinco por ciento de la población y que se agrava por el desempleo y otras condiciones indignas de vida de las personas.

7. Las personas migrantes forzadas hondureñas son pobres y vulnerables incluyendo niñas y niños, mujeres, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y personas de la diversidad sexual, quienes proceden de diversos municipios de casi todos los puntos cardinales de Honduras. Las personas migrantes forzadas viajan en grupos numerosos para mayor seguridad de su vida e integridad, el mayor impacto en su derecho de petición de protección internacional o de trabajo y menores gastos en su movilización irregular.

8. Es de destacar la solidaridad activa y entusiasta de la mayoría de las poblaciones de Guatemala y de México hacia las personas migrantes hondureñas y otras, a quienes levantan la conciencia de su dignidad y con quienes colaboran desinteresadamente con agua, alimentación y vestido. Asimismo un reconocimiento para todas las organizaciones de sociedad civil que han auxiliado a los migrantes, como la Pastoral de Movilidad Humana y OXFAM, por su cooperación solidaria.

9. La presencia de los Gobiernos de los países de origen, tránsito y destino se ha concentrado más en los aspectos de migración, asilo y promoción y logística de retorno y recibimiento de los migrantes antes de llegar a la frontera de México con Estados Unidos de América. Los gobiernos, entre ellos el de Honduras, han movilizado información y apoyo documental para quienes optan por solicitar asilo en México y sobre todo facilidades para quienes desean retornar voluntaria y pacíficamente a Honduras y reincorporarse a sus comunidades municipales u otras de su elección, bajo el compromiso del Estado de garantizarles más el disfrute de sus derechos humanos y la mejora progresiva, en igualdad de oportunidades, de sus condiciones de vida. Las personas migrantes forzadas que han libremente optado por continuar la ruta migratoria hacia Estados Unidos de América como país de destino, han carecido significativamente de esa protección y ayudas humanitarias.

Las organizaciones internacionales no han recibido solicitud formal de apoyo a los gobiernos para esas y otras actividades en favor de la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes forzadas, con independencia de su status migratorio y de su decisión sobre el país de destino o retorno. Sólo el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) habría recibido, de México, solicitud formal de asistencia técnica y apoyo en lo relativo a la tramitación de las solicitudes de otorgamiento de asilo. La OIM, UNICEF y el



Comité Internacional de la Cruz Roja Internacional brindan asistencia humanitaria en función de los objetivos de su constitución y las demás organizaciones, de propia iniciativa, acorde con su naturaleza. Todo lo que podría ser potenciado y tener mayor impacto de solicitarse formalmente su cooperación como una prioridad nacional de los países de origen y de tránsito.

10. Las causas de la migración forzada, expresadas reiteradamente también por los migrantes, son las de **pobreza** que afecta su nivel básico de vida digna, agravado por el desempleo, el alza de precios de la canasta básica, la desprotección del consumidor o usuario, el alza de tarifas de servicios públicos y la falta de calidad y asequibilidad a los mismos, en particular para quienes viven en condiciones de pobreza; y la **inseguridad derivada de la violencia** en especial de pandillas y crimen organizado que se ensaña sobre los más pobres y socialmente vulnerables.

11. El actual inesperado ciclo migratorio masivo o el tradicional ciclo individualizado, mensual o anual, de dimensiones igualmente significativas, no se contrarrestará si no se atiende eficazmente las causas estructurales que lo alimentan y se asegure progresivamente condiciones básicas de vida digna, liberando a los habitantes del temor y de la miseria dentro de sus comunidades municipales y en la comunidad nacional del Estado de origen.

12. La atención de esas causas es un deber de las instituciones del Estado, de los municipios y sus comunidades, de las organizaciones de sociedad civil y, en especial, del sector privado empresarial que debe ser consecuente con sus responsabilidades internacionales derivadas de las relaciones entre empresas y derechos humanos.

