

RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INTERVENCIÓN DEL OMBUDSMAN EN EL TRABAJO A FAVOR DE LGBTI

Atendiendo a la convocatoria de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), personal especializado de los organismos públicos defensores de los derechos humanos de varios países de Latinoamérica, específicamente: Defensoría del LGBT de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires/Argentina; Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia; Procuraduría Federal dos Direitos do Cidadão de Brasil; Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica; Defensoría del Pueblo de la República de Ecuador; Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador; Procuraduría de los Derechos Humanos de la República de Guatemala; Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de la República de Honduras; Comisión Nacional de Derechos Humanos de México; y Defensoría del Pueblo de la República de Panamá; con la Asistencia técnica de la Cooperación Alemana a través de PROFIO-GIZ, se dieron cita en dos ocasiones: una en San José de Costa Rica, el 3, 4 y 5 de mayo y la otra en la Ciudad de Antigua, Guatemala el 13 y 14 de julio de 2017. En ambos eventos, abordaron los avances y retos en Latinoamérica respecto a la promoción y defensa de los derechos humanos de la población sexualmente diversa, y las acciones defensivas a favor de esta población, enfocados en el intercambio dinámico y participativo de las buenas prácticas desarrolladas. El objetivo principal fue potencializar las capacidades, conocimientos y propiciar reflexiones sobre el trabajo de los ombudsperson de la región a favor de esta población.

Es así que, las oficinas de Ombudsman han desarrollado acciones defensivas y buenas prácticas institucionales a favor de las poblaciones Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans (travestis, transgéneros, transexuales) e Intersexuales (LGBTI), que reflejan la voluntad férrea de impulsar y defender los principios de igualdad y no discriminación, partiendo del conocimiento de la temática desde el trabajo de campo y acompañando procesos reivindicativos de la mano con los propios colectivos de LGBTI. Este trabajo les ha permitido identificar las necesidades y las demandas sociales de mayor envergadura, y emprender estrategias de incidencia y

supervisión vinculadas a marcos normativos y políticas públicas que se basen en el reconocimiento de derechos e incorporen las particularidades de la población sexualmente diversa. Dentro de esta estrategia, la promoción y educación en derechos humanos es un punto clave a seguir.

En este orden de ideas es importante resaltar que el compromiso del ombudsperson por la igualdad y la no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género o su expresión, no solo debe estar vinculada a optimizar los servicios que se brindan a las personas usuarias sino también a un cambio organizacional tendiente a brindar un mejor trato y establecer oportunidades de quienes laboran en la institución. Esto implica desarrollar todas las medidas de carácter administrativo, normativo, procedimental y operativo que sean necesarias con el fin de garantizar el respeto a los derechos de las personas sexualmente diversas, tanto usuarias como personal que labora en estas instituciones.

Precisamente, esta experiencia de trabajo Defensorial a favor de personas LGBTI les impulsa a formular una serie de recomendaciones, que esperamos puedan servir para hacer frente a la violencia y la discriminación en razón de la orientación sexual, identidad de género y expresión de género. Estas recomendaciones fueron presentadas en la Ciudad de Panamá, República de Panamá el 14 de marzo de 2018, con motivo de la celebración de la XXII Asamblea General de la FIO.

Agradecemos los esfuerzos de los expertos y responsables institucionales de las 10 oficinas Defensoriales que participaron en la elaboración de este texto; a la Federación Iberoamericana de Ombudsman; a PROFIO-GIZ por habernos acompañado en esta enriquecedora construcción colectiva, y a los titulares de las Defensorías por el compromiso expresado en la defensa de los derechos humanos de todas las personas, sin discriminación de ningún tipo, en el espíritu de seguir construyendo sociedades más justas, equitativas y solidarias.

El objetivo principal fue potencializar las capacidades, conocimientos y propiciar reflexiones sobre el trabajo de los ombudsperson de la región a favor de esta población.



ACCIONES DEFENSORIALES INTERNAS

Promoción, sensibilización y capacitación interna

- Desarrollar acciones de sensibilización y capacitación interna en temas vinculados con la diversidad sexual y su realidad, con la finalidad de brindar un mejor servicio a las personas LGBTI que acuden a las Oficinas del Ombudsman; particularmente, personal capacitado en atención desde los enfoques de derechos humanos y específicos. El desarrollo y el fortalecimiento de capacidades deben estar dirigidos a todo el personal de la institución, tanto del ámbito administrativo como del técnico.
- Definir una estrategia de comunicación, con mensajes claros y unificados, que contribuya al trabajo a favor del reconocimiento y respeto de las personas LGBTI y a enfrentar los mensajes discriminatorios por orientación sexual e identidad de género.

