

HERRAMIENTAS EUROSOCIAL

Nº 59

Políticas de **COHESIÓN SOCIAL**

Elementos para la constitución de la Red Interamericana Defensa de Personas en contexto de Movilidad

JUAN F. JIMÉNEZ MAYOR • CARMEN MIGUEL JUAN



Financiado por
la Unión Europea



AIDEF
Asociación Interamericana
de Defensorías Públicas



Elementos para la constitución de la Red Interamericana Defensa de Personas en contexto de Movilidad

JUAN F. JIMÉNEZ MAYOR • CARMEN MIGUEL JUAN



PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

Edita:

Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (España)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosocial.eu

Bajo la coordinación de:



FIIAPP, Área de Gobernanza Democrática

Con el apoyo de:



Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF)

Imagen de cubierta: © Naeblys / iStock / Getty Images Plus

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de las autoras y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Edición no venal.

ISBN: 978-84-09-29654-5

Realización gráfica:

Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, noviembre 2020



No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

Prólogo

Los defensores y las defensoras de América Latina venimos observando con preocupación el agravamiento de la crisis de movilidad humana que, de un tiempo a esta parte, padece la región. El masivo éxodo de venezolanos, que superan los cinco millones según las cifras del ACNUR, da cuenta de algo inédito para esta parte del mundo. A ello se suman las caravanas de migrantes en el triángulo norte y los movimientos más habituales de la migración económica hacia el sur. Periódicamente, crisis económicas y/o medio ambientales, generan impulsos migratorios de personas que buscan condiciones más dignas para desarrollar su proyecto de vida y el de sus familias. En eso, la migración haitiana también ha constituido un hito para el nuevo contexto migratorio regional.

Todo ello, se ha visto recrudecido en el actual escenario de la pandemia, donde las dificultades para el acceso a la justicia y la satisfacción de otros derechos fundamentales se acentúan para las personas en contextos de movilidad humana. Las restricciones de la libertad ambulatoria, así como la pérdida de empleos, constituyen factores que ponen a prueba, una vez más, la capacidad de respuesta estatal para la debida protección de los derechos humanos de este y otros grupos. Los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, incluyendo por cierto al ACNUR y la OIM, junto con la OMS, destacaron al inicio de la pandemia la importancia de que los Estados den una respuesta acorde a las necesidades de este grupo de personas. Lo propio hizo la CIDH en su Resolución 1/20, al referirse a la importancia de dar la debida protección a las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, víctimas de trata de personas y personas desplazadas internas.

Por ello, en abril de 2019 se dio el puntapié inicial a esta acción, en el marco de una reunión del Consejo Directivo de la AIDEF, acción promovida particularmente por la Defensoría Pública de la Unión (Brasil) y la Defensoría Penal Pública de Chile desde el seno de nuestra Asociación. Desde su inicio, la acción contempló dos fases, una primera de diagnóstico a nivel regional y otra de desarrollo del modelo regional y creación de la red; con la mirada puesta en orientar la manera en que las Defensorías Públicas de la región darán cumplimiento a las obligaciones internacionales que buscan mejorar el acceso a la justicia para este grupo especialmente vulnerable de la población.

Así, la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad es un esfuerzo regional que funcionará al interior de la AIDEF, por medio de puntos focales designados por cada país miembro, que trabajarán coordinadamente, intercambiando información y compartiendo recursos. Se trata de un trabajo que constituye un hito para AIDEF y para la protección de las personas en contextos de movilidad humana en la región. En la actualidad, es indispensable un trabajo colaborativo entre las distintas instituciones que tienen dentro de sus objetivos, la protección de los derechos de las personas, entre los que se incluye, por cierto, la de aquellos migrantes y refugiados.

En ese sentido, la Red y el modelo para su implementación, brindan una oportunidad única de articulación para dar una respuesta acorde a las necesidades de quienes se encuentran enfrentados

PRÓLOGO

al fenómeno de la movilidad humana. Se ha planteado que la Red sea un foro permanente de diálogo entre sus integrantes, que permita incorporar la experiencia de cada una de las defensorías, así como la creación de canales de comunicación para el traspaso de información para una respuesta integral. Lo anterior va en línea con una actuación estatal que satisfaga los estándares interamericanos en la protección de los derechos de las personas migrantes y refugiadas. Particularmente, para la mejora de su acceso a la justicia, mediante la colaboración y asistencia recíproca, el intercambio de información y experiencias, acciones de capacitación y desarrollo de actividades comunes.

Las respuestas integradas son la única vía para poder hacer frente a fenómenos complejos que superan con creces las barreras geográficas. El COVID ha evidenciado lo anterior con una extensión dramática. AIDEF se pone a la altura de las circunstancias para impulsar esta Red, empleando un camino que debiera estar mucho más presente en nuestra región. Sin dudas, la conformación de una *Red de Asistencia Jurídica a Personas Extranjeras y Migrantes* será una herramienta de gran utilidad para las Defensorías Públicas, para poder brindar un servicio de excelencia a quienes se encuentran en particulares condiciones de vulnerabilidad; pero, principalmente, una garantía de mayor protección para las personas en contextos de movilidad humana.

Finalmente, agradecemos y felicitamos al experto Juan F. Jiménez Mayor y la experta Carmen Miguel, quienes han afrontado con mucho compromiso la ardua tarea encomendada. De igual modo, seguimos celebrando el apoyo que el programa EUROsociAL+ de la Unión Europea brinda a las iniciativas de la AIDEF, sin lugar a dudas, esta alianza ha resultado sumamente beneficiosa para nuestra Asociación pero, principalmente, lo ha sido para los destinatarios y las destinatarias de los servicios de defensa de la región.

Stella Maris Martínez
Marco Montero Cid

Índice

1. Presentación	7
2. Antecedentes de AIDEF para acciones de cooperación entre países	11
3. Modelos de redes y espacios de cooperación para el acceso a la justicia en la región . . .	13
3.1. Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR - REDPO	13
3.2. Bloque de Defensores Públicos Oficiales del Mercosur – BLODEPM	15
3.3. Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional - IberRed	17
3.4. Cumbre Judicial Iberoamericana	19
3.5. Otras redes	20
3.6. Iniciativas en el espacio de la Unión Europea	21
3.7. Otras Redes en el espacio europeo (Consejo de Europa)	23
4. Balance sobre los antecedentes	25
5. Perspectiva de la AIDEF sobre una Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad	29
6. Constitución de la Red	35
Anexo I	37
Normas de funcionamiento de la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad	37
Cuestionario aplicado	40

1. Presentación

El Programa EUROsociAL+ de la Unión Europea, continuando con el acompañamiento a la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas-AIDEF para contribuir a la mejora del acceso a la justicia de personas en contexto de movilidad humana, presenta la propuesta de constitución de la *Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad*, a ser evaluada y validada por los integrantes de la AIDEF (Defensorías Públicas y Asociaciones de Defensores/as).

Esta propuesta de red se ha elaborado a partir de la exploración del proceso de creación y funcionamiento de iniciativas similares existentes en la región (punto 3), así como la opinión de los integrantes de la AIDEF recogida para este documento, para lo cual se distribuyó un cuestionario que fue contestado por once países planteando los diversos puntos de vista sobre cómo se debe conformar la red y qué contenido debería tener. A partir de estos elementos, se ha estructurado una propuesta que presenta los puntos de consenso de las instituciones consultadas, así como las mejores prácticas en la constitución de redes existentes.

Este documento es una propuesta a ser validada por AIDEF y los países que la conforman, considerando la inicial voluntad expresada para conformar la red. Es una iniciativa nueva en la región que esperamos pueda servir para generar cambios transformadores para mejorar la defensa de personas migrantes y refugiadas con información y la expansión del conocimiento de las mejores prácticas existentes.

La propuesta de creación de la Red responde a una necesidad de ámbito regional. La región viene soportando grandes flujos migratorios generando, por consiguiente, demandas de acceso a la justicia que es preciso cubrir, reconociéndose que las personas en contexto de movilidad son una población en situación de vulnerabilidad y que son, precisamente, las Defensorías Públicas las que vienen asumiendo el desafío de su defensa. La situación de estos colectivos, además, se ha agravado por la pandemia de la COVID-19.

Los esfuerzos de las Defensorías Públicas respecto a personas migrantes y refugiadas¹ se expresan en una serie de servicios jurídicos vinculados al acceso a derechos en materia de documentación, salud, educación, seguridad, protección en casos de violencia contra las mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (LGTBI), la defensa de niños, niñas y adolescentes-NNA, entre otros aspectos. La prestación de los mismos depende del marco legal de cada país y de las competencias establecidas para cada Defensoría, existiendo diversos enfoques dependiendo del país.

1. El término persona refugiada incluye a cualquier persona necesitada de protección internacional y a aquellas que son solicitantes de la condición de refugiada.

Como se ha identificado en el diagnóstico previo, existen grandes flujos migratorios en la región como los movimientos migratorios procedentes de países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) hacia los EE. UU y México, de nacionales de Nicaragua hacia Costa Rica, así como la diáspora venezolana hacia diversos países de la región, con los consiguientes desafíos que estos flujos plantean a los Estados en términos de respeto sobre sus derechos. De hecho, en el caso de Venezuela, estamos frente a uno de los procesos migratorios más grandes del mundo, que viene movilizándolo a 5,9 millones de personas, cambiando patrones de movilidad y generando serios inconvenientes a países tradicionalmente emisores de migración quienes, convertidos ahora en países de destino, han de proveer servicios a personas migrantes y refugiadas, aprendiendo a hacerlo de forma rápida. Además, estamos frente a lo que se puede llamar una crisis de personas refugiadas que llega a casi 800 mil personas necesitadas de protección internacional; sin embargo, pese a las circunstancias que se reportan en la región, los Estados no están reconociendo ampliamente estos fenómenos que recoge la Declaración de Cartagena, salvo en el caso de Brasil.

Ha sido un gran paso que casi toda la región haya reformado su legislación migratoria incorporando estándares de derechos humanos y de igualdad con las comunidades de destino, esperando que Chile, Colombia y Paraguay, puedan pronto tener nuevos marcos normativos que reconozcan derechos a las persona migrantes y refugiadas. De igual modo, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos mantiene una constante preocupación por la temática migratoria y el refugio², emitiendo la CIDH informes y la Corte IDH fallos que tienen seguimiento y participación directa desde AIDEF con un importante Observatorio que ya va por su segundo informe³, así como mediante la participación en la defensa de casos de violación de derechos humanos por parte del Defensor Interamericano.

No obstante, aunque tengamos normas internacionales, regionales y nacionales que reconocen derechos generales y específicos a las personas migrantes y refugiadas, su respeto no siempre se produce en la práctica, pues existe un desconocimiento generalizado de la normativa migratoria y de refugio por parte de los/as operadores/as de justicia. Además, frente al incremento de los flujos migratorios, se ha venido expandiendo un proceso de endurecimiento de las políticas migratorias y de refugio, alimentado por un incremento de la xenofobia producido por percibir el fenómeno migratorio como algo negativo en lugar de enriquecedor debido al enfoque de seguridad, de control y criminalizador de dichas políticas que se inserta cada vez con más fuerza en las sociedades latinoamericanas.

Considerando todos estos elementos, las Defensorías Públicas se presentan hoy como entidades que pueden marcar la diferencia en este escenario crítico, defendiendo casos en que se producen violaciones de derechos de las personas migrantes y refugiadas, asumiendo la defensa de estas personas para garantizar sus libertades y derechos básicos que les permitan vivir con dignidad en toda la región.

En ese sentido, instaurar una red para mejorar el acceso a la justicia en la región puede ser una iniciativa apropiada para mejorar la defensa de los derechos de las personas migrantes y refugiadas, defensa a la que, probablemente, sin la participación de las defensoras y defensores públicos no podrán acceder.

Esta necesidad de defensa se justifica por las diferentes necesidades jurídicas que tienen las personas migrantes y refugiadas y que han sido identificadas en el diagnóstico previamente realizado en la fase I de esta asistencia técnica: regularización de su situación administrativa tanto para permanecer en el país como para el tránsito y, de este modo, poder acceder a derechos como la

2. Refugio o asilo.

3. Ver en http://aidef.org/wp-content/uploads/2020/07/Segundo-Informe-Observatorio-AIDEF_FINAL-08072020.pdf.

ELEMENTOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA RED INTERAMERICANA DEFENSA DE PERSONAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD

salud, la educación y otros derechos básicos, violaciones al principio de no devolución, expulsiones de personas migrantes con vulneración del principio de protección de la unidad familiar, protección frente a expulsiones colectivas, asistencia y defensa en estaciones migratorias, en fronteras, en los procedimientos para el reconocimiento de su condición de persona refugiada, defensa penal y penitenciaria, defensa de NNA migrantes y refugiados, defensa frente a situaciones de explotación laboral y trabajo esclavo, casos de trata, particularmente trata para la explotación sexual y laboral, y casos de violencia de género contra mujeres migrantes y refugiadas y personas migrantes LGBTI.

¿Cómo contribuiría la red en este contexto? Contribuiría en el establecimiento de líneas de trabajo específicas para personas migrantes y refugiadas en la medida que los marcos competenciales lo permitan; en poder informar a las Defensorías Públicas sobre la situación de estos colectivos y la labor que vienen desempeñando en la región en los servicios de orientación y representación en la regularización documental que les permita la posibilidad de un arraigo con plenos derechos; en mejorar los servicios de defensa mediante el intercambio de información y documentos para hacer más eficaz la defensa de personas y permitir el conocimiento de las buenas prácticas que existen en la región y que expresan el interés y el éxito que se viene alcanzando en la defensa de casos emblemáticos (*leading cases*) mediante la litigación estratégica que realizan las Defensorías de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador y México.