Los municipios, en su totalidad, deben desplegar todo su potencial de auto –ayuda para promover el bienestar de sus comunidades y así organizarse racionalmente para recibir y utilizar eficazmente el apoyo subsidiario o complementario del Gobierno Central para consolidar modelos propios de seguridad humana hacia el desarrollo sostenible municipal. Modelos que ya son procesos en marcha, en varios municipios de Honduras, que buscan transformar su realidad afirmando la dignidad esencial de los habitantes para el mejoramiento progresivo de su calidad de vida y el desarrollo pleno de sus potencialidades, en un espíritu de solidaridad humana positiva, dentro del municipio y entre municipios.

Recomendaciones para proteger y atender más a personas migrantes y eliminar progresivamente causas estructurales del fenómeno Migratorio Irregular

I. Al Poder Ejecutivo

A. Proteger y atender más a todas las personas en contexto de migración forzada, sin discriminación por razón de causas o país de destino, en especial a las personas migrantes más vulnerables de Honduras.



B. En la subregión Centroamericana. En aplicación del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica: tomar la iniciativa de lograr que, junto los Estados de Guatemala, El Salvador y Nicaragua, se cumpla con el compromiso centroamericano de adoptar estrategias y posiciones conjuntas para la legítima defensa de los respectivos connacionales en el exterior, recordando asimismo que, para garantizar la seguridad democrática de los habitantes de los Estados centroamericanos, es necesario enmarcarse en el respeto de las leyes de los Estados y la plena aplicación de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y otros estándares internacionales, en particular interamericanos, en materia de protección de las personas migrantes.

En aplicación del *Protocolo de Tegucigalpa* que institucionaliza el Sistema de la Integración Centroamericana y de la *Alianza Centroamericana para el Desarrollo sostenible*, es necesario avanzar fehacientemente en la atención de las causas estructurales de la migración centroamericana, iniciando inmediatamente el cumplimiento del deber de promover y contribuir a implementar el desarrollo sostenible, inclusivo y equitativo, que conduzca a lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos:

Impulsar, la materialización de la seguridad humana para el desarrollo sostenible subregional, como tema prioritario de la más alta relevancia a reflejarse en la Agenda Centroamericana de conformidad con los propósitos expresos que caracterizan la legitimidad en el funcionamiento de la institucionalidad Centroamericana, y con su base fundamental consistente en la tutela, respeto y promoción de los derechos humanos de las personas habitantes de Centroamérica.

Promover, para ello, la cooperación solidaria subregional entre Estados, sector privado empresarial y organizaciones centroamericanas de sociedad civil; y la cooperación internacional complementaria.

C. Garantizar, en Honduras, más efectivamente y de manera inmediata, la equidad y estabilidad de los precios de la canasta básica y proteger debidamente al consumidor o usuario con atención especial a la satisfacción de las necesidades vitales de los más pobres o necesitados.

D. Asegurar realmente la calidad, accesibilidad, asequibilidad y mayor eficiencia y eficacia de los servicios públicos como deberes y responsabilidades institucionales del Estado hacia su pueblo, en servicios como los de salud, educación, agua, medio ambiente, alimentación, vivienda y otros que son componentes del mínimo básico para la vida digna de las personas y comunidades, en especial para quienes viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

E. Con la colaboración de otros poderes públicos e instituciones del Estado, implementar medidas nacionales de seguridad humana para el desarrollo sostenible de los municipios y el arraigo y bienestar de sus habitantes, a ese efecto:

Promover y apoyar concreta e incesantemente el bienestar de las comunidades municipales mediante la implementación transparente y verificable de un Plan nacional de apoyo subsidiario



al desarrollo sostenible de los municipios que complemente la efectividad y eficacia de los planes municipales de desarrollo e incluya una estrategia pragmática y pronta de trabajo decente y productivo, capacitación laboral permanente e innovación empresarial responsable, en cada municipio.

Con ese propósito, aprovechar los espacios que ya están disponibles y apoyar efectivamente la consolidación y promoción de la estrategia de seguridad humana para el desarrollo local sostenible que, con el nombre de “Municipios de Bienestar Solidario”, ya están comenzando a funcionar, como modelo propio hondureño, en los 18 departamentos de la República.