Sistemas defensoriales con enfoque específicos

- La institución deberá revisar la documentación sobre sistemas claves en el quehacer institucional verificando el enfoque de género, intercultural y de diversidad sexual, especialmente en el sistema de planificación, monitoreo y evaluación así como en el sistema de gestión de recursos humanos.
- Revisar y mejorar los sistemas de registros y manejo de la información visibilizando la temática relacionada con los colectivos LGBTI, para poder dar una respuesta diferenciada que tome en cuenta las particularidades de esta población. En este sentido, se debe aplicar la perspectiva de género y el enfoque de la no discriminación por razones de orientación sexual, identidad de género y expresión de género en la tramitación de las quejas.
- Revisar los procesos de selección y nombramiento de personal, procurando el cumplimiento de la naturaleza pluralista que debe tener la conformación de las defensorías, garantizando la incorporación de personas pertenecientes a los colectivos LGBTI como parte del personal, particularmente personas trans por su situación de mayor vulnerabilidad dentro del colectivo. Se debe impulsar políticas de inclusión laboral que impliquen procesos de capacitación con la finalidad de lograr dicho objetivo.
- Las unidades específicas LGBTI deben asesorar y tener la oportunidad de opinar en la resolución de las quejas o denuncias efectuadas por esta población. La intervención de estas unidades o departamentos se registrarán por los procedimientos internos definidos por cada institución.

Instrumentos con enfoques específicos

- Mejorar los instrumentos de atención especializada a favor de la población sexualmente diversa, a fin de que respondan a las necesidades y características particulares de los usuarios así como definir los mecanismos y procedimientos pertinentes para que los servicios que se brinden sean oportunos, eficientes y eficaces.
- Fomentar la participación de miembros de las poblaciones LGBTI y sociedad civil, en la elaboración y validación de los instrumentos o protocolos destinados a la atención de estas poblaciones, realizando permanentemente su revisión.
- Desarrollar mecanismos que fortalezcan la capacidad de denuncia de las víctimas por orientación sexual e identidad de género.

Unidades especializadas

- Si bien el abordaje institucional de la temática LGBTI debe ser transversal a toda la institución, es recomendable contar con un área o unidad especializada según lo permita la estructura de la organización. En caso no se pueda, se recomienda contar con protocolos o directrices específicas para la atención de

la población, indistintamente que existan unidades o áreas especializadas. Es importante diferenciarlas de alguna manera de las áreas que ven temas afines o conexos, como igualdad de género o áreas sobre discriminación en general, a fin de dejar en claro su especificidad.

ACCIONES DEFENSORIALES EXTERNAS

Promoción, sensibilización y capacitación externa

- Capacitar y sensibilizar a los funcionarios y funcionarias en estándares de atención especializada para LGBTI, asegurando un abordaje integral.
- Desarrollar procesos de sensibilización pública orientados a la prevención y promoción de una cultura de respeto e igualdad.
- Involucrar a todos los sectores sociales en la labor de promoción de los derechos humanos.
- Incluir en las estrategias de sensibilización a la población indígena, que todavía no ha sido abordada en toda su magnitud y desde su cosmovisión. Por ejemplo, en Bolivia, enfatizar en la cosmovisión andina: el Chacha-warmi (hombre - mujer), concepto que implica dualidad y complementariedad.

Magistratura de opinión y agenda participativa

- Ejercer la magistratura de opinión en estos temas, difundiendo mensajes claros a la sociedad en defensa de los derechos de la población LGBTI. Es importante generar un discurso común y tomar posición frente a los temas de gran debate y controversia, para promover el reconocimiento de derechos como por ejemplo: el matrimonio igualitario, la adopción homoparental, la diversidad familiar, la identidad de género y condenar enérgicamente los crímenes de odio por orientación sexual o expresión de género.
- Establecer una agenda participativa y consensuada con los colectivos de LGBTI, identificando sus principales problemas y diseñando estrategias específicas para superarlos. Para ello, es necesario construir lazos de confianza y respeto con la sociedad civil así como lograr la participación de las personas LGBTI y sociedad civil en la actuación institucional.

Incidir en normativas y políticas públicas a favor de la igualdad y no discriminación

- Garantizar que existan normativas y políticas públicas que reconozcan los derechos humanos de las poblaciones LGBTI, y efectuar su seguimiento para que se cumplan en su totalidad. En este camino, fortalecer capacidades de la sociedad civil para la incidencia política a favor de sus derechos.
- Revisar la legislación vigente para identificar aspectos discriminatorios contra la población LGBTI y proponer las modificaciones o derogaciones pertinentes. Además, este proceso de identificación debe comprender los vacíos, incongruencias, limitaciones o cualquier otra afectación de derechos en el ámbito legal. Reconocer los avances realizados en determinados países que pueden aportar a una incidencia regional.
- Trabajar, dentro del marco de nuestras competencias institucionales, con las entidades estatales responsables de la elaboración de políticas que beneficien los derechos humanos de las poblaciones LGBTI. El trabajo interinstitucional y multisectorial en todos los niveles asegura el impulso de normas y políticas públicas a favor de esta población y su posterior implementación.
- Incidir en el desglose de datos en los organismos estatales que contemple la diversidad sexual con el objetivo de visibilizar a las poblaciones LGBTI y efectuar políticas públicas acordes al conocimiento de su situación.