2. Antecedentes de AIDEF para acciones de cooperación entre países

La AIDEF fue creada en octubre de 2003 y entre sus fines institucionales está la defensa de la plena vigencia y eficacia de los derechos humanos, así como “Establecer un sistema permanente de coordinación y cooperación interinstitucional de las Defensorías Públicas y de las Asociaciones de Defensores Públicos de las Américas y el Caribe”. También destaca entre sus fines el deber de velar para que en la región se provea la “necesaria asistencia y representación de las personas” para una adecuada defensa y acceso a la Justicia⁴.

Para cumplir estos fines la AIDEF debe fomentar la formación permanente de las defensoras y defensores públicos, mediante mejor información, capacitación y pasantías de intercambio; de igual modo debe establecer mecanismos de cooperación con organismos gubernamentales, no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, así como promover y facilitar el intercambio de información en las materias que las instituciones consideren relevante.

Se destaca en la labor de la AIDEF la gestión del conocimiento de las Defensorías en la región y la importancia de potenciar el intercambio de buenas prácticas. La AIDEF también desarrolla sistematización de jurisprudencia relevante en materia de derechos humanos y ejercita la defensa de víctimas de violación de Derechos Humanos mediante los Defensores Públicos Interamericanos. También realiza actividades conjuntamente con la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁵.

La AIDEF ha creado el Observatorio de cumplimiento de fallos de la Corte IDH⁶, presentándose recientemente, en julio de 2020, el segundo informe de dicho Observatorio donde se recoge información sobre todas las sentencias de la Corte IDH y su cumplimiento desde 1988 a 2019, exponiendo una serie de conclusiones entre la que destaca el hecho que las medidas de investigación, juzgamiento y sanción derivadas de los fallos de la Corte mantienen una brecha “alarmante”, no permitiendo “satisfacer el derecho a la verdad, propendiendo a la impunidad de los perpetradores”.

La AIDEF ha promovido una serie de iniciativas, como la aprobación por parte del Comité Jurídico Interamericano de los “Principios y Directrices de la OEA sobre la Defensa Pública en las Américas”⁷

4. Cita del Portal institucional de AIDEF. Ver: <http://aidef.org/acerca-de-la-aidef/que-es-la-aidef/>. Los fines están regulados en el artículo 6 del Estatuto de la AIDEF.

5. La AIDEF y las Defensorías Públicas, mantienen una relación de trabajo muy fluida con la CIDH y la Corte, en aspectos como capacitación y estudios, además de la tarea que cumple con el Defensor Público Interamericano. La capacitación continúa abordada siempre con la colaboración de los órganos del sistema interamericano, es uno de los puntos más salientes.

6. Fue presentado en el 2017 el proyecto de Observatorio de Cumplimiento de Fallos de la Corte IDH por parte de una comisión de expertos de la Defensoría Penal Pública de Chile. AIDEF. Memoria correspondiente al ejercicio anual 2017. Ver: https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42069/Memoria_2017.pdf

7. Resolución CJI/RES. 226 (LXXXIX-O/16).

que sistematiza y refuerza conceptos centrales de las resoluciones adoptadas por la Asamblea General de la OEA en materia de defensa pública.

De igual modo, ha desarrollado una serie de herramientas regionales para facilitar el trabajo de la Defensa Pública, denotando su elevado interés en elaborar documentos que permitan implementar modelos o estándares regionales de servicios para mejorar el acceso a la justicia. Algunos de estos esfuerzos, son:

- Guía regional para la defensa pública y la protección integral de las personas privadas de libertad⁸.
- Guía regional de atención integral a víctimas de violencia institucional en las prisiones de América Latina⁹.
- Protocolo de atención a mujeres indígenas extranjeras privadas de libertad¹⁰.
- Manual Regional: las Reglas de Bangkok en clave de Defensa Pública¹¹.
- Manuales de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas: Visitas Generales y Entrevistas Individuales¹².
- Manual regional de buenas prácticas penitenciarias¹³.
- Guía Regional de Actuación ante casos de Violencia Institucional.

Con EUROsociAL+ se viene trabajando en la definición de esta red y un modelo regional para la defensa de personas migrantes y refugiadas, lo que expresa la consistencia del trabajo de la AIDEF en la región y su conexión con la plena vigencia de los derechos humanos, en especial de las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad.

8. AIDEF. Guía regional para la defensa pública y la protección integral de las personas privados de libertad y Memoria Explicativa. Documento de Trabajo 3, Serie Guías y Manuales. Área Justicia. Ed. Programa EUROsociAL+. Madrid, 2013. p. 38. <https://www.defensapublica.gob.do/wp-content/uploads/2014/12/Gua-Regional-de-Atencion-a-PPL.pdf>

9. EUROsociAL+ <https://eurosoci.al.eu/biblioteca/doc/guia-regional-de-atencion-integral-a-victimas-de-violencia-institucional-en-las-prisiones-de-america-latina/>

10. LARA ESCALONA, María Daniela y Paulina Andrea HERNÁNDEZ BADILLA. Protocolo de atención a mujeres indígenas extranjeras privadas de libertad. Documento de Política No 32. EUROsociAL+. 2015. <http://www.dpp.cl/resources/upload/files/documento/4bb183558fad24f3001a110359190b0a.pdf>.

11. AIDEF. Manual Regional: las Reglas de Bangkok en clave de Defensa Pública. Documento de Trabajo 36, Serie Guías y Manuales. Área Justicia. Ed. Programa EUROsociAL+. Madrid, 2015. p. 20. http://aidef.org/wp-content/uploads/2017/01/Manual_Reglas_Bangkok.pdf

12. AIDEF. Manuales de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas. Entrevistas Individuales. Documento de Trabajo 13, Serie Guías y Manuales. Área Justicia. Ed. Programa EUROsociAL+. Madrid, 2014. http://aidef.org/wp-content/uploads/2017/01/Manual-de-Monitoreo_Entrevistas-Individuales.pdf. AIDEF. Manuales de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas. Visitas generales. Documento de Trabajo 12, Serie Guías y Manuales. Área Justicia. Ed. Programa EUROsociAL+. Madrid, 2014. https://www.academia.edu/36612209/Manual_de_monitoreo_de_derechos_humanos_en_los_centros_de_privaci%C3%B3n_de_libertad_por_parte_de_las_defensor%C3%ADas_p%C3%B3licas.

13. AIDEF. Manual regional de buenas prácticas penitenciarias. Documento de Trabajo 37, Serie Guías y Manuales. Área Justicia. Ed. Programa EUROsociAL+. Madrid, 2015. http://aidef.org/wp-content/uploads/2017/01/Manual_Buenas_Practicas_Penitenciarias.pdf

3. Modelos de redes y espacios de cooperación para el acceso a la justicia en la región

Existen algunos esfuerzos importantes que pueden ser inspiradores para crear la *Red Interamericana de Defensa de Personas en contexto de movilidad*. Algunos de ellos son redes de Defensoría Públicas como la *Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR* (REDPO) y el *Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR* (BLODEPM). Otros ejemplos los encontramos en la conformación de redes constituidas por otros operadores/as judiciales como la *Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional*, IberRed, creada en el marco de la COMJIB, la *Cumbre Judicial Iberoamericana* y la *Red de Cooperación Penal Internacional de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos* (AIAMP)¹⁴. Se incluyen también ejemplos de conformación de diferentes redes en el ámbito europeo como otros ejemplos que pueden inspirar la creación de Red.

3.1. Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR – REDPO

La *Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR* (REDPO) funciona en el marco de las Defensorías Públicas del MERCOSUR. Es un foro cuya finalidad es promover el fortalecimiento institucional de las Defensorías Públicas de este bloque regional. Fue fundada en febrero de 2004 por las Defensorías de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; además participan en calidad de asociados a la REDPO, Bolivia, Chile y Venezuela. Desde 2011 la sede de la Secretaría Administrativa Permanente es en la Defensoría General de la Nación de Argentina.

La Reunión Especializada tiene reconocimiento oficial por la resolución No 12/04 del Grupo Mercado Común del Sur (MERCOSUR), del 25 de junio de 2004, con la finalidad de coordinar y cooperar las Defensorías Públicas Oficiales de los Estados Partes del MERCOSUR “para coadyuvar en la defensa de las garantías reconocidas a la sociedad civil del MERCOSUR en las Constituciones Nacionales, los Tratados, la normativa MERCOSUR y las leyes de los Estados Partes”¹⁵.

La iniciativa tuvo los siguientes fundamentos¹⁶:

- La defensa de la plena vigencia y eficacia de los derechos humanos y las garantías reconocidos por los acuerdos, tratados internacionales y las constituciones nacionales, en los Estados de la región.

14. La *Red de Cooperación Penal Internacional de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos* tiene tres redes permanentes: la *Red contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes*, *Red de Ciberdelincuencia* y *Red de Fiscales Antidroga*.

15. La norma de creación puede verse en: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/resolutions/Res1204s.asp>

16. http://redpo.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/07/Mecanismo_de_Cooperacion-REDPO.pdf

- La creación de un sistema estable de coordinación y cooperación entre las Defensorías Públicas del MERCOSUR.
- La promoción de la asistencia y representación de las personas y los derechos de los justiciables necesarios para una amplia defensa y acceso a la justicia con debida calidad y excelencia requerida.
- El impulso de la independencia, autonomía funcional y autarquía financiera de las Defensorías Públicas para el pleno ejercicio del derecho de defensa de las personas.
- El fortalecimiento institucional de las Defensorías Públicas del MERCOSUR en equilibrio con los órganos que ejercen funciones acusatorias en los Estados Parte.

En el marco de la REDPO, se creó el “Mecanismo Directo de colaboración y asistencia recíproca entre las Defensorías Públicas Oficiales de los Estados parte”¹⁷ cuyo objeto es la asistencia recíproca entre las Defensorías Públicas y concretamente¹⁸:

- Favorecer la concertación de actividades y acciones, el intercambio de experiencias, la capacitación, así como la asistencia recíproca entre las Defensorías Públicas Oficiales.
- Propender a la más eficaz prestación del servicio de la defensa pública a las personas que habitan en los países que integran el MERCOSUR.
- Asegurar debidamente el acceso a la justicia y su fortalecimiento, así como el cumplimiento de los demás fines comunitarios.
- Establecer la coordinación y comunicación directa entre las Defensorías Públicas Oficiales, generando la capacidad operativa para reunir y transmitir la información e insumos requeridos, en forma segura y expedita, en el marco de las competencias respectivas asignadas a los/as Defensores/as Públicos/as Oficiales en los ordenamientos jurídicos nacionales.

La cooperación que se instaura por el mecanismo abarca, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Favorecer el intercambio de experiencias, capacitación y formación de especialistas.
- Establecer programas de cooperación interinstitucional.
- Simplificar las gestiones y trámites de colaboración y asistencia recíproca entre las Defensorías públicas para favorecer el acceso a la justicia, preservar la igualdad ante la ley y garantizar el derecho de defensa de los habitantes del Mercosur.
- Requerir información a las Defensorías sobre: datos, antecedentes, documentos, información y otros insumos y diligencias legalmente permitidas que puedan ser de utilidad para sustentar los derechos de las personas asistidas. Todo ello conforme a la competencia funcional, a la organización interna y marco jurídico de los respectivos países.
- Constituir un grupo técnico en cada Estado parte encargado de la coordinación y apoyo de las acciones necesarias para el mecanismo.
- Organizar acciones de capacitación.
- Identificar recursos de cooperación internacional para ejecutar las acciones necesarias.
- Elaborar términos de referencia para una investigación destinada a determinar las cuestiones más complejas y de difícil solución en relación con defensa pública.

Para el funcionamiento operativo del mecanismo, se señala que las Defensorías públicas atienden solicitudes directas de asistencia jurídica y administrativa referidas a todo tipo de cooperación aceptada en el derecho interno de los países. De igual modo, busca la atención de documentos y otros insumos que requiera la situación del justiciable comprometido.

17. Aprobado en la XI Reunión Ordinaria de octubre de 2009.

18. REDPO. Mecanismo Directo de colaboración y asistencia recíproca entre las Defensorías Públicas Oficiales de los Estados parte. Ver: <https://www.mpd.gov.ar/pdf/internacional/Mecanismo-de-Colaboracion-REDPO.pdf>

Funciona como un mecanismo recíproco mediante medios eficaces y expeditivos, incluso electrónicos, respetando los canales y formalidades establecidas cuando sea jurídicamente necesario.

Los trámites serán efectuados por el receptor o quien esté delegado/a por la Defensoría pública.

Cada país deberá establecer las directivas internas para que se preste la colaboración o asistencia requerida, donde se deberán insertar las formalidades, términos de ejecución, asignaciones y todo lo necesario, para procurar “el buen desarrollo de los procedimientos que tengan incidencia transfronteriza, posibilitando agilidad y simpleza en el trámite de las solicitudes de cooperación que sean cursadas según el presente Mecanismo”.