En esa dirección, orientar más los recursos del Presupuesto General de la República a la inversión social en todos los municipios de Honduras, en particular en salud, educación, trabajo, vivienda y en todos aquellos sectores que contribuyan a mejorar la condición de vida de los habitantes (con atención especial a los grupos mas necesitados, pobres o vulnerables de la población), y en promover el crecimiento económico inclusivo y con equidad.

Incluir también, dentro del propuesto Plan Nacional de Apoyo Subsidiario al Desarrollo Local Sostenible, la conjugación de los recursos económicos y capacidades previstas para el Plan de la Alianza para la prosperidad de los países del Triángulo Norte, la implementación en Honduras de la *Agenda 2030 de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible*, y los de eventuales programas trilaterales de cooperación para el desarrollo sostenible, entre Honduras, México y los Estados Unidos de América y otros Estados u organizaciones internacionales.

Solicitar formalmente cooperación prioritaria a las organizaciones subregionales y del Sistema de las Naciones Unidas, así como a otros cooperantes bilaterales y multilaterales, que complementen los recursos y capacidades nacionales para **la** implementación transparente y verificable de un *Plan Nacional de Apoyo Subsidiario al Desarrollo Local Sostenible que* incluya

también una estrategia pragmática y pronta de trabajo decente y productivo, capacitación laboral permanente e innovación empresarial responsable, en cada municipio, así como la estrategia marco de seguridad humana para el desarrollo sostenible municipal, promovida por el CONADEH y ya en curso de ejecución en treinta y seis municipios en los dieciocho departamentos de Honduras.

II. A los alcaldes y corporaciones municipales. Elaborar y ejecutar los planes de desarrollo orientados exclusivamente al bienestar de los habitantes de sus municipios, por medio de su desarrollo local sostenible y endógeno, con sus propios recursos, en correspondencia con el desarrollo sostenible nacional, dando atención especial al medioambiente y al debido rendimiento social de los servicios públicos municipales, los servicios prestados por el Estado u otras instituciones a la comunidad municipal.

A los vecinos de los municipios: Exigir el cumplimiento de sus derechos humanos y atender sus deberes de participar activa, pacífica y constructivamente en la seguridad humana y el desarrollo local sostenible, para mejorar su condición de vida y vivir con dignidad, conforme a



la Constitución de la República, los tratados internacionales de derechos humanos y la Ley de Municipalidades.

A las comunidades y autoridades municipales: Valorizar la dignidad de las personas y familias como fuerza vital del municipio para auto –ayudarse en la atención de sus propias necesidades y organizarse para utilizar debidamente la asistencia complementaria que requiriesen para el bienestar de la comunidad. En aquellos “Municipios de bienestar Solidario” donde ya se han producido buenas prácticas en esa dirección, compartirlas solidariamente en las mancomunidades y convertirse en mensajeros y facilitadores de su aplicación en otros municipios del país.

III. A la sociedad civil: Acompañar solidaria y activamente ésta nueva etapa, en la historia de Honduras, fundamentada en la vivencia real de los derechos humanos, como instrumentos de transformación de nuestra sociedad y Estado.

IV. Al sector privado: Dar una mayor contribución y esfuerzos para favorecer la seguridad humana y el desarrollo local sostenible, sobre la base de la relación evidente entre empresas y derechos humanos que demanda también un aporte equitativo y complementario más significativo a los recursos de los municipios para atender los requerimientos de los habitantes, en particular los más desfavorecidos, incluyendo recursos e iniciativas para propiciar el crecimiento económico local e inclusivo.

Dirijo las presentes recomendaciones, como todas las que hago, en ejercicio de mi magistratura ética y moral, en dirección a fortalecer el proceso de democratización de nuestro Estado, asegurando más su gobernabilidad, por medio de la legitimidad de su funcionamiento institucional, hacia el fin supremo del Estado y la sociedad que es la protección y respeto de la

dignidad humana de todas y todos los habitantes de Honduras, sin ninguna discriminación o exclusión.

Tegucigalpa, Honduras, Centroamérica, 6 de noviembre de 2018