- Incidir en el cumplimiento de la Opinión Consultiva OC-24/17 (24/11/017) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. En dicha opinión consultiva la Corte IDH opina que la identidad de género es un derecho protegido por la Convención Americana por lo que los Estados están en la obligación de reconocer y regularla en su ámbito interno.
- Reconocer la importancia de acercarse a las instituciones para promover cambios, identificando actores claves con voluntad política dirigida a lograr resultados. Dentro de los actores claves se debe considerar tanto a la persona que toma decisiones como a los mandos medios técnicos y operativos que tienen la capacidad de viabilizar las propuestas.
- Definir e implementar una estrategia coherente desde el inicio, que establezca prioridades según necesidades identificadas y teniendo en cuenta la participación de las organizaciones LGBTI. Dentro de la estrategia se debe contemplar alianzas con la cooperación internacional.

Defensa de derechos a favor LGBTI en el ámbito de la justicia

- Incidir decididamente en la promulgación de la figura penal que tipifique crímenes de odio por orientación sexual, identidad de género o expresión de género en aquellos países donde no exista esta regulación.
- Efectuar acciones de defensa, tutela o inconstitucionalidad ante las instancias judiciales respectivas por la aplicación e interpretación de normas que perpetúan la discriminación y trasgreden el principio de igualdad contra los derechos de personas LGBTI. Continuar promoviendo la emisión de fallos judiciales de las distintas cortes a favor de este colectivo.
- Servir como una institución asesora en caso de vulneración de derechos o delitos cometidos contra personas LGBTI.
- Señalar el incumplimiento de deberes de las autoridades en la investigación de los crímenes de odio por orientación sexual, identidad de género o expresión de género. En el proceso de identificación del incumplimiento de deberes se debe involucrar a todas las áreas de apoyo vinculadas con el acompañamiento de víctimas de las Defensorías.
- Capacitación y sensibilización a operadores de justicia para lograr un acceso a la justicia oportuno, eficiente, eficaz y pertinente a favor de las personas sexualmente diversas.
- En el análisis de los casos de crímenes de odio por orientación sexual, identidad o expresión de género debe tomarse en cuenta el enfoque de derechos humanos e interseccional de las múltiples opresiones y discriminaciones que sufre la víctima.
- Es indispensable efectuar un monitoreo constante de los casos de crímenes de odio por orientación sexual e identidad de género o su expresión (Registro de Casos) para demostrar la alarmante violencia ejercida con información documentada que permita hacer las denuncias correspondientes e incidir en las políticas públicas de prevención y persecución penal. Efectuar cruces de información con las instituciones de derechos humanos sobre el registro de casos, así como con los observatorios existentes sobre el tema.
- Empezar estudios o informes temáticos donde se aborde el análisis de las violencias de los crímenes de odio por orientación sexual o expresión de género, considerando la metodología de estudios de casos emblemáticos. Es necesario identificar dentro de los expedientes del Ministerio Público los femicidios y homicidios; que puedan tener el perfil de crímenes de odio contra la población LGBTI.
- Incidir en la creación y adaptación de protocolos de atención especializada desde un enfoque de derechos humanos, específicos e interseccionales.

- Incidir para que las instituciones responsables de la investigación criminal registren los casos relacionados con LGBTI y los desglosen por población.
- Incidir en la creación de mecanismos que garanticen a la víctima LGBTI acceso a una reparación integral por el daño sufrido.

ACCIONES REGIONALES QUE SE PUEDEN EMPRENDER

- Generación y consolidación del conocimiento y capacidades en las INDH sobre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, para fomentar una activa participación en los ámbitos internacionales, tanto universales como regionales, a través de la elaboración de informes periódicos de seguimiento a los órganos creados en virtud de los Tratados, verificación del cumplimiento de las observaciones realizadas por estos al país y el uso efectivo y estratégico de los mecanismos de protección; procurando en todo momento la contextualización de las obligaciones de cada Estado con el entorno de sus países.
- Creación de un grupo temático o una red regional que tenga por objetivo la protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a los colectivos LGBTI, reconociendo que la violencia, la discriminación y la exclusión sistemática que viola los derechos humanos de estas personas no pueden ser abordados únicamente desde el ámbito nacional, sino que requieren la elaboración de estrategias conjuntas de carácter regional. Si no se institucionaliza, se invisibiliza.
- Los posibles temas que podría abordar dicha red serían los siguientes:
 1. Compartir experiencias, estrategias y herramientas con las que se han logrado avances y acciones concretas a favor de personas LGBTI, que puedan ser sistematizadas como buenas prácticas a favor de esta población.
 2. Contar con un repositorio para dar a conocer pronunciamientos, avances, doctrina, estudios, políticas, jurisprudencia y normativas que persiguen la igualdad y combaten la violencia y la discriminación. Utilizar la plataforma electrónica de la FIO con este fin.
 3. Identificar problemáticas comunes y construir una estrategia conjunta, donde los temas presupuestarios no se an una limitante.
 4. Desarrollar un protocolo o lineamientos de atención especializada a favor de las personas LGBTI, que tengan elementos comunes para todas las instituciones defensoriales, y que puedan ser adaptados a las características de cada país, pues no se pretenderá homogeneizar ni estandarizar las normas que rigen la atención existente en cada institución. Estos instrumentos serán un complemento a dicha normativa.

Ciudad de Panamá, 14 de marzo de 2018