El Mecanismo estableció que las Defensorías Públicas deberán presentar al resto una lista de defensoras y defensores públicos que las integran y sus datos de referencia, lo que será distribuido a todas las defensoras y defensores de cada país. También se estableció que cada país deberá elaborar un documento informativo sobre los diferentes sistemas legales de defensa.

3.2. Bloque de Defensores Públicos Oficiales del Mercosur – BLODEPM

El *Bloque de Defensores Públicos Oficiales del Mercosur* (BLODEPM) se encuentra integrado por instituciones de la Defensa Pública y Asociaciones de Defensores Públicos de los Estados que integran el MERCOSUR como parte o asociado (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay y Venezuela). Se constituyó el 11 de septiembre de 2004¹⁹.

Un primer paso para el BLODEPM fue la Declaración de Córdoba, suscrita por los representantes de la Defensa Pública y de las Asociaciones de Defensores Públicos de los Estados parte del MERCOSUR el 12 de septiembre de 2003²⁰, donde se manifiesta conformar un “Foro o Bloque MERCOSUR”. Los aspectos que buscaba cubrirse en esta manifestación preliminar eran los siguientes:

- I) La Defensa Pública Oficial Exclusiva, tanto como un derecho constitucionalmente garantizado de los ciudadanos, como un deber y/u obligación indelegable impuesto al Estado por mandato constitucional y legislación supranacional.
- II) El compromiso de la Defensa Pública Oficial en la defensa y protección integral de la persona y su dignidad.
- III) La promoción de la Defensa Pública Oficial realmente jerarquizada, dotada constitucionalmente de las atribuciones de: Independencia, Autonomía Funcional y Autarquía Financiera.
- IV) La creación de un espacio propio de debate, análisis e intercambio de experiencias, a fin de coadyuvar y fortalecer los roles y la actividad funcional de los Titulares de la Defensa Pública Oficial de los países integrantes del MERCOSUR.
- V) El apoyo a la creación de ámbitos asociativos en los marcos regional, nacional e internacional que se identifiquen plenamente con la presente declaración de principios.

19. BLOQUE DE DEFENSORES PÚBLICOS OFICIALES DEL MERCOSUR. Homenaje a diez años de su fundación. Ed. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Buenos Aires, 2014. Ver: https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42075/Publicaci_n_10_a_os.pdf

20. Texto de la Declaración de Córdoba en: <https://www.mpd.gov.ar/pdf/internacional/blodepm/Declaracion%20de%20Cordoba%20-%2012-9-03.pdf>

Un año después de este hito, se suscribió el acta fundacional del BLODEPM, que reafirmó lo señalado en la Declaración de Córdoba y aprobó su Estatuto²¹. Se estableció como domicilio la ciudad de Buenos Aires; asimismo, que su sede operativa sería rotativa por país.

Se establecieron como objetivos del BLODEPM los siguientes (artículo 4):

- a. En el ámbito de la Defensa Pública Oficial, defender la plena vigencia de los Derechos Humanos y de las garantías reconocidas por los Acuerdos, Tratados e Instrumentos Internacionales, así como por las Constituciones y las Leyes internas vigentes en los Estados Miembros.
- b. Exhortar a los Estados Miembros del MERCOSUR a la necesaria participación del BLODEPM, en el diseño de todas y cada una de las políticas relacionadas en el sistema judicial y, muy especialmente, con la Defensa Pública Oficial, así como también en el diseño de los convenios, tratados y demás instrumentos internacionales relacionados a la función judicial.
- c. Convenir que el BLODEPM perdurará en el tiempo, conforme a sus objetivos, más allá de lo que pudiera acontecer en el futuro con el MERCOSUR.
- d. Garantizar el acceso a la justicia a todos aquellos carentes de recursos y a todo aquel que requiera la asistencia de la Defensa Pública Oficial en los países del MERCOSUR.
- e. Propender al fortalecimiento institucional de las Defensorías Públicas Oficiales, para favorecer el equilibrio en el desarrollo de sus funciones con aquellos que ejercen la persecución por parte del Estado.
- f. Crear los mecanismos necesarios para solicitar o requerir a los Estados Miembros del MERCOSUR, la equiparación de los Defensores Públicos Oficiales del BLODEPM con los restantes operadores del sistema de justicia, en materia de inamovilidad, inmunidad, autonomía funcional, autarquía financiera y presupuestaria e intangibilidad de las remuneraciones.
- g. Apoyar y requerir a los Estados Miembros del MERCOSUR, legislación que unifique criterios y políticas tendientes a sostener los principios del BLODEPM, así como también a la difusión del mismo.
- h. Reconocer a la Defensa Pública Oficial como un derecho constitucional garantizado a los habitantes de los países miembros del BLODEPM y como un deber y obligación indelegables impuestos por el Estado por mandato constitucional y legislación supranacional.
- i. Ejercer el compromiso de la Defensa Pública Oficial en la defensa y protección integral de la persona y garantía de su dignidad.
- j. Impulsar la incorporación en los textos Constitucionales de los países miembros de los principios y funciones del Ministerio de la Defensa Pública Oficial.
- k. Fijar la política institucional del BLODEPM ante los organismos y foros internacionales.

Además, se plantearon como objetivos específicos del BLODEPM (artículo 5):

- a. Promover y facilitar pasantías de intercambio entre miembros de las Defensorías Públicas Oficiales y Asociaciones de la Defensa Pública Oficial para la transferencia de experiencias comunes.
- b. Fomentar la capacitación de los miembros de las Defensorías Públicas Oficiales y Asociaciones de la Defensa Pública Oficial de los Estados Miembros.
- c. Establecer relaciones y mecanismos de cooperación entre el BLODEPM y organismos gubernamentales y no gubernamentales nacionales y extranjeras, en materias que sean de interés común.
- d. Facilitar el intercambio de legislación, doctrina y jurisprudencia entre los integrantes del Bloque, Defensorías Públicas Oficiales y Asociaciones de la Defensa Pública Oficial de los integrantes del bloque.
- e. Realizar cada dos años un Congreso Internacional.

21. Ver Estatuto en: [https://www.mpd.gov.ar/pdf/internacional/ESTATUTO%20DEL%20BLOQUE%20\(mod%208-4-15\).pdf](https://www.mpd.gov.ar/pdf/internacional/ESTATUTO%20DEL%20BLOQUE%20(mod%208-4-15).pdf)

- f. Organizar seminarios, cursos o encuentros regionales en atención a temas de interés para la Defensa Pública Oficial.
- g. Realizar actividades de investigación en forma conjunta y propiciar su publicación.
- h. Apoyar a los miembros de la Defensa Pública Oficial que, en ocasión del ejercicio de su función, sean afectados en su seguridad, cargo o derechos.
- i. Impulsar toda actividad tendiente a lograr un buen relacionamiento entre las Defensorías Públicas Oficiales y Asociaciones de la Defensa Pública Oficial de los Estados Partes.
- j. Garantizar la defensa de los habitantes pertenecientes de los países miembros del BLODEPM.

El BLODEPM ha venido realizando programas de intercambio de defensoras y defensores públicos desde el 2008 como un espacio de intercambio de experiencias y conocimientos respecto de la actuación de los defensores públicos para mejorar los servicios mediante pasantías de corta duración, lo que permite apreciar buenas prácticas, la forma de gestión y la situación de cada Defensoría. Esto fortalece los lazos entre las defensoras y defensores del MERCOSUR²².

El bloque produjo en el 2012 un importante documento que se denominó *Cartografía del Acceso a la Justicia en el Mercosur*, que recoge una serie de informaciones de cada país sobre las Defensorías Públicas como normas de creación y funcionamiento, número de defensores/as, estatuto de los/as defensores/as, competencias, garantías de acceso a la justicia, mecanismos de formación y capacitación, presupuesto, remuneraciones y su comparación con los/as fiscales, criterios de actuación para la defensa de personas sin recursos económicos²³.

Ha desarrollado iniciativas como la Escuela Itinerante, Congresos que se realizan cada dos años²⁴, un boletín de jurisprudencia de Derechos Humanos de los altos tribunales de los países del BLODEPM, listas de contactos de los/as defensores/as de los países del bloque, entre otras iniciativas.

3.3. Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional - IberRed

La *Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional*, IberRed fue constituida en octubre de 2004 y está conformada por Autoridades Centrales y por puntos de contacto de los Ministerios de Justicia, Fiscalías y Ministerios Públicos y Poderes Judiciales de los 22 países del espacio Iberoamericano, más el Tribunal Supremo de Puerto Rico²⁵.

IberRed tiene como propósito la cooperación jurídica en materia civil y penal para reforzar lazos en el espacio judicial Iberoamericano, desplegando mecanismos, dinámicas e instrumentos de simplificación y agilización de la información en la consecución de una tutela judicial efectiva.

Cuenta con un Reglamento y su propósito es avanzar en alcanzar una justicia ágil, eficaz y accesible para la ciudadanía en general y para los operadores y operadores jurídicos y judiciales, en particular.

IberRed participa en tres organismos en materia de cooperación judicial: la Conferencia de Ministros de Justicia de los países Iberoamericanos (COMJIB), la Cumbre Judicial Iberoamericana (CJI) y la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP). Sus objetivos son²⁶:

22. BLOQUE DE DEFENSORES PÚBLICOS OFICIALES DEL MERCOSUR. Homenaje a diez años de su fundación. Ed. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Buenos Aires, 2014. Ver: https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42075/Publicaci_n_10_a_os.pdf

23. BLOQUE DE DEFENSORES PÚBLICOS OFICIALES DEL MERCOSUR Y ASOCIACIÓN NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS ANADEP (Brasil). *Cartografía del Acceso a la Justicia en el Mercosur*. Ver: https://www.anadep.org.br/wtksite/Livro_Defensoria.pdf

24. Se han realizado los congresos bianuales del BLODEPM en Brasil en 2005, Argentina 2007, Uruguay 2009, Paraguay 2011, Argentina 2013, Chile 201 y Argentina 2019.

25. Portal institucional de IberRed: <https://www.iberred.org/>

26. Disposición 3 del reglamento.

- Optimizar la cooperación judicial en materia penal y civil entre los países participantes en la Comunidad Iberoamericana de Naciones.
- Establecer progresivamente y mantener actualizado un sistema de información sobre los diferentes sistemas legales de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

Son miembros de la red, además de los puntos de contacto designados por los Ministerios de Justicia, por los Ministerios Públicos y Fiscalías Generales, y por los organismos judiciales de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, los organismos y autoridades centrales establecidos en instrumentos de Derecho internacional de los países o en normas de derecho interno relativas a la cooperación judicial en materia penal y civil.

Son funciones de la red²⁷:

- Proporcionar toda la información necesaria para la buena cooperación judicial entre los Estados.
- Identificar y facilitar, cuando así sea requerido por otro punto de contacto, la información sobre la autoridad judicial, fiscal o administrativa encargada de cumplimentar las solicitudes de cooperación judicial.
- Buscar soluciones a las dificultades que puedan presentarse con motivo de una solicitud de cooperación judicial.
- Facilitar la coordinación del examen de las solicitudes de cooperación judicial en los Estados de que se trate, en particular cuando varias solicitudes de las autoridades judiciales de dichos Estados deban ejecutarse en otro Estado.

Cada institución está representada por un solo punto de contacto, quien deberá velar por el buen desarrollo de los procedimientos que tengan una incidencia transfronteriza y la agilización de las solicitudes de cooperación judicial cursadas entres los países, para lo cual deberán estar a disposición del resto de puntos de contacto y de las autoridades que conforman la red.

IberRed cuenta con una Secretaría General que facilita los contactos entre las autoridades de los Estados, organiza reuniones periódicas de los puntos de contacto y de los demás miembros de la red (como mínimo una vez al año), prepara y mantiene con el concurso de los puntos de contacto actualizada la información sobre la cooperación judicial en materia penal y civil y sobre los sistemas judiciales de los países²⁸.

Los puntos de contacto utilizan los medios técnicos más adecuados para responder en forma pronta y eficaz a todas las solicitudes que se le presenten.

Ha suscrito un Memorandum de Entendimiento con Eurojust²⁹ y un Acuerdo de Implementación de este Memorando de Entendimiento³⁰, para el intercambio en tiempo real de consultas de cooperación jurídica internacional en materia civil y penal entre ambas regiones.

El canal de interacción será el Sistema Seguro de Comunicación Iber@, desarrollado y administrado por IberRed, que es la plataforma para el intercambio de información utilizada entre los enlaces y puntos de contacto de los países de la región iberoamericana, que son los jueces, fiscales y autoridades centrales con competencia en materia de cooperación jurídica internacional en cada uno de sus países.

27. Disposición 6 del reglamento.

28. La Secretaría General es desempeñada por la Secretaría Permanente de la Conferencia Iberoamericana de Ministerios de Justicia, actualmente a cargo del colombiano Enrique Gil Botero.

29. Ver Memorandum de Entendimiento https://iberred.org/sites/default/files/mou-iberred-eurojust_0.pdf.

30. Ver Acuerdo de Implementación de este Memorando de Entendimiento https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/InternationalAgreements/2020-05-28_Implementing-arrangement-EJ-IberRed_ES.pdf.

A partir de este acuerdo, los miembros de Eurojust podrán integrarse a la plataforma designando puntos de contacto para intercambiar consultas de cooperación jurídica internacional de forma rápida, sin costos, potenciando la eficiencia y la cobertura de ambas redes.

3.4. Cumbre Judicial Iberoamericana

La Cumbre Judicial Iberoamericana es una estructura de cooperación, concertación e intercambio de experiencias, que se articula a través de las máximas instancias de los Poderes Judiciales de la región Iberoamericana.

El principal objetivo de la Cumbre Judicial Iberoamericana es la “adopción de proyectos y acciones concertadas, desde la convicción de que la existencia de un acervo cultural común constituye un instrumento privilegiado que, sin menoscabo del necesario respeto a la diferencia, contribuye al fortalecimiento del Poder Judicial y, por extensión, del sistema democrático”. La Cumbre Judicial Iberoamericana cuenta con sus normas de funcionamiento interno, así como con una Secretaría Permanente, actualmente desempeñada por la Suprema Corte de Justicia de la República Oriental del Uruguay. Su función es coordinar y prestar asistencia a la Secretaría Pro-tempore, que recae en los países anfitriones de las sucesivas ediciones, encargados de la organización de los eventos. Asimismo, existe un Coordinador Nacional por país que asegura el contacto permanente entre la Institución y las dos Secretarías: la Secretaría Permanente y la Secretaría Pro-tempore³¹.

La Cumbre Judicial Iberoamericana persigue como objetivos³²:

- Potenciar la independencia del Poder Judicial como institución del Estado, así como la imparcialidad y estabilidad de sus jueces y magistrados, promoviendo políticas que tiendan al establecimiento y desarrollo de sistemas de carrera judicial.
- Favorecer la relación permanente y fluida entre los sistemas judiciales de los países iberoamericanos, estrechando la colaboración entre sus máximas instancias jurisdiccionales y de gobierno.
- Generar estándares, referentes o modelos, validados internacionalmente, en los que se identifiquen los valores, principios e instituciones que deben inspirar las reformas y estimular los esfuerzos nacionales que desarrollan los Poderes Judiciales de la región, promoviendo asimismo mecanismos conducentes a dar seguimiento y evaluación a su aplicación.
- Fomentar el intercambio de información y la cooperación judicial internacional en el ámbito iberoamericano, en aras a la conformación de un verdadero Espacio Judicial Iberoamericano.
- Potenciar la creación de redes para la gestión del conocimiento y el intercambio de experiencias y buenas prácticas en las distintas áreas de actuación de los sistemas judiciales.
- Impulsar programas de capacitación inicial y continua de jueces y magistrados.
- Promover la eficacia en el desempeño judicial, incorporando criterios de tiempo, cantidad y calidad en la evaluación de aquél, así como criterios de valoración de la eficiencia en la administración de los recursos.
- Promover el desarrollo de políticas que tiendan a facilitar el acceso a la Justicia.
- Promover el desarrollo de políticas que tiendan a potenciar los mecanismos de resolución alterna de conflictos.
- Promover el desarrollo de políticas que tiendan a potenciar la perspectiva de género.
- Impulsar el reconocimiento y protección de las personas en condición de vulnerabilidad, por su condición de raza, género, edad y orientación sexual, entre otras.

31. Ver <http://www.cumbrejudicial.org/institucional/quienes-somos>.

32. Ver Normas Funcionamiento file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Normas%20de%20Funcionamiento%20(1).pdf.

- Apoyar la incorporación de tecnologías avanzadas que puedan contribuir a la consecución de otros fines, en especial aquellas que permitan la interconexión de los sistemas informáticos de los órganos judiciales de los distintos países.
- Promover la realización y publicación de estudios sobre temáticas de interés para los sistemas judiciales iberoamericanos.
- Coordinar y dar seguimiento a los productos y proyectos de cooperación y declaraciones adoptados por la Cumbre.
- Establecer mecanismos de coordinación con la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno y con otras Conferencias cuyo ámbito geográfico o contenido coincidan y/o sean afines, total o parcialmente, con los de esta Cumbre, o cuyas decisiones puedan condicionar los objetivos asumidos en sus proyectos, programas o declaraciones.
- Promover el reconocimiento de los sistemas judiciales de los pueblos originarios y su efectiva coordinación con el sistema de justicia ordinario.

La Cumbre tiene varias Comisiones como la Comisión de Justicia Medioambiental, la Comisión de Género y Acceso a la Justicia, la Comisión de Calidad para la Justicia, la Comisión de Coordinación y Seguimiento, la Comisión de Mecanismos Alternativos y Restaurativos de Resolución de Conflictos y Tribunales de Tratamiento de Drogas y/o Alcohol y la Comisión de Seguimiento de las Reglas de Brasilia.

3.5. Otras redes

Existen otras experiencias de plataformas de colaboración que puede ser interesante considerar en este recuento de experiencias. Una de ellas es la *Red de Cooperación Penal Internacional de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP)*, que tiene como antecedente la Asociación Interamericana de Ministerios Públicos, creada en el año 1954³³.

La AIAMP aglutina a 22 ministerios públicos³⁴, siendo sus objetivos, entre otros, estrechar vínculos de cooperación entre los ministerios públicos, establecer lazos internacionales para agilizar las diligencias vinculadas a la producción de pruebas e informes en el proceso penal, colaborar con los órganos encargados de la acusación de los Tribunales Penales Internacionales, desarrollar estrategias conjuntas para enfrentar de manera coordinada aquellas formas de criminalidad más compleja, en especial, el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo y la trata de personas.

Tiene tres redes permanentes: la Red contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, Red de Ciberdelincuencia y Red de Fiscales Antidroga.

La Red contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (REDTRAM) se formó en el año 2011 tras firmar el “Protocolo de Cooperación Interinstitucional para fortalecer la investigación, atención y protección a víctimas del delito de trata de personas entre los Ministerios Públicos Iberoamericanos AIAMP”. Desde ese momento, cada uno de los 22 países miembros ha designado un punto de contacto nacional para integrar esta red y los Fiscales Generales a cargo de cada uno de los Ministerios Públicos, consensuaron algunos objetivos comunes. Dicho Protocolo permitió que los distintos Ministerios Públicos funcionen como una red informal de cooperación y facilitó la protección de las víctimas en tiempo real. Esto, a su vez, permitió superar los inconvenientes de lentitud y excesivo formalismo de los instrumentos de cooperación jurídico internacional.

33. La AIAMP se transformó en la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos Fiscales, con la incorporación de España y Portugal.

34. Lo conforman: Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Venezuela, España, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Portugal y Uruguay.

Asimismo, la REDTRAM cuenta con encuentros anuales de los cuales participan todos los puntos de contacto y en donde se realiza un intercambio de buenas prácticas y casos paradigmáticos en materia de trata de personas y explotación. Asimismo, se convoca a expertos y expertas para que dicten capacitaciones en temas cruciales para el funcionamiento de la Red.

Producto de este trabajo y para mejorar la interacción en el año 2017, con la colaboración de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) se redactó el “Protocolo de Cooperación interinstitucional para fortalecer la investigación, atención y protección a víctimas del delito de Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los Ministerios Públicos Iberoamericanos AIAMP”. Este fue aprobado y firmado por los Fiscales Generales en la Asamblea General de AIAMP, llevada a cabo en Buenos Aires del 15 al 17 de noviembre de 2017.

Sus objetivos principales son, entre otros:

1. Fomentar la cooperación interinstitucional directa entre los Ministerios Públicos Fiscales de la región.
2. Que los Estados Parte intercambien de manera espontánea información relevante relacionada con los casos de trata de personas.
3. La creación de una base de datos que colecte información relevante relacionada con los casos de Trata de la región.
4. El compromiso de constituir equipos conjuntos de investigación.
5. El acuerdo conjunto sobre parámetros mínimos relacionados con la protección, asistencia y repatriación de víctimas de trata.

La REDTRAM contempla en su Protocolo el intercambio de información, a los fines de que las investigaciones llevadas a cabo por los países intervinientes sean más efectivas. También contiene un apartado específico relativo a las actuaciones de protección y asistencia a las víctimas. Asimismo, contiene obligaciones de decomiso de los bienes producto del delito, a los fines de garantizar la reparación adecuada e integral a las víctimas. Por otra parte, el Protocolo contiene una obligación de realizar capacitaciones sobre el delito de trata de personas desde una perspectiva de género y derechos humanos, como una manera de prevenir adecuadamente este delito.

Para lograr la cooperación de manera ágil e inmediata se utiliza la plataforma web de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed) en donde cada fiscal tiene un usuario y contraseña que garantiza la seguridad en la transmisión de información. Este medio de comunicación es complementado con mecanismos de comunicación más informales para poder garantizar gestiones eficaces acordes con la gravedad del delito de Trata de Personas (por ejemplo, una agenda con teléfonos celulares actualizados de cada uno de los puntos de contacto y también un grupo de whatsapp para comunicaciones generales o avisos urgentes).

3.6. Iniciativas en el espacio de la Unión Europea

3.6.1. EuroJust

EuroJust es un organismo de la Unión Europea³⁵ creado como unidad de coordinación judicial europea que, en 2019 se convirtió oficialmente en la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal. Funciona en La Haya desde 2003.

35. Creado por decisión del Consejo Europeo 2002/187/JAI.

Su misión es “apoyar y fortalecer la coordinación y cooperación entre las autoridades nacionales de investigación y enjuiciamiento en relación con delitos graves que afectan a dos o más Estados miembros”³⁶.

Ha participado activamente en la negociación de acuerdos de cooperación con terceros Estados y otras agencias de la UE para el intercambio de información judicial y datos personales, contando con una red de puntos de contacto en todo el mundo.

Paulatinamente ha ido fortaleciendo sus competencias y organización, buscando mejorar sus capacidades, aumentar el intercambio de información y permitir una mejor cooperación entre las autoridades nacionales y Eurojust, entre otras acciones.

Cuenta con un nuevo reglamento desde diciembre de 2019, que potencia la cooperación con las fiscalías en materia de Justicia Penal.

La función principal de EuroJust es coordinar la lucha contra el crimen, ayudando a las fiscalías y las autoridades judiciales a perseguir los delitos más complejos de Europa, permitiendo definir estrategias y promover sinergias para mejores resultados. El énfasis está en delitos cibernéticos, tráfico de drogas, delitos financieros como la estafa y el fraude, el blanqueo de capitales, la falsificación de dinero, la corrupción, tráfico ilícito de migrantes, terrorismo, entre otros.

En su informe de 2019, EuroJust resalta el apoyo operativo prestado a fiscalías y judicaturas de los Estados miembros habiendo gestionado más de 8 mil casos: 1.200 órdenes de detención y entrega; 2.100 casos de investigación y 270 equipos conjuntos de investigación. También la confiscación o embargo preventivo de 2.000 millones de euros en activos de procedencia delictiva y la interceptación de operaciones de narcotráfico por valor de 2.700 millones de euros³⁷.

Es interesante destacar que en temas migratorios Eurojust participó en el 2019 en un total de 187 casos, señalando el informe que es un socio activo en el grupo de trabajo sobre tráfico ilícito de migrantes de la Comisión Europea. También se ha creado un grupo de debate formado por fiscales, jueces y juezas que combaten el tráfico ilícito de migrantes.

3.6.2. Red Judicial Europea

La *Red Judicial Europea*, creada en 2002³⁸, es una plataforma que reúne a las autoridades judiciales nacionales de países de la Unión Europea, cuyo objeto es la cooperación judicial entre los Estados miembros. Desarrolla sus competencias en materia civil y mercantil (asuntos mercantiles, conflictos laborales o de consumo, divorcios, custodia de menores y sucesiones), estableciendo contactos directos para la tramitación de casos entre los puntos de contacto nacionales de la red que, en este caso, son los órganos jurisdiccionales.

Su objetivo es ayudar a las personas que intervienen en asuntos judiciales transfronterizos en materia civil y mercantil, estando compuesta por³⁹:

1. Puntos de contacto designados por los Estados miembros.

36. Tratado de Lisboa, artículo 85.

37. EUROJUS. Informe Anual de Eurojus 2019. Ver: http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202019/AR2019_ES.pdf

38. Decisión 2001/470/CE.

39. Ver: https://e-justice.europa.eu/content_about_the_network-431-es.do?clang=es

2. Organismos y autoridades centrales conforme a instrumentos internacionales y en la legislación de los países miembros.
3. Magistrados/as de enlace responsables de la cooperación en materia civil y mercantil.
4. Otras autoridades judiciales o administrativas responsables de la cooperación judicial en material civil y mercantil cuya participación es considerada útil por los Estados miembros.
5. Asociaciones profesionales que representan a los profesionales de la Justicia.

Finalmente, debe destacarse que existen una serie de redes vinculadas al ámbito judicial o jurídico que desarrollan tareas de cooperación o espacios de información como la *Red Europea de Consejos del Poder Judicial*, la *Red de los Presidentes de los Tribunales Supremos de la Unión Europea*, la *Asociación de Consejos de Estado y Tribunales Supremos Administrativos de la Unión Europea*, la *Red Judicial Europea en materia civil y mercantil*, la *Asociación de Jueces Europeos de Derecho Administrativo*, la *Asociación de Jueces Europeos de Derecho de la Competencia*, la *Asociación Europea de Jueces de Mediación*, la *Asociación Europea de Jueces de Derecho Laboral*, la *Asociación Internacional de Jueces para el Derecho de Refugiados*, el *Foro de la Unión Europea de Jueces para el Medio Ambiente* y la *Red Europea de Fiscales para el Medio Ambiente*.

3.6.3. Red Europea de Defensores del Pueblo – REDP

La *Red Europea de Defensores del Pueblo* (REDP) fue creada en 1996, estando conformada por el Defensor del Pueblo Europeo y los Defensores del Pueblo nacionales para intercambiar información sobre el derecho de la UE y sus repercusiones en los Estados miembros y permitir la cooperación entre las instituciones de cada Estado⁴⁰. Está integrada por 95 entidades de 36 países europeos, estando las coordinaciones de la red a cargo del Defensor del Pueblo Europeo.

Entre sus actividades más importantes destaca la de compartir información sobre el derecho y las buenas prácticas en la UE, así como la de ofrecer el mejor servicio posible al público. Se señala que “los Defensores del Pueblo nacionales y regionales que integran la Red pueden solicitar respuestas por escrito al Defensor del Pueblo Europeo sobre cuestiones relacionadas con el derecho de la UE y su interpretación, incluyéndose en este ámbito aquellas cuestiones que pudieren aparecer al tratar casos individuales”⁴¹.

3.7. Otras Redes en el espacio europeo (Consejo de Europa)

3.7.1. Red Europea de Defensores de los Niños – ENOC

Aunque no es del ámbito público o estatal, vale referir a la *Red Europea de Defensores de los Niños* (ENOC), que es una asociación de instituciones independientes de derechos de los niños y niñas, cuyo objeto es facilitar la promoción y protección de sus derechos, estableciendo “vínculos, información y estrategias con instituciones independientes de derechos del niño”, vinculando a “defensores del niño, comisionados para los niños o puntos focales sobre los derechos del niño en las instituciones nacionales de derechos humanos o las oficinas generales del defensor del pueblo”⁴².

Fue creada en 1997 con apoyo de UNICEF. Cuenta con 43 instituciones en 34 países del Consejo de Europa, de los cuales 22 países son de la UE.

40. Ver: <https://www.ombudsman.europa.eu/es/european-network-of-ombudsmen/about/es>

41. Ibidem.

42. Portal de ENOC en: https://enoc.eu/?page_id=2316

3.7.2. Council of Bars and Law Societies of Europe – CCBE

Fundada en 1960 y, aunque es una organización internacional sin ánimo de lucro, es reconocida como la voz de los abogados y abogadas europeas. Sus miembros son los colegios de abogados y abogadas de 45 países europeos. A través de sus miembros representa a más de un millón de abogados y abogadas europeos. Su sede está en Bruselas.

Según sus estatutos⁴³, sus objetivos son:

- Representar a los colegios de abogados y abogadas europeas en todas las materias de interés en relación con el ejercicio de la profesión, la defensa del Estado de Derecho, la administración de justicia y desarrollos legislativos tanto a nivel europeo como internacional.
- Actuar como órgano consultivo e intermediario entre sus miembros y las instituciones europeas.
- Monitorear activamente la defensa del Estado de Derecho, la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el acceso a la justicia, así como la protección del cliente y los valores democráticos intrínsecamente asociados con estos derechos.

Las actividades previstas para alcanzar sus objetivos son:

- El establecimiento de grupos de trabajo de personas expertas en diferentes aspectos relacionados con la práctica de la profesión legal.
- La organización, promoción y financiamiento de conferencias y eventos de capacitación.
- La organización de reuniones y paneles de discusión.
- Contactar y establecer diálogo con Colegios de Abogadas y Abogados europeos y no europeos, instituciones europeas e internacionales y tribunales.
- La implementación de una base de datos, investigaciones y biblioteca.
- La publicación de artículos, análisis, estadísticas, etc.
- Comunicaciones con radio, TV o cualquier otro medio, incluido el manejo de la página web.

Emite escritos de apoyo a abogados/as que pueden estar en peligro por ejercer la profesión legal y, anualmente organiza un premio de derechos humanos⁴⁴ para distinguir a organizaciones de abogados/as que han demostrado un excepcional compromiso y sacrificio para defender los valores de la profesión.

43. https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/STATUTS/EN_statutes.pdf

44. Disponible en <https://www.ccbe.eu/actions/human-rights-portal/human-rights-award/>

4. Balance sobre los antecedentes

Los distintos modelos de redes o espacios de coordinación de instituciones de los países de la región y otros en el espacio europeo, presentados brevemente, pueden permitir extraer algunos elementos que inspiren la constitución de una red desde la AIDEF para promover y mejorar el acceso a la justicia de personas en contextos de movilidad humana.

Lo primero que debe considerarse es la competencia de la AIDEF para crear una red, es decir, saber si está dentro de su mandato. El Estatuto de la AIDEF estipula que entre sus fines institucionales está establecer un “sistema permanente de coordinación y cooperación interinstitucional de las Defensorías Públicas y de las Asociaciones de Defensores Públicos de las Américas y el Caribe”. Precisa también que persigue velar por la defensa y acceso a la justicia.

El Estatuto agrega que la AIDEF promueve la capacitación de defensoras y defensores públicos, así como el intercambio de información en las materias de relevancia para las instituciones. Parte del mandato es potenciar el intercambio de buenas prácticas.

Por lo tanto, puede concluirse que la posibilidad de crear una red con el propósito de mejorar los estándares de orientación, representación y defensa jurídica para colectivos en situación de vulnerabilidad como personas migrantes y refugiadas es una facultad que puede ejercer AIDEF, según su Estatuto. Además, es importante subrayar que la AIDEF ha venido realizando una serie de iniciativas que van en esa línea, consistentemente con su mandato.

De otro lado, en relación a los modelos de redes analizados anteriormente, es preciso señalar que, en general, todos son espacios que buscan potenciar la cooperación entre los países para mejorar su actividad institucional con información que permite potenciar sus funciones. Esta cooperación opera en diversos aspectos como ordenación y suministro de información comparada (marcos legales, competencias, formas de organización, datos estadísticos, etc.), pero también de cooperación judicial para el intercambio de información para casos concretos de usuarios y usuarias de los servicios de defensa pública.

Este aspecto es muy útil, pues se ha observado que en materia migratoria y de refugio en la región, los países vienen enfrentando enormes desafíos no solo para acoger grandes flujos de personas de diversos países, sino para poder cubrir las demandas de acceso a la justicia de estos colectivos. Sobre el particular, se ha podido comprobar que existen alternativas y buenas prácticas en materia de acceso a la justicia que pueden inspirar a las Defensorías Públicas para adaptar soluciones, conforme a sus marcos de funcionamiento institucional.

Es importante precisar que los poderes judiciales y ministerios públicos vienen desarrollando mayores avances en materia de cooperación, lo que está sustentado por los ordenamientos nacionales

e internacionales debido a que la cooperación judicial es hoy una necesidad ineludible. Por ejemplo, para poder investigar el delito o asumir la defensa en determinados casos se puede estar en escenarios que compromete a dos o más Estados, requiriéndose acceder a información de otros países para identificar a las personas, su ubicación, recibir testimonios, identificar e incautar bienes provenientes del delito, extraditar personas, procesar requerimientos o cartas rogatorias, entre otros supuestos.

En materia de cooperación entre fiscalías y poderes judiciales existe un marco cada vez más robusto de cooperación internacional, en el entendido que, por ejemplo, se requiere perseguir el delito transnacional y el crimen organizado, aspectos donde las instituciones del sistema de justicia tienen una serie de plataformas multilaterales o bilaterales de cooperación, desde los puntos de contacto nacional.

Sin embargo, en este ámbito las Defensorías Públicas no han desarrollado aún un enfoque sólido y articulado de trabajo internacional, aunque existen casos donde desde la AIDEF, se vienen desplegando esfuerzos para acceder y compartir información de personas usuarias de los servicios de defensa pública, particularmente, en el caso de la defensa penal de personas extranjeras privadas de libertad en terceros países o de personas migrantes que son defendidas para cubrir diversas necesidades jurídicas, donde puede ser necesario acceder a cierta información en otros países que permita ejercer mejor la defensa.

De esta forma, se aprecia cierto desequilibrio pues si bien los ministerios públicos han desarrollado estos mecanismos de cooperación, las Defensorías Públicas —que mantienen un correlato de roles dentro del proceso— tienen una brecha en cuanto a espacios de cooperación e intercambio de información, no existiendo aún una tradición y menos un marco legal que fomente estas tareas operativas. La Red puede ser gran paso en esta dirección de cooperación que se ha iniciado y que requiere ser potenciada.

En este aspecto, poder contar con información mediante un mecanismo que pueda instalarse para personas en contexto de movilidad humana, incluidas las personas privadas de libertad, puede ser una eficaz forma de mejorar la defensa de estos colectivos en situación de vulnerabilidad. Además, puede ser interesante desarrollar una plataforma que pueda ofrecer información institucional sobre cómo se vienen efectuando los servicios y, particularmente, las buenas prácticas existentes que puedan inspirar la mejora constante de la defensa para facilitar el acceso a la justicia.

No debe perderse de vista que las redes analizadas para este informe, tienen un común denominador: son espacios para compartir e intercambiar información y ese es el propósito que anima la formulación de esta propuesta a partir del diagnóstico elaborado por EUROsocial+ para AIDEF. Además, la propuesta de red es coherente y está en línea con el mandato de la asociación y se dirige a cubrir una necesidad real patente a nivel regional, como así quedó patente en el diagnóstico mencionado. Además, estas redes tienen una serie de elementos que son interesantes tener en cuenta como inspiradores, como vemos en la siguiente tabla.

Matriz de Redes

	Intercambio de información	Sistema de información	Puntos de contacto	Capacitación	Mejorar trabajo de defensores
REDPO	X		X	X	X
BLOPDEM	X		X	X	X
IberRed	X	X	X		

ELEMENTOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA RED INTERAMERICANA DEFENSA DE PERSONAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD

Matriz de Redes (cont.)

	Intercambio de información	Sistema de información	Puntos de contacto	Capacitación	Mejorar trabajo de defensores
Cumbre Judicial Iberoamericana	X	X	X	X	
AIAMP	X	X	X	X	
RFAI	X	X	X	X	
Eurojust	X	X	X	X	
Red Judicial Europea	X	X	X		
REDP	X	X	X	X	

Fuentes diversas, elaboración propia.

De igual modo, no debe perderse de vista que muchas de las acciones que se desarrollan en las redes identificadas en las que participan las Defensorías Públicas de la región, particularmente, las del MERCOSUR, tienen que ver con procesos de intercambio de información y de cooperación, ya han adelantado acciones de colaboración y construido puentes de comunicación sobre diversos temas vinculados a la defensa, siendo importante asumir las buenas prácticas existentes para expandirlas en el marco de la AIDEF y especializar la información a los aspectos migratorio y del derecho de refugio.

De otro lado, es interesante anotar que la creación de una red, conforme a las experiencias analizadas, se realiza sobre la base de una decisión colectiva que determina la formación de un espacio de mayor coordinación regional para determinadas materias, en particular para la defensa de personas migrantes y refugiadas, existiendo para ello diversos modos, como el que permitió la creación del BLOPDEM mediante una declaración de principios (Declaración de Córdoba), luego un acta fundacional y finalmente la aprobación de su estatuto. Naturalmente todo ello requiere una expresión de voluntad.

A todo lo señalado es interesante señalar que en el marco de la labor de defensa de víctimas ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la AIDEF suscribió un acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 8 de marzo de 2013 y otro acuerdo con la Corte Interamericana el día 25 de septiembre de 2009, mediante los cuales se dispuso la creación del cuerpo de Defensores Públicos Interamericanos (DPI), conformado por dos defensores/as por cada país por un período de tres años reelegibles. El compromiso que se adquiere por AIDEF es capacitar a los DPI, otorgarles licencia para ejercer la defensa, adelantar los gastos necesarios, brindar apoyo logístico, colaborar con todo lo necesario para el efectivo desempeño de la defensa, entre otras tareas.

Los DPI deben informar semestralmente a la Secretaría General de la AIDEF sobre sus funciones y hacerlo de inmediato ante cualquier dificultad; asimismo, colabora con el Comité Ejecutivo de la AIDEF en los asuntos que se le requiriere.

El esquema organizativo implica a la Secretaría General quien deberá organizar un sistema de legajos de los DPI, llevar un libro de registro con los datos de los casos atribuidos a cada DPI y en el que se mantenga actualizado el estado de las tramitaciones de los respectivos casos y deberá presentar un informe semestral al Comité Ejecutivo.

Existe una Comisión Asesora de los DPI que absolverá las dudas técnicas que puedan tener los/las defensores/as. Conforme al artículo 26 parágrafo b) del Estatuto de la AIDEF, es atribución del Comité Ejecutivo crear comisiones ad-hoc, lo que requiere ser ratificado posteriormente por el Consejo Directivo (artículo 20).

5. Perspectiva de la AIDEF sobre una Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad

Para la elaboración de esta propuesta de Red se aplicó un cuestionario de 14 preguntas a los países miembros de AIDEF, con el objeto de recoger sus apreciaciones sobre la posible conformación de la red y sus perspectivas de constitución, finalidad, contenidos, operaciones futuras.

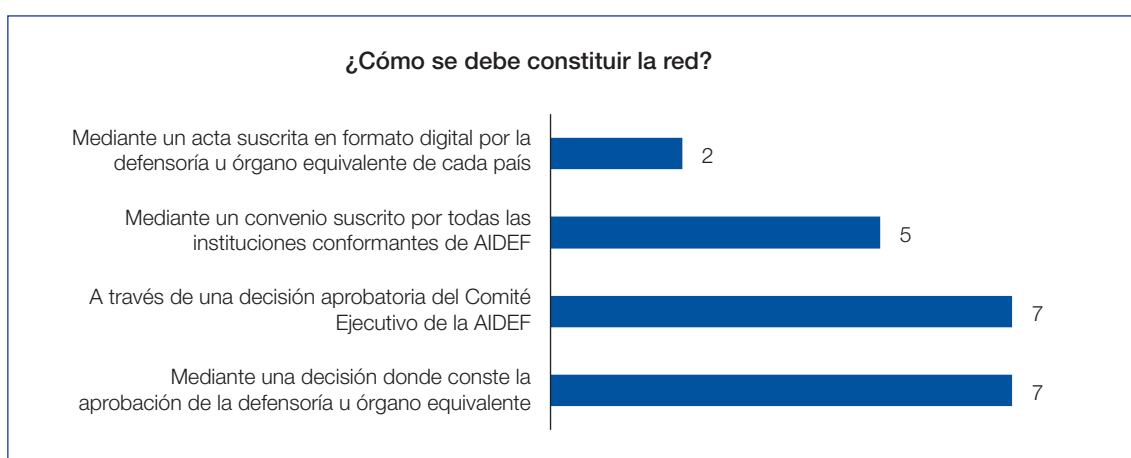
Respondieron el cuestionario once países (64,7% del total de países conformantes de AIDEF); en el caso de Brasil se recibieron cuatro respuestas que corresponden a la Defensoría Pública de la Unión y las nacionales, así como a la Asociación Nacional de Defensores y Defensores Públicos (ANADEP); y en el caso de la Argentina, respondieron el Ministerio Público de la Defensa y la Asociación de Magistrados y funcionarios del Ministerio Público de la Defensa.

Países consultados para la constitución de la red

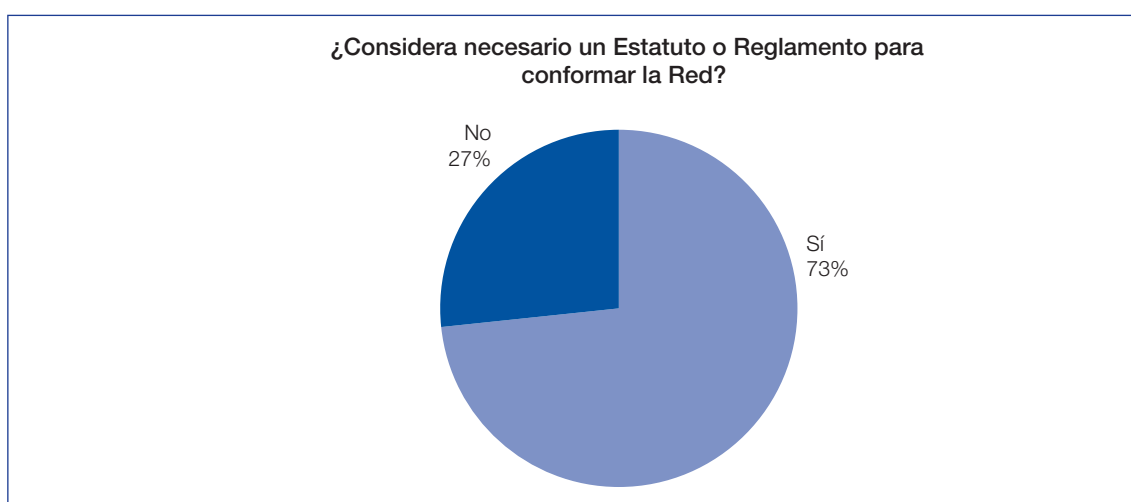
País	Respuesta
Argentina	X
Bolivia	
Brasil	X
Colombia	X
Costa Rica	X
Chile	X
Ecuador	X
El Salvador	X
Guatemala	X
Honduras	
México	X
Nicaragua	X
Panamá	
Paraguay	
Perú	
República Dominicana	
Uruguay	X
Venezuela	

La totalidad de países (100%) señalaron que para sus instituciones es relevante la constitución de una red de asistencia jurídica a personas a personas en contextos de movilidad humana, para la labor que desarrollan en la defensa de derechos de personas en contextos de movilidad humana.

En relación a la modalidad de constitución de la Red, se consultó a los países mediante una pregunta con respuestas variables o múltiples. En este caso, la mayoría de respuestas considera que la mejor forma de constitución de la Red debería ser a través de una decisión aprobatoria del Comité Ejecutivo de la AIDEF o mediante una decisión donde conste la aprobación por cada país (una comunicación aprobatoria), obteniendo ambas respuestas la misma puntuación. En menor medida se pronunciaron que la constitución debía ser mediante un convenio constitutivo y, menos aún, mediante un acta.



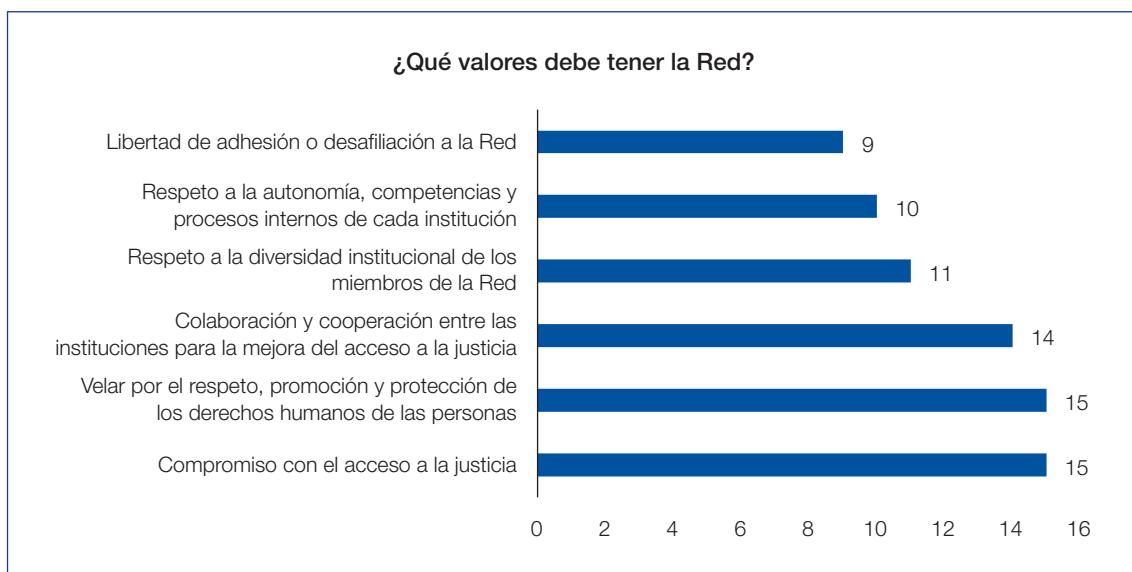
Sobre la necesidad de tener o no un estatuto o reglamento para el funcionamiento de la Red, la gran mayoría (73%), consideró que sí es necesario, mientras que el 27%, opinó que no.



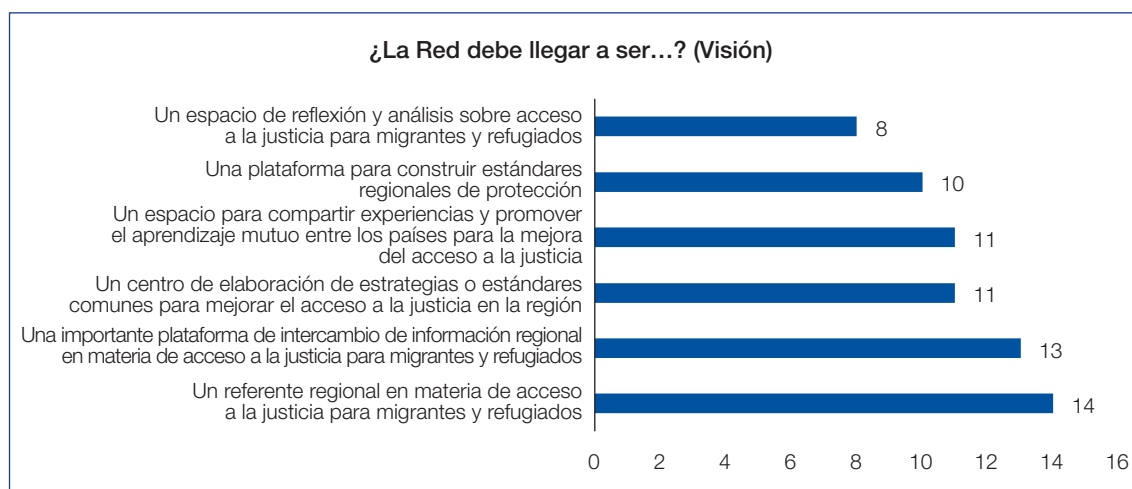
En relación a los valores que debería tener la red, las instituciones consultadas refieren que la red debería tener los siguientes valores (respuestas múltiples), la mayoría indicó el “compromiso con el

ELEMENTOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA RED INTERAMERICANA DEFENSA DE PERSONAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD

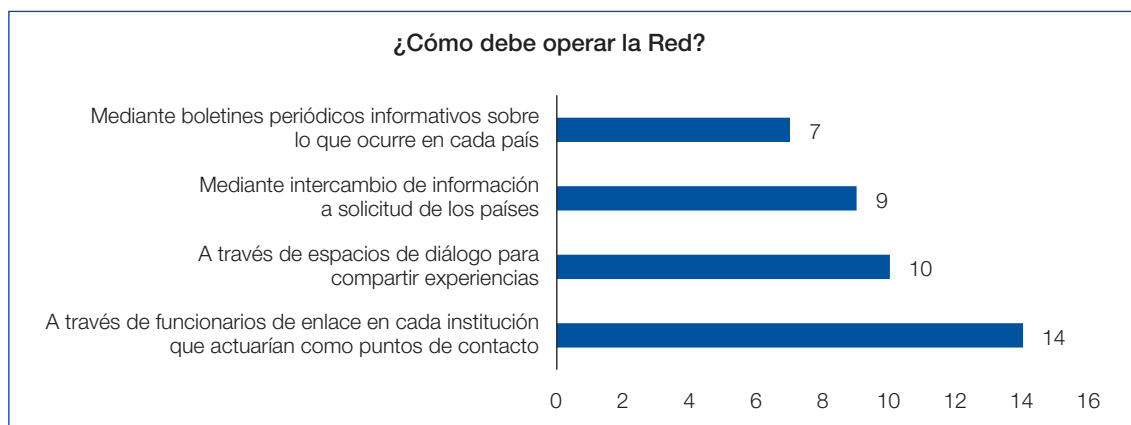
acceso a la justicia” y “velar por el respeto, promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes”.



Ante la pregunta para conocer la visión (respuestas múltiples) que se tiene sobre la red, mayoritariamente las respuestas apuntan a señalar que, para construir la visión de la red, ésta debe ser primordialmente, “Un referente regional en materia de acceso a la justicia para migrantes y refugiados”, seguido de “Una plataforma de intercambio de información regional en materia de acceso a la justicia para migrantes y refugiados”. En tercer lugar, se plantea una visión como “Un centro de elaboración de estrategias o estándares comunes para mejorar el acceso a la justicia en la región”, junto con ser “Un espacio de reflexión y análisis sobre acceso a la justicia para migrantes y refugiados”. Seguidamente, se señala que sea, “Una plataforma para construir estándares regionales de protección” y, finalmente, ser “Un espacio para compartir experiencias y promover el aprendizaje mutuo entre los países para la mejora del acceso a la justicia”.

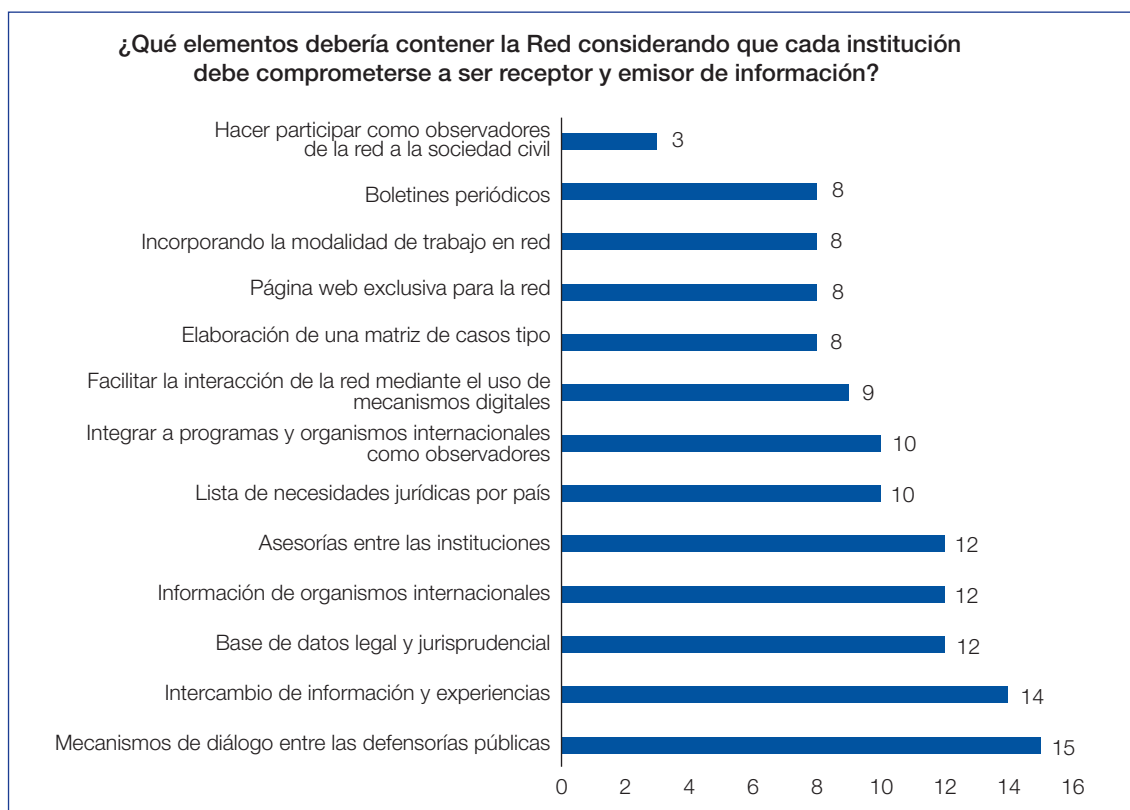


Respecto al funcionamiento operativo, los países han señalado mayoritariamente que la red debe funcionar a través de funcionarios/as de enlace en cada institución que actuarían como puntos de contacto. En segundo lugar, consideran que debe operar creando espacios de diálogo para compartir experiencias; en tercer lugar, que debe operar mediante intercambio de información a solicitud de los países y, finalmente, realizando boletines periódicos informativos sobre lo que ocurre en cada país. Estas opciones no son excluyentes.

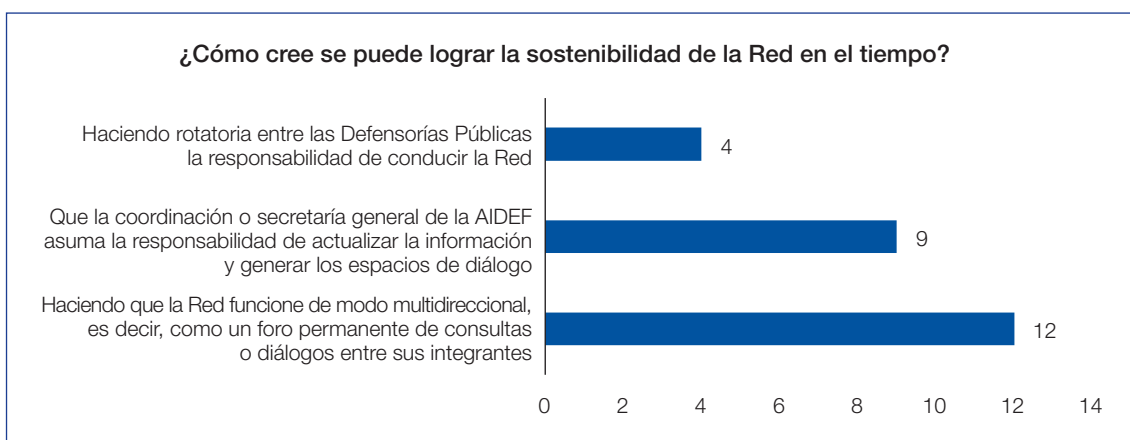


En relación a los elementos debería contener la red de asistencia jurídica a personas en contextos de movilidad humana, los países consideran las siguientes prioridades: Mecanismos de diálogo entre las Defensorías Públicas sobre temas migratorios y de refugio (15); intercambio de información y experiencias (14); base de datos legal y jurisprudencia en materia migratoria y de refugio (12); información de organismos internacionales vinculados a la cuestión migratoria y de refugio (12); asesorías entre las instituciones para la mejora del acceso a la justicia (12); lista de necesidades jurídicas de migrantes y refugiados por país (10); integrar a Programas y organismos internacionales como observadores que cooperen con la Red (EUROsociAL, ACNUR, OIM, etc.) (10); facilitar la interacción de la red mediante el uso de mecanismos digitales de interacción como WhatsApp, Hangouts, Zoom, Google Meet, Messenger, entre otros (9); elaboración de una matriz de casos tipo y fórmulas de atención (8); página web exclusiva para la red que sea administrada por un país que asumiría los costos y responsabilidad de su mantenimiento (8); incorporando la modalidad de trabajo en red como práctica permanente de sus miembros (8); boletines periódicos (8); y hacer participar como observadores de la red a la sociedad civil (3). Estas respuestas no son excluyentes.

ELEMENTOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA RED INTERAMERICANA DEFENSA DE PERSONAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD



En relación a la sostenibilidad de la red en el tiempo, la mayoría de países respondió que la Red debe funcionar de modo multidireccional, es decir, como un foro permanente de consultas o mediante diálogos entre sus integrantes de manera bilateral (consultas directas de un país a otro), para cubrir necesidades de información entre las instituciones (12 respuestas); en segundo lugar, plantea para la sostenibilidad que sea la coordinación o secretaría general de la AIDEF quien asuma la responsabilidad de actualizar la información y generar los espacios de diálogo. En tercer lugar, los países señalan que la responsabilidad de conducir la red sea rotatoria y, finalmente, se plantea la sostenibilidad debe descansar, “Haciendo que la red funcione de modo multidireccional (como se indica en la opción tres) rindiendo periódicamente informes a la Secretaría General de la AIDEF y evaluando su evolución en las dos reuniones al año de la AIDEF” (respuesta libre).



6. Constitución de la Red

a) Descripción de la propuesta

Analizados los aspectos referidos en este informe y considerando las mejores prácticas existentes, se recomienda que la Red Interamericana de Defensa Personas en Contexto de Movilidad tenga las siguientes características y componentes:

b) Constitución de la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad

Considerando la opinión mayoritaria de países miembros de la AIDEF, la Red Interamericana de Defensa Personas en Contexto de Movilidad debe constituirse mediante una consulta formal a cada socio, esperando las respuestas formales y emitir una resolución constitutiva por parte del Consejo Directivo de la AIDEF. Como vimos, la mayoría de países ha considerado esta opción.

Constituida la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad con el acta, debe aprobarse un estatuto de funcionamiento, considerando que el 73% de países consideró necesario aprobar un instrumento normativo que determine la forma de operar y contenido de la red (se adjunta en anexo propuesta).

c) Contenido de la Red Interamericana de Defensa Personas en Contexto de Movilidad

A partir de la opinión de los países miembros, para considerar el contenido de la Red Interamericana de Defensa Personas en Contexto de Movilidad se recomienda considerar lo siguiente:

- **Valores:** Los valores para el funcionamiento de la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad expresados por los países, debieran ser:

Valores	Respuestas
Compromiso con el acceso a la justicia.	15
Velar por el respeto, promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.	15
Colaboración y cooperación entre las instituciones para la mejora del acceso a la justicia.	14
Respeto a la diversidad institucional de los miembros de la Red.	11

Valores	Respuestas
Respeto a la autonomía, competencias y procesos internos de cada institución.	10
Libertad de adhesión o desafilación a la Red.	9

- **Visión:** La visión de la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad debería construirse a partir de estas ideas (propuesta por los países):

Visión
Un referente regional en materia de acceso a la justicia para migrantes y refugiados.
La más importante plataforma de intercambio de información regional en materia de acceso a la justicia para migrantes y refugiados.
Un centro de elaboración de estrategias o estándares comunes para mejorar el acceso a la justicia en la región.
Un espacio para compartir experiencias y promover el aprendizaje mutuo entre los países para la mejora del acceso a la justicia.
Una plataforma para construir estándares regionales de protección.
Un espacio de reflexión y análisis sobre acceso a la justicia para migrantes y refugiados.

- **Estructura:** Los países han considerado mayoritariamente que la red debe operar a través de puntos de contacto o funcionarios/as de enlace en cada Defensoría Pública.
- **Sostenibilidad:** Se ha planteado que la red sea un foro permanente de diálogo entre sus integrantes; que la secretaría general de la AIDDEF asuma la responsabilidad de actualizar la información y generar espacios de diálogo; y que la responsabilidad de conducir la red se haga de forma rotatoria entre las diferentes Defensorías Públicas.
- **Operaciones:** Se ha estimado que la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad debiera servir como una plataforma de intercambio de información a solicitud de los países. De igual modo, debe generar espacios de diálogo para compartir experiencias.

Anexo I

Normas de funcionamiento de la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad

Propuesta de Reglamento de la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad (a ser aprobado por el Consejo Directivo de la AIDEF conforme al artículo 20 del Estatuto).

TÍTULO I Disposiciones Generales

Artículo 1. Creación

Créase la *Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad* constituida por el presente reglamento, con mandato establecido en las presentes disposiciones y con duración indefinida.

Artículo 2. Finalidad

La Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad tiene por objeto el diálogo y trabajo conjunto entre las entidades conformantes de la AIDEF para la mejora del acceso a la justicia de personas migrantes y refugiadas, mediante la colaboración y asistencia recíproca, el intercambio de información y experiencias, acciones de capacitación y desarrollo de actividades comunes.

Artículo 3. Respeto a competencias

El desarrollo de los fines y funciones de la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad se realiza respetando las competencias de cada institución que la integran, considerando la diversidad normativa existente entre los países de la AIDEF.

TÍTULO II Estructura y Funciones de la Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad

Artículo 4. Estructura

La Red Interamericana de Defensa de Personas en Contexto de Movilidad es un esfuerzo regional que opera al interior de la AIDEF bajo la Coordinación General y la Secretaría General del Comité Ejecutivo y con puntos focales en cada país miembro. Cuenta con un Punto Focal Líder que sirve de enlace con la Coordinación y Secretaría General y se encarga de liderar la coordinación entre los puntos focales.

Artículo 5. Funciones de la Coordinación General y la Secretaría General

Sus funciones son:

- a. Monitorear el trabajo de la Red.
- b. Verificar el cumplimiento de las solicitudes de cooperación entre Defensorías Públicas y velar para que éstas se cumplan dentro de los plazos establecidos.
- c. Efectuar coordinaciones generales de la red.
- d. Proponer la reforma del Reglamento de la Red a ser aprobado por el Comité Ejecutivo.
- e. Designar y convocar a al punto focal líder en materia de derecho migratorio y de refugio

Artículo 6. Punto Focal Líder

La defensora o defensor público que ocupe el cargo de punto focal líder ha de tener experiencia y formación en temas migratorios y de refugio; ser del mismo país que la Defensoría Pública que en el momento de su nombramiento ocupe la Secretaría General de la AIDEF; tener como mínimo 3 años en el cargo de defensora/or público; y ser defensora/or de los integrantes de la AIDEF.

Su mandato será por dos años. Para su nombramiento se tendrá en cuenta la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Artículo 7. Funciones del Punto Focal Líder

- a. Registrar a las/los defensoras/es públicos a cargo de los puntos focales y difundir la relación actualizada de puntos de contacto de la red a los países miembros.
- b. Preparar proyectos de cooperación para la red y gestionar y canalizar los recursos
- c. Brindar soporte para el desarrollo de las plataformas de comunicación y radicación de información de la Red en el portal institucional de la AIDEF.
- d. Llevar un registro de los pedidos de información y arbitrar cualquier impase en relación con estos pedidos de información, considerando los marcos jurídicos de cada país, velando por el principio de reciprocidad y asegurando que se cumplan dentro de un plazo máximo de 10 días
- e. Disponer las acciones para facilitar el intercambio de información entre los puntos focales.
- f. Organizar reuniones periódicas presenciales y virtuales entre el punto focal líder y los puntos focales.
- g. Llevar un listado de casos de interés público vinculados al acceso a la justicia de personas migrantes y refugiadas en la región.
- h. Recopilar jurisprudencia relevante que informen los puntos de contacto y difundir en forma periódica boletines de jurisprudencia en materia migratoria y de refugio.
- i. Proponer agendas de trabajo regional para las sesiones de trabajo anual de los puntos focales y temas de desarrollo regional en materia migratoria y de derecho de asilo/refugio como planes de capacitación, realización de estudios e investigaciones, elaboración de materiales que facilite el trabajo de defensores y defensoras como manuales de actuaciones mínimas, gestión de casos tipo, entre otros.
- j. Dirigir las actividades que la red emprenda.
- k. Elaborar una memoria anual sobre las actividades de la red.
- l. Mantener informada a la Coordinación General y a la Secretaría General de la AIDEF sobre los temas de la red.
- m. Las demás que le asigne la Coordinación General de la AIDEF.

Artículo 8. Puntos focales

Para el desarrollo de las actividades y aspectos previstos en el presente estatuto, cada miembro de la Red deberá establecer un punto focal oficialmente designado, con plenas capacidades de

compartir información con otros puntos de contacto de otros países conformantes de la red. Para el nombramiento de los puntos de contactos se tendrá en cuenta el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la persona designada deberá tener conocimientos en temas migratorios y/o refugio. experiencia y formación en temas migratorios y de refugio; tener como mínimo 2 años en el cargo de defensora/or público; y ser defensora/or de los integrantes de la AIDEF.

El mandato de los puntos focales será de 3 años prorrogables. Cada miembro de la Red nombrará también dos suplentes por punto focal.

Artículo 9. Funciones de los puntos focales

- a. Los puntos de contacto deberán remitir a al punto focal líder información relevante sobre buenas prácticas, jurisprudencia casos de interés público, información sobre aplicación de informes o sentencias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, problemas usuales en la defensa o necesidades jurídicas que requieren ser cubiertas a colectivos de personas migrantes y refugiadas en sus países.
- b. Proporcionar a sus pares de la Red toda la información necesaria para la buena cooperación. La comunicación será de punto a punto, informando al punto focal líder para el registro correspondiente. Las operaciones de intercambio de información deberán considerar las siguientes reglas:
 - a. Deben brindar información sobre personas o hechos que la institución tenga en su poder y que sea requerida por otro punto de contacto.
 - b. Proporcionar información sobre personas que el punto de contacto pueda obtener de registros abiertos y que requiera el otro punto de contacto para ejercer mejor la defensa.
 - c. La información a la que se puede acceder de fuente cerrada deberá contar con la autorización de la persona involucrada a cuya defensa está la Defensoría pública correspondiente en el punto de contacto.
 - d. El punto de contacto puede proporcionar información de procesos judiciales (antecedentes penales) de la persona que viene siendo defendida por la defensa pública o documentos relacionados que sea factible obtener.
 - e. Brindar información para precisar la identidad de personas migrantes y refugiadas
 - f. Solucionar dificultades en el acceso a información y hacer uso de los mecanismos de acceso a la información pública relacionada a la persona sujeta a servicios de defensa.
 - g. Facilitar el intercambio de legislación, doctrina y jurisprudencia entre los integrantes de la red.
 - h. Información en general que puedan tener implicancia en la defensa que se realiza en el país requirente.
 - i. Otros que se requieran, no infrinjan los marcos regulatorios y sea factible poder conseguir y entregar.

Cada punto focal deberá elaborar una sumilla de información sobre los diferentes sistemas legales y servicios de defensa de cada país.

La información deberá ser proporcionada en términos de tiempo razonable y considerando, en su caso, la urgencia que se requiera para el ejercicio de la defensa.

Artículo 10. Directivas

De ser requerido, cada país deberá establecer las directivas internas para que se preste la colaboración o asistencia requerida, donde se deberán insertar las formalidades, términos de

ejecución, asignaciones y todo lo necesario, para procurar la eficacia en los intercambios de información.

Artículo 11. Sistemas de comunicación

Los puntos focales utilizarán los medios técnicos más adecuados para responder en forma pronta y eficaz a todas las solicitudes que se les presenten, dentro de plazos adecuados para la eficacia en el ejercicio de la defensa.

También pueden se puede compartir información por medio de la creación de un grupo de whatsapp.

Artículo 12. Reuniones de la Red Interamericana de Personas en Contexto de Movilidad

Los puntos focales de la Red y el defensor público-líder se reunirán al menos una vez cada año conforme a la convocatoria que realice la Secretaría General, con la finalidad de estrechar lazos, intercambiar experiencias y evaluar el funcionamiento de la red y hacer propuestas de mejora.

La reunión podrá ser presencial o virtual, atendiendo a las posibilidades económicas y priorizando la modalidad que garantice y facilite la participación de todos los puntos focales.

Cuestionario aplicado

El presente anexo es el cuestionario que fue distribuido vía *Google Form* a las Defensorías públicas por parte de AIDEF, con la sustancial ayuda de Catalina Sadá de Chile e Iliana Szavo de Brasil.

CONSULTA PARA LA DEFINICIÓN DE UNA RED DE ASISTENCIA JURÍDICA A PERSONAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD HUMANA Y PROPUESTA DE MODELO O GUÍA REGIONAL

ASISTENCIA TÉCNICA A LA ASOCIACIÓN INTERAMERICANA DE DEFENSORÍAS PÚBLICAS (AIDEF) PARA LA CREACIÓN DE UNA RED DE ASISTENCIA JURÍDICA A PERSONAS MIGRANTES Y EXTRANJERAS Y DESARROLLO DE UN MODELO REGIONAL DE ATENCIÓN CON PROTOCOLOS O GUÍAS DE ACTUACIÓN DE DEFENSA PARA MIGRANTES Y EXTRANJEROS

Introducción

El Programa EUROsociAL+ de la Unión Europea está brindando asistencia técnica a la AIDEF, con el objetivo de abordar la situación del acceso a la justicia de las personas en contexto de movilidad humana. En este contexto, desde EUROsociAL+ y en coordinación con AIDEF se puso en marcha a finales de 2019 una acción estratégica para abordar la defensa y protección jurídica de las personas en situación de movilidad, consistente en la definición de un Modelo regional de asistencia jurídica a migrantes y la creación de una Red regional para la asistencia jurídica a migrantes desde las Defensorías Públicas.

Para abordar el diseño del Modelo regional se partió de elaborar un estudio diagnóstico sobre *ACCESO A LA JUSTICIA DE PERSONAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD HUMANA: Diagnóstico regional y buenas prácticas*. Este estudio se puede consultar en el siguiente enlace: <https://eurosocial.eu/biblioteca/doc/acceso-a-la-justicia-de-personas-en-contexto-de-movilidad-humana/>

ELEMENTOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA RED INTERAMERICANA DEFENSA DE PERSONAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD

El diagnóstico fue elaborado durante el primer semestre de 2020 y fue presentado y debatido con las Defensorías Públicas de la región en una sesión virtual realizada el 17 de julio.

La segunda fase de esta acción, que se desarrollará de septiembre a noviembre de 2020, está orientada a definir una Propuesta de MODELO REGIONAL DE ASISTENCIA JURÍDICA A PERSONAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD HUMANA y la constitución de una RED REGIONAL DE ASISTENCIA JURÍDICA A PERSONAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD HUMANA.

Con este objeto queremos solicitar a las Defensorías Públicas de la región, sus apreciaciones e información que consideren relevante para perfilar los parámetros y alcances de las iniciativas establecidas para iniciar el proceso de elaboración del Modelo a ser propuesto a la AIDEF.

Mucho apreciaremos marque las respuestas a esta encuesta siguiendo la secuencia establecida, y remitirla cuanto antes. Solo le tomará algunos minutos, siendo importante consignar la posición institucional. Utilizamos la plataforma GOOGLE FORM que es sumamente amigable desde donde debe llenar el cuestionario.

Asimismo, agradeceríamos puedan compartir con nosotros la siguiente información complementaria:

- Planes de formación a defensores y defensoras en materia migratoria y/o de refugiados.
- Estrategias de relacionamiento con la sociedad civil y otras instituciones vinculadas a movilidad humana.
- Estrategias de comunicación y sensibilización institucional para personas en situación de vulnerabilidad.

Apreciaríamos nos envíen la información a la siguiente dirección: cuestionario.red.aidef@gmail.com

Desde AIDEF y EUROsociAL+ agradecemos su valiosa colaboración que contribuirá al éxito de esta acción y a la mejora del acceso a la justicia de un colectivo como los migrantes y refugiados, en especial situación de vulnerabilidad.

30 de septiembre de 2020

Cuestionario

Seleccione su país:

- ☐ Argentina
- ☐ Bolivia
- ☐ Brasil
- ☐ Colombia
- ☐ Costa Rica
- ☐ Chile
- ☐ Ecuador
- ☐ El Salvador
- ☐ Guatemala
- ☐ Honduras
- ☐ México
- ☐ Nicaragua
- ☐ Panamá
- ☐ Paraguay
- ☐ Perú
- ☐ República Dominicana
- ☐ Uruguay
- ☐ Venezuela

I. RED DE ASISTENCIA JURÍDICA A PERSONAS A PERSONAS EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA

1. **¿Considera relevante para la labor que desarrolla su institución en la defensa de derechos de personas en contextos de movilidad humana la constitución de una RED DE ASISTENCIA JURÍDICA A PERSONAS A PERSONAS EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA, así como una PROPUESTA DE MODELO REGIONAL?**

- ☐ Sí
- ☐ No
- ☐ No sabe/No opina

2. **¿Cómo se debe constituir la red?**

(Marque las que considere necesarias)

- ☐ Mediante un convenio suscrito por todas las instituciones conformantes de AIDEF.
- ☐ A través de una decisión aprobatoria del Comité Ejecutivo de la AIDEF.
- ☐ Mediante una decisión donde conste la aprobación de la Defensoría u órgano equivalente por cada país (una comunicación aprobatoria).
- ☐ Mediante un acta suscrita en formato digital por la Defensoría u órgano equivalente de cada país.
- ☐ No sabe/No opina.

3. **¿Considera necesario un Estatuto o Reglamento para conformar la Red?**

- ☐ Sí
- ☐ No, es suficiente con el Estatuto de la AIDEF.
- ☐ No sabe/No opina.

4. ¿Qué valores debe tener la Red?

(Marque las que considere necesarias)

- ☐ Velar por el respeto, promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.
- ☐ Compromiso con el acceso a la justicia.
- ☐ Colaboración y cooperación entre las instituciones para la mejora del acceso a la justicia.
- ☐ Respeto a la autonomía, competencias y procesos internos de cada institución.
- ☐ Respeto a la diversidad institucional de los miembros de la Red.
- ☐ Libertad de adhesión o desafiliación a la Red.
- ☐ Otra. Favor describir: _____

5. ¿La Red debe llegar a ser...? (Visión)

(Marque las que considere necesarias)

- ☐ Un referente regional en materia de acceso a la justicia para migrantes y refugiados.
- ☐ Una importante plataforma de intercambio de información regional en materia de acceso a la justicia para migrantes y refugiados.
- ☐ Un espacio de reflexión y análisis sobre acceso a la justicia para migrantes y refugiados.
- ☐ Una plataforma para construir estándares regionales de protección.
- ☐ Un centro de elaboración de estrategias o estándares comunes para mejorar el acceso a la justicia en la región.
- ☐ Un espacio para compartir experiencias y promover el aprendizaje mutuo entre los países para la mejora del acceso a la justicia
- ☐ Otra. Favor describir: _____

6. ¿Cómo debe operar la Red?

(Marque las que considere necesarias)

- ☐ A través de funcionarios de enlace en cada institución que actuarían como puntos de contacto.
- ☐ Mediante intercambio de información a solicitud de los países.
- ☐ A través de espacios de diálogo para compartir experiencias.
- ☐ Mediante boletines periódicos informativos sobre lo que ocurre en cada país.
- ☐ Otra. Favor describir: _____

7. ¿Qué elementos debería contener la Red de asistencia jurídica a personas en contextos de movilidad humana, considerando que cada institución debe comprometerse a ser receptor y emisor de información?

(Marque las que considere necesarias)

- ☐ Intercambio de información y experiencias.
- ☐ Base de datos legal y jurisprudencial en materia migratoria y de refugio.
- ☐ Información de organismos internacionales vinculados a la cuestión migratoria y de refugio.
- ☐ Elaboración de una matriz de casos tipo y fórmulas de atención.
- ☐ Lista de necesidades jurídicas de migrantes y refugiados por país.
- ☐ Página web exclusiva para la red que sea administrada por un país que asumiría los costos y responsabilidad de su mantenimiento.
- ☐ Mecanismos de diálogo entre las Defensorías públicas sobre temas migratorios y de refugio.

- ☐ Incorporando la modalidad de trabajo en red como práctica permanente de sus miembros.
- ☐ Boletines periódicos.
- ☐ Asesorías entre las instituciones para la mejora del acceso a la justicia.
- ☐ Integrar a Programas y organismos internacionales como observadores que cooperen con la Red (EUROsociAL+, ACNUR, OIM, etc.).
- ☐ Hacer participar como observadores de la red a la sociedad civil.
- ☐ Facilitar la interacción de la red mediante el uso de mecanismos digitales de interacción como WhatsApp, Hangouts, Zoom, Google Meet, Messenger, entre otros.
- ☐ Otras. Favor describir: _____

8. ¿Cómo cree se puede lograr la sostenibilidad de la Red en el tiempo?

(Marque las que considere necesarias)

- ☐ Haciendo rotatoria entre las Defensorías Públicas la responsabilidad de conducir la Red.
- ☐ Que la coordinación o secretaría general de la AIDDEF asuma la responsabilidad de actualizar la información y generar los espacios de diálogo.
- ☐ Haciendo que la Red funcione de modo multidireccional, es decir, como un foro permanente de consultas o diálogos entre sus integrantes de manera bilateral (consultas directas de un país a otro) o consultas o diálogos con otros países para cubrir necesidades de información entre las instituciones.
- ☐ Otra. Favor describir: _____

EUROSOCIAL es un programa financiado por la Unión Europea que, a lo largo de sus 15 años de trayectoria, ha venido ofreciendo un espacio para el aprendizaje entre pares, así como el intercambio de experiencias entre instituciones homólogas de Europa y América Latina. EUROSOCIAL tiene como fin contribuir a la mejora de la cohesión social en los países latinoamericanos, mediante la transferencia del conocimiento de las mejores prácticas, que contribuya al fortalecimiento institucional y a la implementación de políticas públicas. Su acción parte desde la convicción de que la cohesión social debe ser considerada como fin en sí misma y, al mismo tiempo, como medio para reducir brechas porque la desigualdad (económica, territorial, social, de género) constituye un freno a la consecución de cualquier Objetivo de Desarrollo Sostenible. EUROSOCIAL cuenta con una innovadora metodología para implementar la cooperación internacional, partiendo de un diálogo institucional horizontal, flexible, complementario y recíproco, focalizando su acción en las áreas de políticas sociales, gobernanza democrática y equidad de género.



EUROSOCIAL+ es un consorcio liderado por:



Con el apoyo de:

