



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

DIAGNÓSTICO

de las áreas de
comunicación y
educación de la
Defensoría del Pueblo

ADJUNTORÍA DE PROMOCIÓN Y ANÁLISIS

La Paz, Enero de 2012

Índice

Presentación	x
Introducción.....	x
Conclusiones y recomendaciones.....	7
Diagnóstico de las áreas de comunicación y educación de la Defensoría del Pueblo.....	13
1.- Base normativa	15
2.- Educación y comunicación en los planes estratégicos institucionales.....	17
Primer instrumento: Plan Estratégico Quinquenal 2001 – 2005.....	19
Segundo instrumento: El Plan Estratégico 2001 – 2006 reformulado.....	20
Tercer instrumento – Plan Estratégico Institucional 2007 – 2011.....	25
Cuarto instrumento. Plan Estratégico Institucional 2012-2016.....	30
3.- La comunicación en el PEI 2012 – 2016.....	36
La comunicación y la educación en el PEI.....	36
4.- Estrategias de educación y comunicación de la Defensoría del Pueblo.....	44
5.- Diagnósticos previos.....	51
6.- Recursos.....	55
7.- Áreas sustantivas.....	63
Resumen de resultados.....	76

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Aspectos generales

La comunicación y la educación son dos soportes esenciales para garantizar y viabilizar el cumplimiento del mandato constitucional y los objetivos institucionales de la Defensoría del Pueblo. La educación y la comunicación no puede invisibilizarse, omitirse ni menoscabarse ya que en sí mismas constituyen simultáneamente medios sustantivos y principios de orientación para avanzar en el logro de los objetivos centrales e inmutables de la institución: velar por el respeto, la vigencia, la promoción y el cumplimiento de los derechos humanos. De ahí que en el texto constitucional se mantuvieron sin alterarse.

Para la Defensoría del Pueblo, la comunicación y la educación, entendidas como disciplinas científicas, procesos culturales y mecanismos de construcción social, deben convertirse en herramientas de cambio y liberación e instrumentos que coadyuven a los principios del Estado Plurinacional, es decir que deben estar orientadas hacia la construcción de valores individuales y colectivos, en un marco de respeto, interculturalidad y descolonización.

Desde esa perspectiva y dado que los instrumentos de la educación y la comunicación, en tanto disciplinas, responden a factores externos como la cultura, la ideología y el contexto político, no pueden aplicarse de forma improvisada ni deben estar desprovistas de enfoques estratégicos que las articulen de manera efectiva a los objetivos de la institución.

Estas evidencias nos obligan a repensar la gestión de la comunicación y la educación en la Defensoría del Pueblo a partir de un análisis mesurado, autocrítico y abierto que nos permita identificar las falencias para asumir las medidas correctivas necesarias, de fondo y de forma, para hacer más eficiente el trabajo y de esta manera contribuir a los objetivos institucionales.

Análisis final

Luego de un análisis de los resultados del diagnóstico general a las áreas de educación y comunicación y al trabajo de la Adjutoría de Promoción y Análisis, se

llegó a la conclusión que los problemas que afectan la eficiencia y eficacia de las áreas citadas, pueden integrarse en dos grupos: i) Conceptuales y estratégicos y ii) Institucionales.

i) Conceptuales y estratégicos

1.- El primer problema parece provenir de la convivencia al interior de la Adjutoría, de dos corrientes teóricas que orientan alternadamente el trabajo de ambas áreas. La primera, que entiende que la comunicación y la educación son dos dimensiones de la misma realidad pero separadas por enfoques, metodologías y alcance propios y por lo tanto que dirige sus actividades de manera diferenciada y según planificaciones que se superponen, se integran o se contraponen según la coyuntura y las necesidades. La otra que asume como guía y eje discursivo el principio de integralidad de las acciones educacionales y realiza esfuerzos por articularlas bajo líneas estratégicas coherentes. Su aplicación, sin embargo resulta compleja y al final se expresa en la distribución de actividades y el apoyo de otros servidores únicamente en la realización de intervenciones educativas y de movilización.

Este problema transversaliza a la oficina nacional y las representaciones por igual; se refleja en los informes de logros y avances que carecen de coherencia y orientaciones comunes; resulta en la generación de actividades aisladas, inconexas, segmentadas y localistas y produce una falsa sensación de ausencia de estrategia, pese a que hasta la fecha se encuentra vigente el documento planteado y aprobado por la Defensoría que define, instruye y orienta sobre la política y las estrategias educacionales.

2.- La educacional como corriente teórica que pretende revisar la segmentación de la realidad y dotar a ambas disciplinas de una visión común, careció en nuestro medio de la suficiente fuerza persuasiva y capacidad articuladora para ser comprendida, aceptada y aplicada incluso dentro de la propia institución, y lo que es más crítico, entre otras áreas e instituciones que trabajan en ambas disciplinas. La pretensión de la Defensoría del Pueblo, de

aplicar un nuevo paradigma se manera unilateral, aislada de su contexto y sin el acompañamiento y comprensión de sus públicos destinatarios (ciudadanía e instituciones) devino en un proceso de contradicciones que generó en algunos casos, que no se hiciera ni comunicación ni educación.

- 3.- La institución, por su lado, se limitó a definir y aprobar la política educomunicativa sin dotarla de las herramientas conceptuales, materiales y operativas para hacerla realidad. De hecho, el mismo principio transitó un camino accidentado al pasar de ser política institucional a ser estrategia y finalmente a convertirse en un enfoque de trabajo al que se incluyó el diálogo de saberes como herramienta metodológica pretendiendo que simplemente se adicionara a sus principios doctrinales. Incluso la institución mantuvo la estructura, funciones, objetivos y recursos asignados a la Adjutoría y restringió sus recursos.
- 4.- Otro de los factores preocupantes es la ausencia de orientación política y estratégica clara en el discurso comunicacional, frente a la nueva realidad del Estado Plurinacional y el papel que desde la comunicación, debemos desempeñar. Esta afirmación emerge de los contenidos de los materiales informativos originados en las distintas oficinas, en la reticencia a la amplificación del discurso del Defensor en las intervenciones públicas y la escasa presencia mediática.
- 5.- Es importante señalar sin embargo, que la orientación política y discursiva tiene también su origen en la falta de construcción de los contenidos que promueve el Estado Plurinacional, desde la Defensoría del Pueblo, o por lo menos la articulación con las instancias nacionales que los desarrollan. No existen espacios de intercambio de reflexión y de experiencias internas sobre las temáticas, lo que redundo en la construcción de un discurso superficial, repetitivo e incluso en muchos casos de una ausencia de éste.
- 6.- Desde la visión de la educación, el problema parece ser más complejo. El diálogo de saberes, cuya riqueza conceptual y valórica es indiscutible y cuyos principios deben ser implementados como eje estratégico, adolece todavía de una suficiente reflexión, apropiación y evaluación. La pretensión de que a partir de un “quiebre mental en nuestro pro-

pio modo de pensar”¹ y la construcción por un colectivo institucional es suficiente para ser comprendido, aceptado y aplicado con propiedad parece no considerar que es necesario dotar a todo nuevo paradigma de los medios, la asistencia, la motivación y la sensibilización para aplicarlo de forma gradual y sistemática.

- 7.- Más allá del riesgo de estar aplicando formas antiguas con nuevos nombres se perciben vacíos conceptuales que pueden generar un nivel demasiado amplio de discrecionalidad, lo que a la larga impedirá la aplicación de métodos de evaluación y seguimiento.
- 8.- Otro de los problemas del área educativa relacionado con los principios y las estrategias, tiene que ver con la falta de claridad en la definición de nuestro objetivo de resignificar los derechos humanos a partir del conocimiento, valorización y promoción de las visiones y concepciones de las naciones indígenas. Este principio, que se mantiene aún latente, debe abordarse con prioridad y desde una perspectiva más integral. En términos de proceso, se debe trabajar inicialmente por conocer estas visiones y armonizarlas con los principios del derecho internacional sobre los derechos humanos y con los que reconoce la Constitución Política del Estado.
- 9.- Finalmente es curioso que en toda la historia institucional no se haya creado una política o por lo menos una estrategia de educación en derechos humanos, reduciendo su importancia al diseño de un plan de educación en derechos humanos, propuesto y ejecutado en la primera gestión defensorial y que no tuvo ninguna modificación hasta la fecha. Aún más, en las primeras etapas la educación

1 Aunque plantea “dar un salto cualitativo de los eventos meramente discursivos y teóricos a la formación vivencial” en su planteamiento metodológico parece no trascender la lógica de los eventos cerrados y planificados con aplicación de instrumentos ya desarrollados y utilizados por la educación popular y alternativa como el juego de roles, la expresión artística, etc. con la diferencia que se plantea la presencia imprescindible de un “facilitador” y de la mayor cantidad posible de servidores de la institución en estas sesiones, además de la necesidad de grabarlas, sistematizarlas para socializarlas, igual que ocurre en las metodologías conocidas. Otro aspecto curioso es el que plantea que algunos pueblos tienen la “capacidad” de tener un diálogo horizontal con el otro (aymaras, quechuas y guaraníes) y otros necesitan “mejorar su autoestima y valorización propia frente al otro” (yuqui, ayoreode, tapieté) y según sea el caso, el diálogo de saberes deberá generar enfoques diferentes referidos básicamente a la intraculturalidad o interculturalidad.

se subsumió a la estrategia de comunicación llegando a plantearse por ejemplo el término de “difusión educativa”. En las últimas gestiones, pese a que se la jerarquizó, en los hechos quedó supeditada a una estrategia común.

ii) Institucionales

- 9.- Es probable que en este campo se encuentren los problemas nodales de la educación y la comunicación en la Defensoría del Pueblo. Por un lado, se ha mencionado ya la limitada comprensión de la disciplina por parte de los que elaboraron el PEI, lo que generó la reinterpretación de las definiciones constitucionales de promoción y difusión de manera arbitraria e incomprensible. Esta falencia parece haber generado la desaparición de algunos objetivos que son fundamentales para la Defensoría como el posicionamiento y fortalecimiento institucional, la investigación y gestión del conocimiento y la movilización que tampoco son mencionados en los proyectos educativos, por ejemplo.
10. Esta visión en el Plan Estratégico Institucional al invisibilizar de manera explícita a la comunicación del ámbito de las orientaciones estratégicas, generó la dispersión de las actividades de la Adjutoría aunque paradójicamente mantuvo su importancia en todos los programas y los proyectos, aduciendo su carácter transversal. La realidad planteada a partir de esta paradoja definió que la Adjutoría “esté pero no sea”², lo que a su vez explica mucho de su propia debilidad manifiesta.
- 11.- La gravedad del problema aumenta cuando se percibe la disminución de los recursos destinados a actividades específicas o se mantienen las estructuras y funciones pese a existir cambios en las orientaciones estratégicas.
- 12.- Otro de los problemas detectados tiene que ver con la diversificación de las actividades de los servidores y servidoras del área a partir de una política que en los hechos desestima la especialización y privilegia los resultados integrales. Un servidor APA tiene, de acuerdo a sus funciones específicas, cuando menos cinco responsabilidades directas: gestión de la información, producción y/o difusión de contenidos, movilización, atención de la biblioteca y eventualmente el archivo institucional y procesos educativos. Su labor debe estar circunscrita pero no limitada a su planificación previa, es decir que debe promover iniciativas, realizar análisis de contexto informativo, sugerir acciones en sus áreas, etc. Si a esto se le suma la realización de otras actividades, le restará tiempo y dedicación a su área, abriendo la posibilidad de que sea menos efectivo y eficiente, lo que a su vez incidirá en la afectación de la promoción y la gestión pública, disminución de la presencia y la incidencia mediática, entre otros.
- 13.- La anterior consideración no significa que se planteé la reversión de esta política, lo que se afirma es que esta tendencia puede explicar las deficiencias identificadas en la gestión y que se expresan en el estudio realizado. Hay una disminución sustantiva en áreas específicas en las que el servidor APA tiene una mayor experiencia y formación como la incidencia mediática, la generación de campañas de difusión, la atención de bibliotecas, la gestión con voluntarios e incluso las acciones educativas, mientras que es notoria la preferencia por áreas que pueden ser generadas por el conjunto de los servidores como las acciones de movilización.
- 14.- Otro aspecto relacionado con la institución tiene que ver con la autonomía plena en la gestión y administración de procesos comunicacionales y educativos que están a cargo de los Representantes. Al establecerse su control casi absoluto en estas áreas, se genera la tendencia a privilegiar la agenda local frente a las líneas estratégicas nacionales, lo que a su vez deviene en una especie de ruptura de la cadena de coordinación entre ambas instancias. Es probable que deban generarse mecanismos más expeditos que permitan un mayor nivel de articulación de modo que las Representaciones adecúen sus estrategias locales a las líneas estratégicas, temáticas y discursivas principales que se envían desde la oficina nacional.
- 15.- Es importante señalar además una debilidad prevalente en los últimos tiempos fruto de la inestabilidad en los Adjuntos de Promoción y Análisis. En dos años y medio de gestión han ocupado este cargo cuatro servidores públicos, lo que incide en

² El 78% de los proyectos del propio PEI tienen componentes de comunicación y educación en los resultados institucionales y el 24% del impacto esperado en los proyectos, se refieren a ambas áreas, pese a ello la comunicación ni la educación están mencionadas en los programas como ejes específicos y lo que resulta más grave, no existe un solo proyecto que tenga que ver con el área de educación.

un permanente cambio de visiones y percepciones respecto a la gestión del área afectando los procesos y objetivos, especialmente en lo relacionado a las estrategias.

- 16.- En términos educativos, los problemas parecen ser más graves y expresarse en términos de estrategias, contenidos y metodologías. Hay una advertencia en las anteriores evaluaciones respecto a problemas como la reactividad, la recurrencia al uso de contenidos desfasados, la ausencia de actividades de reflexión y adecuación de los mismos a partir de las experiencias aprendidas, la falta de renovación en las metodologías de intervención, la repetición de actividades destinadas a los mismos públicos y el carácter preferentemente urbano de la educación en la Defensoría.
- 17.- Esta evidencia parece articularse a un problema estructural en las áreas que mantienen visiones, estrategias y procesos heredados sin mayores cambios. Es notable por ejemplo que no se hayan incorporado hasta la fecha una intervención estratégica en la comunicación virtual o que no se hayan desarrollado experiencias propias en torno a las herramientas educativas a partir del aprendizaje de la educación popular, especialmente en las experiencias de las naciones indígenas.
- 18.- En términos de la incidencia mediática hay varias falencias detectadas como la falta de acciones sis-

temáticas para construir alianzas efectivas con medios y programas, la ausencia de análisis mediático no sólo como acciones de difusión sino como instrumentos de monitoreo, vigilancia y alerta temprana. En la mayoría de los casos, tampoco se perciben líneas discursivas e informativas comunes y canales eficientes para transmitir la abundante información que generan las diversas áreas de la Defensoría.

- 19.- En relación a la gestión de conocimiento también son notables algunas deficiencias anotadas anteriormente y que tiene que ver con la disminución de la investigación y el análisis interno tanto en términos cuantitativos como cualitativos. La información potencial no es explorada ni explotada debido en muchos casos a su inexistencia, su desactualización y el retraso en la provisión, pero también en la falta de iniciativas para gestionarla. Es notoria la desarticulación entre el área nacional y las representaciones así como de resultados que se materialicen en procesos de difusión y educación.
- 20.- Finalmente se debe mencionar una grave falencia en el monitoreo y evaluación de los procesos comunicacionales y educativos. No existen indicadores para evaluar por ejemplo la efectividad de los procesos de educación, información y difusión. Por otro lado este componente se complejiza más debido a que las acciones específicas tienden a invisibilizarse a partir del concepto del trabajo integral.



RECOMENDACIONES

- 1.- Es urgente elaborar, aprobar e implementar una estrategia específica de comunicación en derechos humanos que oriente las actividades, objetivos y resultados de la gestión defensorial.
- 2.- Es necesario replantear la orientación del área educativa a través de un instrumento estratégico político específico, que aporte en la construcción de una línea institucional que aclare los objetivos, naturaleza, alcance y fines de la educación como instrumento de promoción de derechos humanos desde la Defensoría del Pueblo.
- 3.- Se debe incorporar ajustes en los conceptos teóricos de construcción del Plan Estratégico Institucional referidos a la comunicación y la educación en derechos humanos. La distorsión del mandato constitucional y la invisibilización del área comunicacional conllevan un alto riesgo de descuidar un componente fundamental para el logro de los objetivos institucionales.
- 4.- Es necesario también realizar una modificación al Plan Estratégico Institucional, incluyendo cuando menos un proyecto referido específicamente al área de comunicación que contemple actividades, objetivos e indicadores claros de seguimiento y monitoreo.
- 5.- Se debe realizar una evaluación e implementar ajustes necesarios a la política de trabajo integral, que especifique con claridad que el apoyo que los funcionarios APA puedan brindar a otras áreas de la institución no puede realizarse a costa de la eficiencia en áreas que precisan de una alta dedicación como las áreas educativa y comunicacional.
- 6.- Es preciso recordar y definir con claridad la responsabilidad y facultad de coordinación, dirección y monitoreo de la oficina nacional y especialmente de la Adjuntoría de Promoción y Análisis sobre las áreas de comunicación y educación de todas las oficinas regionales e incluso, a nivel funcional, sobre los y las representantes, en materia de estrategia, líneas de acción, discurso, contenidos y evaluación.
- 7.- Es necesario dotar de los recursos económicos y técnicos suficientes a los servidores y servidoras de la APA a fin de que se puedan encarar sus actividades con mayor eficiencia.
- 8.- Es preciso crear instrumentos e indicadores de medición a fin de poder evaluar y monitorear los procesos y los resultados en las áreas de educación y comunicación y adecuarlos a los objetivos institucionales si fuera preciso.
- 9.- Resulta de urgente necesidad construir un instrumento conceptual coherente, completo y sustentado que sirva de base para la implementación del diálogo de saberes como enfoque metodológico en los procesos de educación que se implementan, especialmente los referidos a las naciones indígenas originaria campesinas.
- 10.- Se precisa reestructurar la Adjuntoría de Promoción y Análisis adecuando los términos de referencia y los perfiles de los servidores y servidoras a los nuevos objetivos institucionales y los de las áreas de comunicación y educación.

DIAGNÓSTICO DE LAS ÁREAS DE COMUNICACIÓN Y EDUCACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Presentación

El año 2011, la Defensoría del Pueblo determinó diseñar una nueva estrategia para responder al mandato de la Constitución y su ley que le instruye la promoción y difusión de los derechos humanos. La estrategia debía estar enmarcada en la educomunicación, una propuesta teórica que había conducido las acciones en las distintas áreas de incidencia de la Adjuntoría de Promoción y Análisis (APA), desde la gestión 2009 y que implicaba principalmente la conjunción de todas las áreas que corresponden a la comunicación (información, difusión, promoción, producción, movilización e investigación) y la educación en derechos humanos.

Durante las gestiones 2011 y 2012 y pese a los esfuerzos y propuestas planteadas, no había sido posible plantear un documento que respondiera al mandato, lo que incidía de manera importante en las acciones y decisiones de la institución referida a estas áreas.

Uno de los componentes más importantes en la construcción de la estrategia tenía que ver con la realización de un diagnóstico integral y completo sobre las áreas señaladas que conforman el sistema institucional con que se pretende dar cumplimiento al mandato constitucional. Este análisis, que había sido la preocupación de los responsables de la APA y de la propia Defensoría, generó varios documentos, eventos y esfuerzos específicos que sin embargo no alcanzaron para responder sobre la situación investigada.

Habida cuenta que no es posible realizar una estrategia sobre el desconocimiento y la comprensión distorsionada de un determinado fenómeno o institución, entendemos que el paso que damos con la elaboración de este documento constituye la base sustantiva y fundamental para diseñar y plantear una estrategia que sea coherente, aplicable y esencialmente útil. De ahí que lo presentamos como el eje sobre el cual debe construirse este instrumento de alta importancia para alcanzar los objetivos institucionales.

Introducción

Los diagnósticos son instrumentos de análisis que buscan conocer un fenómeno, una institución o un proceso en sus diversos componentes más allá de lo superficial y evidente. Es decir que, a partir de ciertas señales o indicadores visibles y la aplicación de metodologías, instrumentos y procesos lógicos, pretenden identificar las causas, interacciones, articulaciones y efectos que configuran la situación real del objeto o proceso analizado.

Como todo proceso social, los diagnósticos tienen relación con los objetivos, enfoques y visiones de la institución o del investigador que los realiza. Así por ejemplo un diagnóstico sobre la enfermedad se realizará desde el enfoque de la salud; un diagnóstico sobre la economía lo hará desde la perspectiva del modelo económico vigente y un diagnóstico sobre la comunicación institucional se realizará desde el enfoque de los procesos de la comunicación estratégica.

Más allá de la importancia de los resultados y las consideraciones finales, la ventaja de un buen diagnóstico es que siempre incluirá las fuentes, los indicios y los síntomas a partir de investigaciones y resultados evidentes y a disposición de los destinatarios, de modo que estos pueden revisar, visitar y realizar sus propias combinaciones de datos para corroborar o enfrentar los resultados. En esto se diferencia de un análisis especializado, un grupo focal o de métodos como el Delphi, por ejemplo.

Otra de las características del diagnóstico es que se entiende a sí mismo como un instrumento que guía una acción inmediata. Su construcción tiene que ver con decisiones de cambio, crecimiento, modificaciones o ajustes de fondo que se pretenden realizar o que se presume que son necesarias. Un diagnóstico que no tenga vectores de salida o que no proponga soluciones o líneas de acción inmediata carecerá de justificación y se convertirá apenas en un conjunto de datos producto de observaciones que puede generar más problemas que los que identifica.

Finalmente, es importante recordar que hay un grado inevitable de subjetividad en los resultados debido a que un hallazgo o un conjunto de evidencias pueden ser interpretados de varias maneras según los objetivos, intereses, contexto y naturaleza de la investigación. Esta certeza de ninguna manera puede significar un riesgo o desmerecer los resultados, por el contrario tenderá a enriquecerlos ya que implicará la asignación de determinados atributos a una categoría del sistema de clasificación predeterminado que puede ser contrastado o alimentado por otro.

Diagnóstico de las áreas de comunicación y educación de la Defensoría del Pueblo

Al inicio del presente trabajo se debió asumir la decisión de plantearlo desde la perspectiva de su orientación conceptual, es decir la educomunicación o separarlo según las áreas que lo componen. La determinación de optar por una separación tiene que ver con dos evidencias: por un lado la propia línea de orientación teórica carece de elementos claros de medición y de referencias previas de evaluaciones que puedan constituir un modelo para orientar cualquier estudio: por otro es evidente que pese a que se pretende que las áreas de educación y comunicación formen parte de un todo, en los hechos se realizaron por separado y en muchos casos sin articulación ni coordinación, por lo que carece de sentido pretender que pueden construirse líneas de análisis que permitan abordar un diagnóstico conjunto.

Una vez aclarado el principio de orientación cabía considerar la metodología a aplicarse. Para ello se decidió adecuarse a las etapas generalmente aceptadas para realizar un diagnóstico, es decir: historia, normativa, contexto, ambiente, sujetos, capacidades y medios. A partir de esta orientación se determinaron las herramientas, a saber: investigación documental, observación participante, entrevistas, resultados reportados y estudios especializados.

Es importante señalar que la institución ya había avanzado en la búsqueda de realizar un diagnóstico a partir de la realización de evaluaciones conjuntas, talleres de análisis, evaluación FODA e incluso se contaba con la realización de un taller de varios días que reunió a todos los miembros de la Adjuntoría a nivel nacional para considerar la situación de las áreas señaladas. Estas actividades habían generado suficiente información y análisis y se consideró que realizar de nuevo un espa-

cio de debate común hubiera ralentizado el proceso y se hubiera arribado a las mismas conclusiones. De ahí que se toman los resultados de los procesos señalados para alimentar los datos del estudio.

Otra de las determinaciones fue incluir en las etapas de análisis que requerían la participación de terceros, únicamente a personas que tienen que ver con las áreas de comunicación y educación, debido a las distorsiones que fueron notorias en anteriores estudios cuando se permitió que profesionales de otras áreas intervinieran en el análisis de procesos comunicacionales y educativos.

A partir de estas consideraciones, se determinó realizar el diagnóstico tomando en cuenta los siguientes aspectos:

- Marco normativo
- Análisis histórico
- Estrategias
- Recursos
- Contexto institucional
- Áreas principales

El presente diagnóstico, una vez concluido será presentado a las instancias institucionales que correspondan para proceder a su aprobación.

Objetivo general

Conocer y analizar la situación real de las áreas de comunicación y educación de la Defensoría del Pueblo, a partir de la obtención, sistematización e interpretación de información suficiente, verificada, relevante y completa que sirva de construcción teórica base para elaborar las estrategias de comunicación y educación.

Objetivos específicos

- Investigar los aspectos normativos e institucionales que sustentan la necesidad, importancia y pertinencia de desarrollar procesos educativos y comunicacionales en la Defensoría del Pueblo.
- Analizar los recursos, capacidades y potencialidades instaladas con que cuenta la Defensoría del Pueblo en materia de comunicación y educación.
- Investigar y analizar las políticas o estrategias de comunicación y educación que se implementaron en la historia institucional de la Defensoría del Pueblo.
- Evaluar las acciones y resultados en las diversas áreas de la comunicación y la educación en la gestión 2012.

I

Base normativa

Las últimas dos Constituciones Políticas del Estado boliviano incluyeron la promoción de los derechos humanos como responsabilidad del Defensor del Pueblo. El instrumento normativo reformulado en 2004 establecía en su Art. 127 “El Defensor del Pueblo vela por la vigencia y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas en relación a la actividad administrativa de todo el sector público. Asimismo, vela por la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos”.

Este principio, que es además fundamental en la doctrina internacional sobre los derechos humanos, es tenido por la Organización de las Naciones Unidas como un componente estratégico fundamental en todos los ámbitos de su accionar, desde la promoción de la paz y la solución pacífica de los conflictos hasta el desarrollo de programas especiales como el cuidado del medio ambiente o la lucha contra la pobreza extrema.

La Constitución Política del Estado Plurinacional es mucho más amplia y específica en cuanto a las funciones relacionadas con la promoción y la comunicación de derechos humanos cuando éstas se refieren a las funciones de la Defensoría del Pueblo. Así señala claramente que:

Art. 218.

- I. La Defensoría del Pueblo velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales. La función de la Defensoría alcanzará a la actividad administrativa de todo el sector público y a la actividad de las instituciones privadas que presten servicios públicos”.
- II. Corresponderá asimismo a la Defensoría del Pueblo la promoción de la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de las comunidades urbanas e interculturales, y de las bolivianas y los bolivianos en el exterior.

El parágrafo I contiene una mención clara respecto a la responsabilidad de difundir los derechos humanos, término que esencial y únicamente corresponde al ámbito de la comunicación. Asimismo, al incluir de manera explícita su obligación respecto a las naciones indígenas lo hace en el ámbito de la promoción de la defensa, lo que también involucra al área de la comunicación.

El otro instrumento normativo que regula la actuación de la Defensoría del Pueblo es la Ley 1818. En ella se establece también de manera clara aspectos que tienen que ver específicamente con el ámbito de la promoción y por ende la comunicación.

Como ocurre en la Constitución Política, la mención específica a la promoción se plantea desde el primer artículo de la norma que señala:

Art. 1. Naturaleza.- El Defensor del Pueblo es una Institución establecida por la Constitución Política del Estado para velar por la vigencia y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas en relación a la actividad administrativa de todo el sector público; asimismo, vela por la promoción, vigencia, divulgación y defensa de los derechos humanos.

Planteadas en la misma naturaleza de la institución, la función promotora se amplía al señalar que además debe velar por la divulgación de los derechos humanos; este concepto es también esencialmente comunicacional.

Pero la Ley 1818 amplía y clarifica aún más la responsabilidad comunicacional de la Defensoría del Pueblo al señalar sus atribuciones en el Art. 11:

Art. 11.- Atribuciones. El Defensor del Pueblo tiene las siguientes atribuciones:

9. Velar por el respeto de la naturaleza multiétnica y pluricultural del Estado boliviano y promover la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas y originarios del país.

10. Promover y recomendar en sus actuaciones la observancia a las Convenciones y Tratados Internacionales relativos a los derechos humanos de la mujer.
13. Diseñar, elaborar, ejecutar y supervisar programas para la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos, así como establecer mecanismos de coordinación con organismos gubernamentales y no gubernamentales para estos efectos.

Al reiterar la responsabilidad respecto a la promoción de la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas, la ley incluye la misma responsabilidad respecto a los derechos de las mujeres.

Sin embargo, es en el acápite 13 donde los legisladores han incluido la especificidad más clara y precisa res-

pecto al componente de comunicación en las responsabilidades de la Defensoría del Pueblo al señalar que esta institución debe diseñar, elaborar, ejecutar y aún supervisar programas de defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos; incluso menciona la necesidad de establecer mecanismos de coordinación con instituciones nacionales e internacionales para lograr tal propósito.

La Ley 1818 incluye de manera inequívoca la función comunicacional de la Defensoría determinando además que ésta debe constituir programas de acción en el área. De hecho, los programas a los que hace referencia la norma, tienen que ver con el conjunto de acciones estratégicas que respondiendo a la misión institucional buscan la obtención de objetivos específicos y sustantivos para el logro de los resultados planteados.



II

Educación y comunicación en los planes estratégicos institucionales

Primer instrumento: Plan Estratégico Quinquenal 2001 – 2005

A inicios del año 2001, a tres años de haber creado, la Defensoría del Pueblo aprobó su primer plan estratégico quinquenal 2001-2005. El mencionado instrumento de planificación elaborado como una construcción conjunta de actores internos y externos, sentaba las bases para el diseño institucional y definía con claridad su identidad, principios, ejes estratégicos y objetivos en el corto y mediano plazo.

Bases conceptuales de la institución

El Plan Quinquenal estableció como misión “El Defensor del Pueblo es una institución que sirve de puente entre la sociedad civil y el Estado y cuyos objetivos son los de proteger a la población de violaciones contra sus derechos humanos así como realizar acciones de promoción y educación tendentes a construir una cultura de ejercicio y pleno respeto a estos derechos fundamentales. Debe, además, velar por el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas con relación a la actividad administrativa del sector público y la prestación de servicios públicos”³.

La definición de la Defensoría del Pueblo, en su más alto nivel institucional, es decir, lo que entendía por su propia misión era clara sobre la comunicación y la educación.

Además se explicitaba la razón por la que estas áreas eran gravitantes y fundamentales “construir una cultura de ejercicio y pleno respeto a estos derechos fundamentales”.

La visión institucional constaba de siete definiciones, dos de las cuales la primera y la cuarta señalaban:

- 1.- Consolidar una institución reconocida por su compromiso y a eficacia en el cumplimiento de su misión
- 4.- Contribuir a la construcción de una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes, solidaria y tolerante, dispuesta a dar de sí para fortalecer la democracia, la pacífica convivencia y la justicia⁴.

En ambos casos definiciones como “institución reconocida” y “ciudadanía consciente, solidaria y tolerante” también corresponden en sus instrumentos a las áreas de educación y comunicación.

Políticas institucionales

Sin embargo, estas definiciones también se convirtieron en políticas. La Defensoría estableció la construcción institucional en base a ocho políticas de acción, a saber:

1. Política de independencia
2. Política de sostenibilidad institucional
3. Política de atención a sectores vulnerables
4. Política de gestión desconcentrada y participativa
5. Política de participación ciudadana
6. Política de concertación y facilitación
7. Política de relacionamiento institucional
8. Política de de comunicación.

Más allá de tener una política específica en el área, que incluso era más visible que la propia política de educación, la comunicación estaba incluida en tres políticas institucionales:

La política de sostenibilidad institucional, sustentada en tres pilares establecía, en uno de ellos, que “El Defensor del Pueblo, a través del cumplimiento de su misión, desea lograr que tanto la sociedad civil como el Estado, hagan suya la cultura de los derechos humanos y se con-

3 Plan Estratégico Quinquenal 2001-2005, Defensor del Pueblo”, Pag. 2., Centro de Información y Documentación, Oficina Nacional

4 Idem

viertan en vigilantes y promotores de la misma, permitiendo la continuidad y la sostenibilidad de las acciones institucionales”.⁵

En la política de participación ciudadana señala que “El Defensor del Pueblo comprende y promueve la participación ciudadana y el trabajo conjunto para lograr efectos profundos y legítimos en la consolidación de una cultura nacional de respeto y exigencia de los derechos”.⁶

Más clara, sin embargo es la definición de su política de comunicación que luego se traduciría en una estrategia integral de comunicación, cuando señala que: “El Defensor del Pueblo promoverá la promoción y difusión de los derechos humanos a través de su Estrategia de Comunicación. Es fundamental contar con información de diagnóstico de la opinión pública acerca de los aspectos relativos al campo de los derechos humanos, la disposición de la población a cambiar conceptos y prácticas negativas en este campo, los logros y obstáculos que se presenten en el proceso de comunicación ciudadana que la institución lleve adelante, e información sobre la medida en que efectivamente la opinión pública comience a cambiar. Esto a su vez permitirá que el Defensor del Pueblo, tenga una línea base sobre la cual trabajará la medición del impacto de sus distintas acciones de divulgación y opinión, así como su impacto sobre la opinión pública.

La política de comunicación busca garantizar un uso combinado de medios comunicacionales, evitar la dispersión de esfuerzos y la realización de actividades aisladas, para de esta forma llegar con sus mensajes a la mayor cantidad posible de pobladores de las áreas rurales del país, tendiendo hacia una alianza estratégica para la educación de la ciudadanía en materia de derechos humanos”.⁷

Programas y proyectos

En coherencia con las definiciones, el Plan Quinquenal creaba tres Programas:

- Gestión Estratégica,
- Gestión sustantiva o de Servicios y
- Gestión Administrativa y de Recursos Humanos.

Al referirse al Primer Programa señalaba que “(...) Tiene que ver con la clara definición de sus principios de acción en el manejo de las relaciones políticas y de articulación con los tres poderes del Estado y con representaciones de la sociedad civil organizada. También se relaciona con la imagen institucional y las relaciones de poder con las cuales debe lidiar cualquier organización para el cumplimiento de sus fines”

Este Programa constaba de tres objetivos; el segundo objetivo se planteaba como:

“Fortalecer la imagen institucional y lograr mayor autoridad formal de parte del Defensor del Pueblo, solucionado eficaz y oportunamente los casos de vulneraciones a los derechos humanos y ciudadanos que no hayan sido resueltos en las instancias competentes” y establecía cinco lineamientos estratégicos, de los cuales los que atingen al área estudiada son:

- 1) Consolidar la imagen y posicionamiento institucional del Defensor del Pueblo ante la sociedad civil e instituciones públicas, organizaciones privadas, internacionales y medios masivos,
- 2) Ampliar, formalizar y reforzar relaciones de comunicación y cooperación con organizaciones internacionales vinculadas a los temas de competencia del Defensor del Pueblo y con la defensa de los derechos humanos de los bolivianos residentes en el exterior y
- 4) Contar con sistemas de alerta temprana y monitoreo de aquellas organizaciones públicas que presenten mayores índices de violación a los derechos humanos⁸.

En el segundo Programa, es decir el de gestión Sustantiva o de Servicios, la Defensoría del Pueblo consideraba entonces que “Es la función operativa principal de la organización, es decir aquella que se relaciona directamente con los servicios que ofrece la institución y que se relacionan directamente con su misión. Se incluyen en este campo, la forma en que se organizan los procesos de atención al público. Inmersa en la gestión sustantiva, se encuentra también la función de comunicación institucional y la forma en que se desarrollan y aplican las estrategias comunicacionales con objetivos específicos, incluidos los de la imagen institucional”⁹.

Este Programa definía como su objetivo principal; “Lograr que la población en general, y los funcionarios de la administración y servicios públicos en particular,

5 Idem, Pág. 16

6 Idem Pág. 16

7 Idem. Pag. 17

8 Idem Pág. 20

9 Idem Pág. 3

avancen en la formación de una cultura de exigencia, vigilancia social y respeto a los derechos humanos y ciudadanos” y establecía dos lineamientos de la estrategia:

- 1) Programar y ejecutar actividades de comunicación y educación en las áreas de derechos humanos y ciudadanos, de acuerdo a las políticas comunicacionales del Defensor del Pueblo.
- 2) Desarrollar un sistema de análisis y seguimiento en áreas y sectores de la administración y servicios públicos para reforzar la promoción y defensa de los derechos humanos”¹⁰

A su vez, estos grandes programas se construían sobre 20 proyectos, aunque se especificaba que de acuerdo a las necesidades y el análisis posterior, podría incrementarse su número.

De los 20 proyectos señalados, cuatro se referían específicamente al área de comunicación y dos al área de educación, según las siguientes definiciones:

- Proyecto de apoyo al posicionamiento institucional del Defensor del Pueblo
- Proyecto de capacitación ciudadana en derechos humanos
- Proyecto de análisis y seguimiento para la administración pública y servicios públicos
- Proyecto de formación de cultura ciudadana
- Proyecto de formación de un centro de investigación y divulgación de los derechos humanos y ciudadanos
- Proyecto de informe sobre los derechos humanos¹¹

Es importante señalar además que, a nivel operativo, en todos los proyectos del Programa de Gestión Estratégica (género, niñez, tercera edad, pueblos indígenas y campesino, discapacitados, centros penitenciarios y grupos minoritarios) se incluían actividades específicas de las áreas de comunicación y educación que en el documento analizado, se expresaban por ejemplo en:

- Difusión y democratización de las propuestas legislativas
- Redes de relacionamiento para la difusión y capacitación en derechos humanos
- Elaboración de materiales impresos
- Campañas de comunicación
- Fortalecimiento del Centro de Información
- Mecanismos de monitoreo y alerta temprana
- Sondeos de opinión

Finalmente incluimos como antecedente, que en la gestión mencionada, el Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobada mediante Resolución 057/01-02 de fecha 16 de enero de 2002 emitida por el Honorable Senado Nacional, en relación con el mandato inherente a la atención a las personas y pueblos indígenas, establece y asigna entre otras funciones a la Adjutoría de Promoción y Análisis, la de proponer acciones y ejecutar programas que velen por el respeto de la naturaleza multiétnica y pluricultural del Estado boliviano y que promuevan la defensa de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas y originarios del país¹².

Análisis

- Resulta claro que el primer documento estratégico que sirvió de base para la construcción de la Defensoría del Pueblo, tuvo como uno de los ejes primordiales la comunicación y como uno de sus instrumentos más importantes a la educación en derechos humanos.
- Esta visión que se expresa en todos los niveles de las estrategias y la planificación parten del principio sustantivo que la Defensoría del Pueblo es un articulador entre el Estado y la sociedad pero que su responsabilidad es esencialmente con la sociedad y las personas. Desde esta perspectiva, una gestión de la comunicación es esencial para alcanzar sus objetivos, considerando además que desde el principio careció de capacidad de coerción y que su fortaleza está dada principalmente por su autoridad moral y persuasiva.
- El Defensor del Pueblo, a través del cumplimiento de su misión, desea lograr que tanto la sociedad civil como el Estado, hagan suya la cultura de los derechos humanos y se conviertan en vigilantes y promotores de la misma, permitiendo la continuidad y la sostenibilidad de las acciones institucionales
- De los tres programas operativos, dos de ellos tenían a la comunicación como componente sustancial, lo que también se expresaba en la distribución de recursos, los proyectos y los propios indicadores de resultados.
- Es notable también que el documento plantea a la comunicación desde su orientación estratégica y que plantee el uso de la gestión informativa con énfasis

10 Idem Pág. 23

11 Idem. Págs. 27 y ss.

12 Estudio sobre “Acceso a la justicia de las personas y los pueblos indígenas y la Defensoría del Pueblo de Bolivia”, *Eugenio Mullucundo Cadena - 2004*.

- en los contenidos de manera privilegiada sobre la gestión de métodos o de recursos.
- Otro de los aspectos a destacarse tiene que ver con el enfoque educativo. Resulta interesante considerar que aunque tiene una claridad conceptual respecto al objetivo final de ambos procesos, se inclina por reconocer que la institución busca fundamentalmente un cambio de conducta y la adopción de una cultura pública de los derechos humanos, lo que indudablemente pasa por la implementación de procesos educativos sustanciales y duraderos en el tiempo., sin embargo, hay un mayor peso de lo comunicacional y en enfoque educativo se refiere más a objetivos que a procesos.
 - Este fin último, es decir, lograr que la sociedad y el Estado asuman una cultura de respeto a los derechos humanos, parecía la razón esencial que la institución entendía como garante de su propia legitimidad y vigencia. Así se puede colegir cuando afirma que “El Defensor del Pueblo desea lograr que tanto la sociedad civil como el Estado, hagan suya la cultura de los derechos humanos y se conviertan en vigilantes y promotores de la misma, permitiendo la continuidad y la sostenibilidad de las acciones institucionales”. Si se asume que este fin no puede alcanzarse sin una gestión comunicacional y educativa transversal y básica, se puede entender la importancia que se le asignó.
 - Hay una clara definición respecto al interés que tenía la Defensoría del Pueblo en esa etapa, en promover y sustentar la imagen y posicionamiento institucional, sin embargo lo novedoso es que se equipare este propósito tanto hacia la opinión pública como hacia las instituciones. Su interés para lograr que la institución sea un referente que goce de credibilidad, reputación e imagen positiva, tenía el afán último de fortalecer su propia capacidad persuasiva y disuasiva, la que debía estar dotada de autoridad, fortaleza, reconocimiento público y credibilidad, y para lo que era necesario que la población la reconociera como tal, las instituciones buscaran su cercanía y el Estado la tuviera como interlocutor válido.
 - Es evidente también la articulación y priorización de las funciones y facultades del área de comunicación en todo el documento. Se parte de la necesidad de fortalecer la imagen de la institución y de su máxima autoridad como base para sustentar las acciones; posteriormente se incorpora el componente de educación como eje sustancial de la misión y posteriormente se aplica la visión del área en la implementación de los otros componentes también especificados en la estrategia.

- Otro aspecto a destacar en este instrumento es que la visión de la comunicación en la Defensoría tenía un fuerte componente estratégico transversal a todas las demás áreas, a partir de que se le encomendaba la facultad para realizar análisis de contextos y también de los casos y los resultados, con el objetivo implícito de que la información se transformara en un insumo para promover objetivos e imagen institucional.
- Las definiciones que aparecían en la Constitución de entonces y en su propia ley orgánica, fueron interpretadas por el Plan Estratégico desde sus acepciones primarias, sin recurrir a interpretaciones o modificaciones abstractas. De ahí que por ejemplo, la promoción que manda la Constitución se definiera como difusión, comunicación y educación y no hubiera necesidad de ampliar o reinterpretar sus significados en virtud de otras consideraciones.

Segundo instrumento: El Plan Estratégico 2001 – 2006 reformulado

Antecedentes y justificación

En 2004 y luego de ser elegido como Defensor del Pueblo el Dr. Waldo Albarracín, la institución decidió realizar “ajustes y complementaciones” al Plan Quinquenal aprobado en 2002 que para entonces era evaluado por los organismos de cooperación. El argumento central para estos cambios era el contexto social y político en que vivía el país¹³.

El documento planteaba incorporar “algunos objetivos e iniciativas” aunque señalaba que se mantenían “en su

¹³ Para 2004, resultaba clara la crisis política e institucional que vivía el país y que había llevado a la renuncia del Presidente Sánchez de Lozada y al inicio de la etapa llamada de “polarización” con tendencias divisionistas y un incremento de la conflictividad social y política; la emergencia de reivindicaciones como la nacionalización de los hidrocarburos, la convocatoria a una Asamblea Constituyente y la implementación de un modelo de administración del Estado a partir de las Autonomías. La salida de Sánchez de Lozada estuvo precedida violentas represiones contra de ciudadanos en El Alto que terminó con la muerte de 67 personas y más de 200 heridos, lo que condujo luego a un juicio de responsabilidades que aún no termina.

En lo referente a la Defensoría del Pueblo, la institución había entrado también en un proceso de crisis cuando el Congreso Nacional eligió al Abogado Fernando Zegada en reemplazo de la Defensora Ana María Campero que tenía el mejor puntaje y el reconocimiento de la sociedad y las instituciones nacionales e internacionales con el fin de cooptación política. Este nombramiento duró una etapa muy corta y tras la renuncia de Zegada se nombró un interinato que se mantuvo hasta la nueva elección. (Nota del autor)

esencia los lineamientos establecidos en el Plan original 2001¹⁴, sin embargo, el Plan Reformulado modificaba sustancialmente la metodología y la modalidad de planificación ya que según se expresa en la presentación “se pasó de un Plan basado en Programas a uno de carácter general en el cual no se identifican programas sino objetivos estratégicos e integrales”. Otra característica que señala el Plan Ajustado es el énfasis en indicadores de logros y objetivos y en la descripción de resultados concretos, medibles y verificables.

Aunque se toma como línea base la comparación con los resultados alcanzados, la elaboración de este instrumento, según refiere el mismo, se circunscribió al equipo nacional de la Defensoría a partir de un diagnóstico elaborado por un consultor especialista.

Para comprender la posición institucional (reflejada también en el documento) es necesario considerar la visión política que se expresa en la lectura de los contextos social y político:

“Existe pues en el horizonte, la dura labor de reconducir Bolivia hacia la consolidación de su sistema democrático y la atención de importantes asignaturas pendientes, entre ellas la implementación de acciones tendientes a reducir los enormes índices de corrupción, violación de los derechos humanos y el problema del déficit de legitimidad y credibilidad de las principales entidades estatales, como el Poder Judicial, el Ministerio Público y el propio Poder Legislativo”

“La población demanda paz, rechaza la violencia y quiere contribuir al desarrollo nacional, se opone a las divisiones y enfrentamientos internos, apuesta a la unidad de todos los bolivianos y bolivianas, interpela al regionalismo y las prácticas discriminatorias de cualquier naturaleza. Es un pueblo que demanda, de manera legítima, construir una sociedad más justa y solidaria, donde los derechos humanos lleguen a ser una política de Estado”¹⁵

El Plan Estratégico reformulado, para respaldar los cambios que se introdujeron, identificó temas pendientes relacionados con los anteriores programas. A efectos del presente trabajo, se señalan únicamente aquellos que tienen que ver con las áreas de comunicación y educación:

Para mejorar el estado de situación de los derechos humanos en sectores tradicionalmente discriminados o vulnerables

- 3.- Elaborar metodologías de medición de impacto de las capacitaciones en derechos humanos, dirigidas a grupos vulnerables.
- 5.- Implementar una política de comunicación y contacto permanente con diversos sectores de la sociedad civil y la población en general, sea en forma directa y/o mediática a efecto de reforzar el relacionamiento de la institución y la identificación del pueblo con la entidad portadora de sus derechos.

Para consolidar el posicionamiento del Defensor del Pueblo como referente de los derechos humanos

- 2.- Desarrollar e implementar instrumentos de monitoreo y evaluación de la disminución en las violaciones de los derechos humanos en las instituciones seleccionadas por el Defensor.
- 3.- Generar una nueva estructura, enfoque y metodología de elaboración del Informe del Defensor del Pueblo al Congreso Nacional.
- 4.- Revisar y reenfocar el Informe del estado de Situación de los derechos humanos en Bolivia, para que se constituya en un real instrumento de evaluación del progreso en este campo.

Para consolidar los procesos de comunicación y educación sobre derechos humanos

- 1.- Promover y difundir acciones comunicacionales sobre temáticas precisas de derechos humanos definidas con relación a políticas institucionales.
- 2.- Elaborar metodologías de evaluación que permitan analizar los resultados logrados (e impactos) en cuanto a la capacitación impartida a servidores públicos.
- 3.- Replantear las políticas y lineamientos de la producción de campañas y materiales comunicacionales del Defensor del Pueblo.
- 4.- Contar con instancias de análisis de coyuntura, tendencias y alerta temprana al interior de la institución.
- 5.- Redefinir competencias y funciones de las Adjutorías de Promoción y Análisis y de Programas y Actuaciones Especiales con relación a temas de capacitación.

Bases conceptuales de la institución

El nuevo documento estratégico redefinía y simplificaba la misión institucional señalando que “Nuestra misión es contribuir a la construcción de una cultura de res-

14 Plan Estratégico 2001 – 2006 (Versión ajustada al 2004), Defensor del Pueblo; Centro de Documentación e Información, La Paz, agosto de 2004.

15 Idem. Página 10

peto a los derechos humanos a través de su protección, defensa y promoción”

En cuanto a la visión, también la modificó definiéndola como “Somos una institución reconocida por su independencia, solidaridad y honestidad, que trabaja por el respeto a los derechos humanos”.

En relación a los valores, la Defensoría los planteó desde una visión clásica corporativa al resumirlos en cuatro definiciones: respeto, equidad, transparencia y solidaridad.

Políticas institucionales

En términos de políticas, mantuvo esencialmente lo que estaba establecido en el anterior Plan Quinquenal, aumentó dos definiciones y realizó algunas puntualizaciones que no se modificaron de manera importante¹⁶:

1. Política de independencia
2. Política de servicio
3. Política de sostenibilidad
4. Política de atención a grupos de población de mayor vulneración de sus derechos
5. Política de gestión desconcentrada
6. Política de concertación y facilitación
7. Política de relacionamiento institucional
8. Política de de comunicación
9. Política de austeridad
10. Política de sistema de información y análisis

En la nueva definición de sus políticas, la institución incorporaba líneas y conceptos claros respecto a su visión estratégica de la comunicación y la educación en cuatro de ellas:

Política de sostenibilidad

(...) Apropiación de la misión institucional. El Defensor del Pueblo deberá promover acciones para que la sociedad civil y el Estado, asuman la cultura de vigencia y respeto a los derechos humanos y se conviertan en vigilantes y promotores de los mismos.

Política de atención a grupos de población de mayor vulneración de sus derechos. El Defensor del Pueblo prioriza a grupos poblacionales de los que sus derechos son más vulnerados. En el periodo definido (2001-2006) deberá ejecutar programas de promoción, defensa y vigilancia de los derechos de las mujeres, niños, adultos

mayores, discapacitados, pueblos originarios e indígenas y población privada de libertad.

Política de comunicación. El Defensor del Pueblo en el marco del cumplimiento de su mandato constitucional, promoverá y realizará tareas educativas manteniendo coherencia en todas sus actividades, en el entendido que toda su acción institucional implica un proceso comunicativo que busca consolidar una cultura de derechos humanos.

Política de sistemas de información y análisis. El Defensor del Pueblo utilizará adecuadamente la información obtenida por el conjunto de sus actividades y efectuará su análisis para otorgar insumos a las áreas sustantivas y para detectar temas relevantes y coyunturales vinculados a la vulneración de derechos humanos que permitan definir políticas institucionales y acciones defensoriales.

Objetivos estratégicos

Como se ha señalado anteriormente, el Plan Estratégico ajustado, modificó la planificación pro Programas y priorizó el enfoque por objetivos estratégicos y resultados. De esta redefinición emergieron seis áreas temáticas priorizadas:

Señalamos a continuación los mencionados objetivos estratégicos identificando las áreas donde se explicita claramente las funciones de comunicación y educación:

1. Disminuir la violación y restituir los derechos vulnerados, en el marco de la CPE, leyes nacionales e instrumentos internacionales de derechos humanos.
2. Lograr que el Estado disminuya la violación de derechos humanos de la población con mayor vulnerabilidad

Estrategias

- 2.3. Implementar acciones de promoción y capacitación dirigidas a lograr el respeto y ejercicio progresivo de los derechos de la población con mayor vulneración.
- 2.4. Promover la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas y originarios del país.
3. Lograr que la población en general y los servidores públicos en particular, avancen en el conocimiento y ejercicio de los derechos humanos

16 Idem. Págs 19 y ss.

Estrategias

- 3.1. Implementar líneas de acción comunicacional para contribuir a la construcción de una cultura de derechos humanos.
 - 3.2. Readecuar sistemas de recopilación y análisis de la información generada por el Defensor del Pueblo y por otras fuentes externas.
 - 3.3. Sistematizar y difundir información especializada en derechos humanos y acción defensorial.
 - 3.4. Desarrollar e implantar gradualmente un plan de educación en derechos humanos orientados a la comunidad educativa.
 - 3.5. Desarrollar e implantar gradualmente un plan de educación en derechos humanos para servidores públicos.
4. Consolidar a la institución como referente de la defensa y promoción de los derechos humanos

Estrategias

- 4.1. Reforzar y ampliar actividades comunicacionales para posicionar la imagen del Defensor del Pueblo
 - 4.2. Fortalecer alianzas estratégicas con organizaciones de la sociedad civil, instituciones del Estado, organismos internacionales y medios de comunicación.
 - 4.3. Facilitar y ampliar el acceso de la población a la información generada por el Defensor.
5. Proteger los derechos humanos y prevenir su vulneración en situaciones de conflicto entre poderes públicos y sectores sociales.
 6. Consolidar una organización eficiente, sostenible, transparente y desconcentrada.

Del análisis de las matrices de planificación estratégica para cada uno de los objetivos definidos, encontramos que se esperaban 93 resultados de las estrategias señaladas. De estos, un total de 41, es decir el 44% de toda la planificación de la Defensoría, corresponden y están explícitamente señalados como objetivos de comunicación y educación. La proporción es: 26 resultados de comunicación y 15 de educación.

Es necesario señalar que cuatro de ellos, aunque están asignados a la Adjutoría de Promoción y Análisis, corresponden sólo parcialmente a su alcance y objetivos comunicacionales o educativos. Nos referimos concretamente a la suscripción de convenios con instituciones estatales e internacionales.

Evaluación del Plan Estratégico 2001 - 2006

En 2006, la Defensoría del Pueblo encargó una evaluación integral del Plan Estratégico a fin de planificar la etapa siguiente y contar con una línea base para su estructuración. Las principales conclusiones de este trabajo, en el área de comunicación y educación, se sintetizan en:

- “(...) El Defensor del Pueblo se ha consolidado en sus ocho años de funcionamiento, como una de las instituciones más creíbles para la población boliviana, convirtiéndose en el principal referente en la defensa y promoción de los derechos humanos”
- “Se han abierto puertas para el acercamiento del Estado a los ciudadanos, lo que ha generado un reconocimiento social, reforzando con ello la legitimidad con la que nació (muchas personas consideran que la DP es una creación de la sociedad civil”.
- “El posicionamiento como una entidad transparente cobra vital importancia por el escenario donde las denuncias de corrupción están a la orden del día, así como por su carácter independiente porque rompe toda sospecha de prebendalismo político partidario”.
- “Sin embargo, si se miran los resultados de cara a la misión de la DP, en términos de “contribuir a la construcción de una cultura de derechos”, a través de las competencias de defensa, protección y promoción de los derechos humanos, se observan limitados avances, debido fundamentalmente a que se apela a cambios de comportamiento, tanto en la ciudadanía como en servidores públicos, los mismos que requieren esfuerzos sostenidos e integrales y estrategias de construcción de alianzas sólidas. El lento avance hacia una cultura de derechos podría explicarse (...) porque el Plan 2001 – 2006 se ha implementado en un ambiente externo complejo (...), derivado en el debilitamiento de la institucionalidad democrática en todos los campos, donde una de las características ha sido el abuso de poder manejado por pequeños grupos y la profundización de sistemas de desigualdad y discriminación”.
- “También se indican como acciones de escasa cobertura, la capacitación a servidores públicos, siendo que son los que más vulneran derechos o la capacitación ciudadana que apenas alcanza niveles informativos”¹⁷.

¹⁷ Plan Estratégico Institucional 2007-2011, Defensor del Pueblo, La Paz Noviembre de 2011; Centro de Información y Documentación, Págs. 6 y ss.

En cuanto al análisis de los resultados por objetivos, y siempre en la línea de la comunicación y la educación, los principales hallazgos de la evaluación fueron los siguientes:

- “No existe una política de comunicación de la Defensoría del Pueblo readecuada”.
 - “Las campañas mediante medios masivos son los mecanismos más eficientes y de gran alcance para la construcción de una cultura de derechos humanos”.
 - “Ausencia de una gestión del conocimiento”
 - “El material de la Defensoría del Pueblo es altamente demandado, debido a que llega a todo tipo de personas”
 - “Existen planes de educación en derechos humanos para la comunidad educativa y servidores públicos aunque no se ha logrado la inclusión de la temática de derechos humanos de manera integral en su accionar”
 - “La ausencia de una estrategia para trabajar con organizaciones de base del sistema educativo está limitando la inclusión de la temática de derechos humanos en la educación”.
 - “La tasa de cobertura de los cursos de capacitación son bajos en las instituciones priorizadas por la Defensoría”.
 - “En cuanto a impacto, la encuesta ciudadana da cuenta que el 100% de los entrevistados conocen o habían escuchado de la Defensoría del Pueblo y el 36% señalaron que conocían algo de sus competencias”.
 - “Desarticulación entre las unidades encargadas de coordinación con los medios de comunicación”
 - “Una estrategia de comunicación acorde con el perfil del Defensor del Pueblo es uno de los mecanismos eficientes para consolidar a la institución como referente de derechos humanos”¹⁸.
- Análisis**
- Es indudable que los cambios se produjeron debido a una combinación de factores externos e internos que afectaron política e institucionalmente a la Defensoría. Debido a la propia personalidad y legitimidad de la Defensora Romero, había cobrado una alta notoriedad política, lo que afectó la esencial del trabajo defensorial circunscribiéndola a la gestión de los conflictos sociales y políticos cuya gravedad era innegable.
 - Es notoria la tendencia a la simplificación de los conceptos, la adecuación de la planificación a las tendencias de la gestión moderna, más efectivista y menos política, lo que también afectó la orientación estratégica que asumió la institución.
 - En términos de identidad institucional, mantuvo y aún centró más su atención en la construcción de una cultura de derechos humanos, aunque en términos de su visión y sus valores, los redujo al mínimo y los estructuró sin una diferencia con otras organizaciones similares. Es probable que la mirada más técnica que política que buscaba implementar tenía que ver con la definición de la nueva autoridad que pretendía diferenciarse de la anterior gestión dirigiendo su gestión a la promoción de la institución y las temáticas, antes que la construcción de una imagen propia.
 - Aunque se mantiene el enfoque de la comunicación como central en los planteamientos estratégicos, manteniéndola en cuatro de las diez políticas, específica que el fin último es la educación a través de procesos de comunicación. Por otro lado incide de manera recurrente en la necesidad de apoyarse en la gestión de investigación y análisis como herramienta institucional necesaria en la construcción de contenidos.
 - En términos de los objetivos estratégicos, la línea institucional respecto a las políticas se mantiene coherente ya que parece privilegiar el componente de la educación, aunque señala de manera clara la necesidad de fortalecer el trabajo sobre el posicionamiento público de la institución.
 - Sin embargo, es en el análisis de los resultados esperados donde se recurre de manera especial a las actividades de comunicación. La tendencia parece dirigirse a dispersar las actividades de comunicación y pretender resultados estratégicos a partir de ellos.
 - Resulta importante considerar que le asigna al área la tarea de gestionar e implementar procesos de acercamiento y negociación con entidades políticas internas y externas como parte de un plan de fortalecimiento institucional, lo que parece mostrar un intento de asignarle tareas específicas al titular de la Adjutoría antes que incorporar una nueva visión estratégica al área.
 - Los resultados de la evaluación muestran un alto nivel de posicionamiento y legitimidad alcanzados en términos de opinión pública, tanto en imagen institucional como en reputación, sin embargo es destacable que no se hayan encontrado evidencias de logro respecto a la misión.

18 Idem. Anexo 2

- La evaluación encontró además ausencia de políticas y estrategias de comunicación en la institución, pese a que a principios de la gestión 2001 se contaba con estos instrumentos, lo que parece señalar falencias en su implementación.

Tercer instrumento

Plan Estratégico Institucional 2007 – 2011

Contexto

Para fines de 2006, la Defensoría había finalizado la implementación del PEI 2001 – 2006 y, a la mitad del mandato de Waldo Albarracín, estaba en proceso de construcción del nuevo instrumento estratégico guía, en un contexto de transición política que en ese tiempo, mostraba muchas señales de incertidumbre respecto a su desenlace y evidenciaba un alto grado de polarización social y política¹⁹.

La evaluación de los resultados del primer PEI mostraba un alto nivel de posicionamiento institucional de la que el mismo Albarracín se había beneficiado, sin embargo era evidente que los objetivos centrales de generar una cultura de derechos humanos como forma habitual de conducta entre bolivianos no podía ser medida y por lo tanto el eje central de orientación no podía ser analizado en términos de impacto. Por otro lado, resultaba claro que el grado de polarización y las fuertes tensiones sociales y políticas del momento histórico estaban generando una nueva forma de violencia contra los derechos humanos que no había sido considerada antes y que definiría un nuevo enfoque institucional, es decir la violencia entre ciudadanos por motivos de discriminación étnica, clasista y racial, a raíz de la posición polarizante y fuertemente cuestionadora al sistema Republicano que utilizaba como estrategia política el gobierno del MAS.

La evaluación interna y las fuerzas externas impulsaban a la implementación de un PEI que se orientara a la

búsqueda de un mayor equilibrio entre la defensa de los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales que hasta entonces habían primado en la visión defensorial. El documento de presentación del PEI señala, al respecto que:

“... Aún no se ha terminado de extinguir viejas prácticas nocivas heredadas de los regímenes de facto como al autoritarismo que no sólo es patrimonio de los gobiernos u otras entidades estatales, sino de la propia sociedad; como la discriminación, sea por razones de raza, de género, edad, ideología u otras causas; como la corrupción o el atropello al más débil o humilde; o la inaccesibilidad a la justicia, la trata de personas o el conjunto de mecanismos que en su aplicación práctica dan lugar a la violación de derechos básicos”

“Tampoco nos es indiferente la vulneración de derechos económicos, sociales y culturales; ni las asimetrías sociales existentes en el país que nos interpelan a todos y nos obligan a evaluar con espíritu crítico, el grado de contribución efectuada por nuestra institución a la sociedad en procura de una verdadera materialización de los derechos económicos, sociales y culturales, en sus diferentes estamentos sociales. Los índices de extrema pobreza, las vulneraciones del derecho al trabajo, a un nivel de vida adecuado, o al derecho a la salud o la educación, son antecedentes que constituyen prueba fehaciente de tales violaciones”²⁰

Por otro lado, una actividad que podía formar parte de un programa, es decir la incidencia en la construcción de la nueva Constitución Política del Estado, se convertía en uno de los ejes de trabajo fundamentales, lo que a la larga generaría una distorsión en los resultados ya que asumiría gran parte de los esfuerzos de la entidad.

Asimismo incluía de manera clara aunque con una visión republicana, el enfoque de respeto a la interculturalidad cuando señalaba que “*En el Defensor del Pueblo existe pleno reconocimiento y respeto a la diversidad cultural, multiétnica y pluricultural del país, así como de las cosmovisiones, características socioculturales y contextos en los cuales se desenvuelve la vida cotidiana de los pueblos y comunidades*”²¹.

19 En junio de 2006 se había realizado la elección de constituyentes con un amplio margen de apoyo a los candidatos masistas y la Asamblea iniciaba su organización e medio de fuertes presiones corporativistas y políticas. La nacionalización de las empresas hidrocarburíferas en mayo y la decisión norteamericana de descalificar la lucha contra el narcotráfico de Bolivia habían generado altos niveles de tensión internacional y sin embargo, el país había recibido un fuerte apoyo de UNASUR. Las fuerzas más reaccionarias contra el gobierno se alzaban desde el oriente, y fundamentalmente desde las gobernaciones (Nota del autor)

20 Plan Estratégico Institucional 2007- 2011 Defensor del Pueblo, Págs. 2 y ss; La Paz noviembre de 2006, Centro de Documentación e Información

21 Idem. Pág. 27.

El equipo de la Defensoría entrevistaba en ese tiempo que las tensiones y las contradicciones con el gobierno podían agravarse y derivar en un intento de cooptación política. El documento de presentación del PEI señalaba que *“La naturaleza de la función del Defensor del Pueblo, básicamente de interpelación al Estado ante violaciones de derechos de los ciudadanos, hace que conlleve un cierto grado de tensión, inevitable, pero también subsanable”*.

Finalmente añadía que *“En un escenario de alto riesgo, se puede dar la posibilidad de que el rol del Defensor del Pueblo no sea comprendido por algunas autoridades gubernamentales y que éstas asuman posiciones defensivas, entorpeciendo el accionar institucional. Este entorpecimiento puede traducirse en el caso omiso que puedan hacer las autoridades a peticiones de informe, propuestas normativas o resoluciones defensoriales que pongan en evidencia violaciones de derechos debidamente comprobadas. También se puede prever un escenario de confrontación si determinados sectores del gobierno, que propugnan posiciones autoritarias, encuentren al Defensor en una posición de defensa del derecho al diseño, que no sea comprendida no aceptada”*²².

Bases conceptuales y de orientación

La base de construcción del Plan Estratégico se definía a partir de la necesidad de una readecuación institucional que se expresaba en el mismo documento *“Los objetivos institucionales delineados para el nuevo Plan Estratégico Institucional 2007-2011 intentan reafirmar nuestras convicciones y compromisos de servicio al país y su población; definiendo nuevos escenarios de actuación, identificando determinados derechos a ser priorizados y consolidando nuestra labor cotidiana recurrente para procurar un relanzamiento institucional capaz de hacer sostenible nuestro trabajo a fin de proporcionar resultados e impactos visibles en lo que concierne al cambio de rostro del Estado; es decir en la consolidación nacional de una verdadera cultura de derechos humanos, como cuestión de Estado”*²³

Por tercera vez en ocho años, la Defensoría modificaba sus principios institucionales, adecuándolos en base a la orientación de sus titulares y al contexto. En esta ocasión, se afirmaba que *“Nuestra Misión es que el Estado y la Sociedad, hagan del respeto y la defensa de los derechos humanos una opción de vida, de pensamiento y acción, de manera individual y colectiva”*.

En cuanto a la visión, se determinaba que *“(El Defensor del Pueblo) Es una Institución reconocida por su independencia, solidaridad e integridad, que protege los derechos humanos de las personas, propugnando una sociedad con justicia social, incluyente y no discriminadora”*. Sobre los valores institucionales, el PEI 2006-2011 determinó mantener los que establecía el anterior documento estratégico, es decir: respeto, equidad, transparencia y solidaridad.

El instrumento de planificación modificaba el enfoque estratégico institucional hacia el logro de resultados, lo que expresaba claramente al señalar que *“El próximo período (2007-2011), hará que el Defensor del Pueblo pase de un plan de consolidación de su presencia nacional a un plan de búsqueda de resultados y logros”*... *“se ha visto por conveniente, evolucionar en lo que hace a la razón de ser o fin último del Defensor, pasando del énfasis en los medios (protección, defensa y promoción), hacia los fines, que inevitablemente desembocan en el comportamiento individual y colectivo de una sociedad”*²⁴

En relación a los procesos de comunicación y educación, hay dos aspectos que señalan la nueva orientación institucional que, además, coinciden con la visión estratégica general:

“La educación en derechos humanos ya no se aborda de manera separada de los procesos comunicacionales ni con un enfoque paternalista; el nuestro es ahora un proceso “edu-comunicativo” que se funda en construir conciencia y reforzar valores a través de distintos medios, emergentes de las diversas identidades y culturas a las que pretendemos integrarnos e integrar los principios universales de los derechos humanos”.

*“...El Defensor será sostenible en la medida en que sea útil y valioso para la sociedad. De allí que resulta innecesario plantear un proyecto particular para este tema, excepto en lo financiero, pues todo lo que hace – o deja de hacer – el Defensor del Pueblo, repercute para que trascienda en el tiempo. Hacer las cosas bien, para el bien común, es la mejor estrategia de sostenibilidad que puede adoptar la institución para seguir recibiendo el apoyo de la sociedad y del Estado”*²⁵

22 Plan Estratégico Institucional 2007- 2011 Defensor del Pueblo, Págs. 17 y ss; La Paz noviembre de 2006, Centro de Documentación e Información.

23 Idem. Pág. 2

24 Idem. Pág. 11

25 Idem. Pág. 14

Políticas institucionales

El nuevo PEI sostenía como base de su accionar en los cinco años posteriores, doce políticas institucionales que ampliaban y en algunos casos redefinían las anteriormente establecidas:

1. Política de independencia
2. Política de compromiso pleno
3. Política de atención de demandas
4. Política de pluriculturalidad e Interculturalidad
5. Política de inclusividad
6. Política de atención a grupos de población con mayor vulneración de sus derechos
7. Política de prevención y atención de conflictos sociales
8. Política Edu - Comunicativa
9. Política de alianzas estratégicas y relacionamiento institucional
10. Política de gestión desconcentrada
11. Política de austeridad
12. Política de sostenibilidad institucional

Tres políticas institucionales se referían específicamente a la comunicación y la educación:

– Política de inclusividad

El Defensor del Pueblo enfatiza la promoción y defensa de los derechos humanos, para contribuir a la construcción de una cultura incluyente, de respeto a la diversidad étnico-cultural del país, promoviendo diálogos interculturales y superando prejuicios de subordinación cultural, como base para la unidad y superación de barreras de prejuicios y discriminación.

– Política Edu - Comunicativa

En el Defensor del Pueblo se promoverán procesos edu-comunicativos en el marco de la interculturalidad, a partir de nuevas lógicas de pensamiento para comprender y responder a las necesidades de cambio social. En este sentido, articulará las capacidades técnicas institucionales con el saber multicultural, para comunicar y desarrollar métodos educativos innovadores, difundiendo los derechos humanos en todas las esferas sociales. Los procesos edu-comunicativos se realizarán con equidad y sin estereotipos, enfatizando los valores culturales que contribuyan al respeto y vigencia de los derechos humanos.

– Política de sostenibilidad institucional

El Defensor del Pueblo consolidará su sostenibilidad institucional a través del incremento gradual de su función de utilidad y legitimidad social; es decir,

de la valoración que realiza permanentemente el soberano popular de las actuaciones defensoriales. En la medida en que la sociedad perciba y comprenda la valía del trabajo desarrollado por el Defensor del Pueblo, la institución encontrará las vías para ser sostenible en el tiempo.

Además, el PEI 2006-2011 establecía ocho directrices estratégicas:

- Defensa de los Derechos Humanos en Democracia y Unidad
- Base Jurídica y Administrativa en el Estado para la vigencia de los DDHH
- Educación en DDHH basada en Valores
- Reformas en el Sistema Judicial y en la Defensa Pública
- Fortalecimiento de la cultura del diálogo y contra la violencia
- Nueva Mentalidad Institucional en Derechos Humanos
- Mayor Presencia del Estado en el ámbito rural
- Defensa de los Derechos Humanos en el ámbito internacional

De éstas, dos mencionaban específicamente la orientación basada en los procesos de educación y comunicación:

– Educación en DDHH basada en valores

El respeto de los derechos humanos, por parte de los Poderes Estatales y de la sociedad civil en su conjunto, deben tener como su base fundamental en el largo plazo el imperativo categórico del “deber ser”, como principio y norma de conducta individual, consciente y voluntaria, más que por el imperio coercitivo de la Ley. Esta directriz, por lo tanto, sugiere la concentración de los esfuerzos y recursos del Estado y organizaciones de la sociedad civil en procesos educativos sostenidos que, a partir de los valores, identidades sociales y visiones complementarias, logren consolidar un conjunto de principios de comportamiento adquirido de respeto y vigencia plena de los derechos humanos individuales y colectivos.

– Fortalecimiento de la cultura del diálogo y contra la violencia

Las diferencias entre los bolivianos deben resolverse mediante el diálogo constructivo y no mediante actitudes y acciones violentas, tan arraigadas como mecanismos de presión en individuos, grupos sociales y organizaciones públicas y privadas durante las dos últimas décadas. Es preciso trabajar en

la “de-construcción” paulatina de la costumbre de exigir los derechos propios a costa de los derechos ajenos. Este propósito, requiere trabajar en el ámbito de la educación formal, comunicación social y también en la debida aplicación de las normas que rigen el comportamiento de individuos y grupos en una sociedad.

El Plan Estratégico creaba cinco Programas compuestos a su vez por veintidós proyectos:

1. Protección y restitución de derechos humanos
2. Articulación y seguimiento a políticas de Estado en derechos humanos, para poblaciones con mayor vulneración en sus derechos humanos
3. Prevención y atención de conflictos relacionados con DDHH
4. Edu - comunicativo en valores, derechos humanos y del Defensor del Pueblo
5. Gestión administrativa y desarrollo organizacional

En relación al Programa 4, especificaba:

Objetivo institucional:

Promover, a partir de acciones integrales de información, comunicación y educación, la consolidación de una cultura de derechos humanos con un enfoque pluriétnico, multicultural y plurilingüe, en los ámbitos urbano y rural.

Indicadores de logro:

- 1) Índice de credibilidad del Defensor del Pueblo ante la ciudadanía; Meta: el DP está situado entre las tres instituciones más creíbles del país (según encuestas).
- 2) Índice de competencias adquiridas a partir de procesos de capacitación implementados por el DP; Meta: 80% (resultado final de las evaluaciones aplicadas).
- 3) Índice de conocimiento de la población de sus derechos humanos; Meta: el 50% de la población conoce sus derechos básicos y cómo ejercerlos.

Este Programa a su vez, incluía cuatro Proyectos específicos:

– **Promoción en valores, derechos humanos y Defensor del Pueblo.**

Se han generado procesos reflexivos y de concientización en la ciudadanía sobre valores, derechos humanos y la contribución realizada por el Defensor del Pueblo mediante sus actuaciones.

– **Información institucional en los ámbitos urbano y rural.**

En aplicación de los resultados emergentes de estudios y evaluaciones, el Defensor del Pueblo ha definido nuevos programas de defensa de los derechos humanos además de formular recomendaciones de políticas públicas más actuales y pertinentes a las diversas entidades estatales.

– **Educación a servidores públicos en los ámbitos urbano y rural.**

El Defensor del Pueblo ha contribuido a la implementación de sistemas de formación en la totalidad de las entidades del Estado, incluidas las Fuerzas Armadas y la Policía bajo la transversal de los derechos humanos, incidiendo en conductas, actitudes y prácticas favorables a la vigencia de los derechos humanos.

– **Educación a la ciudadanía en los ámbitos urbano y rural.**

La sociedad civil tanto en el ámbito urbano como rural, ha adquirido competencias básicas relativas al respeto y ejercicio de los derechos humanos, a partir de las tareas que el Defensor del Pueblo coordina con otras entidades involucradas en la misma temática.

Un aspecto destacable es la distribución presupuestaria por Programa, cuya composición se había determinado de la siguiente manera:

Cuadro 6.4
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y GRUPO DE GASTO
(en \$us)

PROGRAMAS	SERVICIOS PERSONALES	SERV. NO PERSONALES	MAT. Y SUMINISTROS	ACTIVOS REALES	TOTAL \$us
PROTECCIÓN Y RESTITUCIÓN DE DERECHOS.	4.372.013	2.767.676	308.425	148.525	7.596.639
EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.	709.048	3.219.032	248.935	55.621	4.232.635
ARTICULACIÓN Y SEGUIMIENTO A POLÍTICAS DE ESTADO.	475.194	1.905.606	263.870	50.539	2.695.209
PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE CONFLICTOS RELACIONADOS CON DDHH.	438.807	572.342	48.847	12.603	1.072.599
GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y DESARROLLO ORGANIZACIONAL.	1.602.335	2.554.573	187.628	141.325	4.485.861
TOTAL	7.597.397	11.019.229	1.057.705	408.613	20.082.944

El Programa 4 contaba con un presupuesto estimado de 29.6 millones de Bolivianos para los cinco años, es decir casi seis millones de Bs por año y el tercero en cantidad de recursos disponibles.

Evaluación de medio término del PEI 2006-2011

En septiembre de 2009, la cooperación internacional que apoya la gestión de la Defensoría, presentó una evaluación de los avances del PEI orientados a la observación de las metas y los resultados alcanzados, aunque también se incidió en “el análisis de distintos temas interrelacionados del contexto internacional, de la gestión estratégica y del desempeño organizacional”²⁶.

Entre los principales hallazgos institucionales que guardan relación con los ámbitos de la comunicación y la educación, identificamos:

- 11.- En general se puede señalar que la DP es reconocida como una institución de derechos humanos y de buena gobernanza, de alta calidad e independencia.
- 12.- La DP ha logrado una importante legitimidad en la ciudadanía y en la administración pública. Las intervenciones de la DP han conseguido importantes avances en la protección, promoción y defensa de los DDHH.
- 13.- Un elemento que ha influido en cierta manera a la credibilidad y legitimidad de la DP es la fuerte presencia pública personalizada de quienes ejercieron la titularidad. En un inicio este tipo de liderazgo con un elevado protagonismo personal, fue importante para posicionar a la DP como una institución de referencia en la protección, promoción y defensa de los derechos humanos.
- 15.- La confluencia del tipo de liderazgo con un elevado nivel de protagonismo personal ejercido en anteriores gestiones, podría causar problemas en la credibilidad y legitimidad de la DP.
- 17.- El efecto multiplicador de las intervenciones desarrolladas por la DP repercute en la dispersión de esfuerzos que afecta la coordinación y repercute en la equidad, eficiencia y efectividad debidas a la protección, defensa y promoción de los DDHH de la ciudadanía. Estos problemas podrían también debilitar la legitimidad de la institución y perjudicar la capacidad de negociación de recursos que le permitan garantizar sus sostenibilidad financiera e institucional.
- 19.- La DP se encuentra en un momento de inflexión... Se debe reforzar la realización de acciones que permitan la optimización institucional de la DP para que pueda ubicarse en un contexto realista y con

un futuro adecuado y relevante para la protección, promoción y defensa de los DDHH.

- 71.- Al interior de la institución aún no existe un buen entendimiento de cómo se puede aprovechar de mejor manera del saber y saber hacer entre Adjutorías. En este sentido, la colaboración entre APA y AC es sumamente importante. Es muy probable que las actividades de promoción puedan generar quejas y el número y calidad de las quejas indicarán el éxito de las actividades de promoción.
 - 91.- Otros aspectos incluyen una estrategia de comunicación activa que cree conocimiento en la sociedad boliviana urbana y rural sobre los éxitos de la institución.
 - 105.- Otro aspecto es que la DP debe buscar los mecanismos para acceder a un mayor acercamiento con la población y replantear las líneas de acción acorde a los nuevos escenarios nacionales.
- Recomendaciones. 5.- Es esencial proteger la independencia de la institución y por esta razón se recomienda el desarrollo de relaciones públicas que incluyen alianzas estratégicas internacionales y nacionales en combinación con comunicación proactivo (sic).

Análisis

- Es muy probable que en la elaboración del nuevo Plan Estratégico influyó la visión más conservadora y la tendencia a mantener una posición neutral frente al proceso que se suscitaba en el país. No de otra manera puede entenderse la poca visión prospectiva respecto al alcance de los cambios que se habían iniciado en 2006.
- Un cambio sustancial que hace a los temas que analizamos, tiene que ver con la decisión institucional de pasar “de un plan de consolidación de su presencia nacional a un plan de búsqueda de resultados y logros”. Esta perspectiva mostraba por un lado, una negación de la visión previa (a la que parece calificar como más interesada en lograr un mejor posicionamiento) y una crítica de fondo, especialmente hacia los procesos de educación de los que señalaba “La educación en derechos humanos ya no se aborda de manera separada de los procesos comunicacionales ni con un enfoque paternalista” y por otro postulaba una “evolución” desde el énfasis en los medios hacia el logro de los fines más trascendentes y profundos.
- Su visión general despojaba a la institución de la dimensión política e ideológica, que había caracterizado su pasado inmediato, concentrándose en un

²⁶ Evaluación de medio término del Plan Estratégico Institucional 2006-2011, Centro de Documentación e Información, La Paz, Bolivia, Pág. 7.

enfoque más práctico y desconectado de la complejidad social y política que evidenciaba el momento histórico "...El Defensor será sostenible en la medida en que sea útil y valioso para la sociedad. De allí que resulta innecesario plantear un proyecto particular para este tema (la sostenibilidad) excepto en lo financiero, pues todo lo que hace – o deja de hacer – el Defensor del Pueblo, repercute para que trascienda en el tiempo. Hacer las cosas bien, para el bien común, es la mejor estrategia de sostenibilidad que puede adoptar la institución para seguir recibiendo el apoyo de la sociedad y del Estado".

- Este enfoque llevó a la institución a plantearse metas de los proyectos, sobre los cuales no tenía capacidad ni posibilidad de incidencia²⁷.
- Es probable que los componentes más afectados por esta visión efectivista y ecléctica de la institución fueron las áreas de comunicación y educación a las que se despojó de su enfoque dual y complementario pero al mismo tiempo individual y específico y se pretendió fusionarlos en un modelo cuasi experimental e improvisado.
- La definición respecto a su orientación se limitaba a señalar que "articulará las capacidades técnicas institucionales con el saber multicultural, para comu-

nicar y desarrollar métodos educativos innovadores, difundiendo los derechos humanos en todas las esferas sociales".

- Básicamente, se simplificó la visión de la educación y la comunicación a cuatro objetivos principales: promoción de valores y derechos humanos, gestión de conocimiento, educación a la sociedad y educación a servidores públicos. Esta lógica permanecería incluso durante la implementación del PEI que reemplazó al analizado.
- Es notorio que el PEI reiterar en varios momentos la necesidad de generar alianzas y sinergias con otras instituciones para alcanzar sus objetivos. Se demanda por ejemplo la "concentración de los esfuerzos y recursos del Estado y organizaciones de la sociedad civil en procesos educativos sostenidos que, a partir de los valores, identidades sociales y visiones complementarias, logren consolidar un conjunto de principios de comportamiento adquirido de respeto y vigencia plena de los derechos humanos individuales y colectivos".
- Hay una fijación redundante respecto a la necesidad de trabajar con el área rural, a partir de la recomendación de un proceso de evaluación previo que señalaba que la institución había privilegiado el trabajo urbano y que por lo tanto era necesario expandirlo hacia la periferia. Aunque este aspecto será tratado posteriormente, es necesario señalar que no se ha encontrado ninguna mención respecto a lo que se considera urbano o rural y las definiciones parecen más bien provenir de una visión colonialista y clásica de la división de la sociedad boliviana que ya ha sido superada suficientemente.

27 Idem. Pág. 23

El PEI planteaba metas como:

- "El conjunto de las instituciones estatales, han adoptado y aplican mecanismos legales y administrativos que regulan su funcionamiento y relación con la sociedad civil, en el marco del respeto de los derechos Humanos".
- "Se ha logrado la adecuación normativa nacional al derecho internacional, como referente importante de comportamiento del Estado en lo referido a los derechos humanos de la tierra basado en el consenso de sectores con actividades vinculadas a la misma, que además reivindique el derecho al territorio de los pueblos indígenas".
- "A partir de los diagnósticos integrales realizados por el Defensor del Pueblo...el Estado ha generado políticas públicas y ejecutado planes para garantizar la vigencia plena de los derechos de estos grupos poblacionales".
- "Bajo una cultura de diálogo y concertación propugnada por el Defensor, se lograron establecer escenarios de paz social en temas de conflictos sociales que ponen en riesgo o vulneran derechos humanos"
- "Se ha logrado la proscripción de todas las formas de discriminación identificadas por el Defensor del Pueblo, a través de la penalización de este tipo de conductas".
- "Se ha logrado la proscripción de todas las formas de esclavitud, semiesclavitud y servidumbre a través de su penalización"
- "Se ha logrado la implementación efectiva de mecanismos que garanticen el respeto a la integridad de las personas, en particular en centros de detención, unidades educativas y lugares en los que existe trabajo infantil"
- "Se ha logrado un ordenamiento jurídico moderno que regule con equidad las relaciones laborales y que preserve los derechos sociales de los trabajadores en el sector público y privado, efectuando el monitoreo respectivo para el cumplimiento de las normas"

Cuarto instrumento Plan Estratégico Institucional 2012-2016

Contexto

El 12 de julio de 2012, el Defensor del Pueblo aprobó el Plan Estratégico Institucional 2011-2016 que se pretende sea el instrumento que oriente la acción institucional hasta el fin de la gestión actual. El mencionado instrumento de planificación fue, según refiere, producto de un trabajo de más de un año de reflexiones y análisis y tuvo una amplia participación interna y externa.

Para entonces Bolivia era escenario de un proceso de transformaciones profundas y de un proceso político

y social inédito en la historia que, por un lado había dado fin al Estado Republicano y había instaurado un Estado Plurinacional a través de la modificación de la Constitución y por otro, se había consolidado como uno de los proyectos políticos más exitosos desde el nacimiento del país²⁸.

En ese contexto, la Defensoría del Pueblo asumió una adhesión casi irreflexiva al proyecto de Estado que había emergido de la Asamblea Constituyente. En su definición contextual, el PEI señala por ejemplo que:

“Hoy en día se ha revertido la privatización y promovido la nacionalización de las mayores industrias, con el objetivo de crear una política de desarrollo liderada por el Gobierno...”

“La Asamblea Constituyente y la aprobación de la Constitución Política del Estado, no sólo permitieron el nacimiento del Estado Plurinacional, sino que abrieron la posibilidad de que todas las poblaciones participen de este espacio histórico de construcción de país, y se contemplen sus derechos humanos, mismos que desde el nacimiento de la República no fueron visibilizados”.

“Este nuevo momento en el país, también permitió encarar procesos democráticos y de gestión como la

28 En el país se habían implementado importantes medidas de transformación profunda a partir de la aprobación tres años atrás, de una Constitución Política del Estado ampliamente garantista y que fundamentalmente creaba el Estado Plurinacional de Bolivia en reemplazo de la República; se implementaba un pacto político social que reconocía la existencia de un número no especificado de naciones bajo un solo Estado; disponía la autonomía como sistema de administración del Estado y ampliaba de manera inédita la cantidad de derechos ciudadanos.

El gobierno del Presidente Evo Morales valiéndose del amplio margen de apoyo popular en elecciones y referéndum democráticos, había logrado controlar los órganos ejecutivo y legislativo, además de varias de las instituciones de la democracia y se había neutralizado la actividad y presencia de partidos y líderes opositores, instaurando una especie de régimen hegemónico no exento de rigidez e intimidación.

El gobierno se sostenía por un lado en una economía estable y en crecimiento constante, fruto de la venta de recursos no renovables como el gas y los minerales que alcanzaban niveles históricos y por otro en un importante incremento en el presupuesto social, lo que por un lado generaba señales de bonanza y crecimiento económico y por otro mostraba indicadores que disminuían los niveles de pobreza extrema, mejorando la calidad de vida de una parte importante de la población.

Otro de los aspectos destacables tenía que ver con el poder simbólico que irradiaba el gobierno, a partir del origen indígena del mandatario y el discurso populista sostenido por un aparato comunicacional con recursos ilimitados y una fuerte tendencia a la presión pública sobre los críticos y disidentes. Lo simbólico tenía que ver, además con una tendencia al enfrentamiento de los problemas sociales a través de la promulgación de normativa y la gestión de entrega directa de recursos a través de los bonos. (Notas del autor)

Elección de Autoridades Judiciales, el Deslinde Jurisdiccional que regula los ámbitos de vigencia entre la jurisdicción indígena originaria campesina y las otras jurisdicciones reconocidas constitucionalmente, posibilitando que todos los bolivianos y bolivianas accedamos a un sistema público con mayor justicia...”

“Es imperativo que no se soslaye ni pierda de vista la necesidad de consolidar una realidad plurinacional y comunitaria, en la que el pueblo ejerce poder político desde las regiones, con los movimientos sociales e indígenas. En esta nueva coyuntura histórica, el pueblo no sólo elige sino que, revoca mandatos, ejerce control social sobre la gestión estatal y es corresponsable en las decisiones sobre su propio desarrollo”.

“Ante la deuda histórica de constituir un país con identidad propia que comprenda y respete a todos los bolivianos y bolivianas como protagonistas en su construcción, se constituye un Estado Plurinacional que, emerge de muchos años de luchas y nos brinda la oportunidad de consolidar un país donde todos los bolivianos y bolivianas vivamos sin exclusión, con visión solidaria y equidad social”.

“Frente a ésta oportunidad histórica y, en correspondencia a un compromiso afincado en la razón de ser y la historia institucional, escribimos un nuevo capítulo defensorial fundamentado en la consolidación de una institución con un rol protagónico en el Estado Plurinacional”.

Por primera vez en su historia institucional²⁹, se colocaba a un Plan de Desarrollo Económico y Social³⁰, es decir un instrumento de planificación política gubernamental, como un texto de orientación institucional al mismo nivel que otros específicos como el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades y el Examen Periódico Universal.

29 A partir del mandato constitucional, el Defensor del Pueblo es una instancia con “...autonomía funcional, financiera y administrativa, en el marco de la ley. Sus funciones se regirán bajo los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad y solidaridad. En el ejercicio de sus funciones no recibe instrucciones de los órganos del Estado...” Durante las anteriores gestiones, uno de sus principios más sostenidos fue la independencia del poder político.

30 Según el propio PEI, el Plan Nacional de Desarrollo “establece un mandato político, social y económico obligatorio y se constituye en el rector de los procesos de planificación, inversión y presupuesto para el corto, mediano y largo plazo en los ámbitos nacional, sectorial, regional, departamental, municipal e indígena originario campesino”.

Incluso, el propio PEI admite que en base a este Plan de Desarrollo y los otros documentos señalados “se revisó, replanteó y redactaron la visión, misión, principios, valores y políticas institucionales, que se constituyen en las principales directrices o guías macro de mediano y largo plazo”³¹.

Bases conceptuales y de orientación

La Defensoría del Pueblo en la gestión 2011-2016 se entiende a sí misma como una entidad plenamente identificada con el proceso de transformación del modelo democrático, político e institucional del Estado Plurinacional. A partir de esa definición asume que su acción, orientación y principios, no sólo tendrán como referente las bases conceptuales de aquél, sino que deberá aportar de manera activa y dinámica a su construcción.

Es a partir de esta decisión que se construyen los valores de orientación institucional, se reflejan en la argumentación que justifica su identidad institucional y que se expresan en algunas de sus afirmaciones:

“Nos comprometemos políticamente con los cambios históricos que vive el país y lo hacemos desde los cambios que ya estamos viviendo como institución defensora de los derechos humanos”.

“Dada la configuración del Estado en construcción, el proceso político social que se atraviesa y la necesidad de reconceptualizar los derechos humanos, las acciones defensoriales deben concebirse e implementarse desde una perspectiva sistémica y de intervención integral, a fin de mejorar nuestra efectividad institucional”.

“Con el nuevo catálogo de derechos humanos en la Constitución Política de Bolivia y la creación de nuevas instituciones públicas en el país, es clave para la Defensoría del Pueblo llevar a cabo una tarea estratégica para poder actuar de manera más coordinada, eficaz, eficiente y efectiva en el cumplimiento de su mandato; materializando la credibilidad de la Defensoría del Pueblo, a través de su autonomía funcional y la defensa y difusión de los derechos humanos, a fin de convertirse no solo en el “referente nacional”, sino en un “instrumento útil y al servicio del pueblo”³².

“Debe ser prioridad la generación de condiciones defensoriales que aseguren que todos los medios, recursos y capacidades personales están al servicio de la defensa y promoción de sus derechos humanos, sin importar la condición social, económica o de cualquier otra índole, sin soslayar la existencia de que los bolivianos o bolivianas conformamos un Estado Plurinacional que se pretende descolonizar”³³.

“Sin poner en riesgo nuestra autonomía funcional y debido a que la construcción de una cultura de respeto de los derechos humanos es una responsabilidad conjunta de la sociedad y el Estado, la institución no puede actuar en forma aislada sino por el contrario en el marco de la complementariedad con las instituciones estatales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones sociales, de tal manera que se hace necesario generar mecanismos de relacionamiento interinstitucional”.

La definición que sobre sí misma plantea la Defensoría del Pueblo en el PEI, marca un cambio sustancial a partir de la visión que asume sobre los fines y principios del Estado Plurinacional. Al entender que este modelo de construcción de la nacionalidad incluye a sus propios objetivos, su mandato constitucional e incluso los objetivos universales de los derechos humanos, pretende asumir un papel activo en su propia construcción al plantearse como mediador, traductor diatópico y plantearse la articulación de las demandas sociales.

“La Constitución Política del Estado ha diseñado como fin del Estado Plurinacional (dentro del cual se encuentra la Defensoría del Pueblo), constituirse en actor preponderante para los derechos humanos, materializando la interculturalidad, la intraculturalidad y la descolonización... Desde el artículo 13 al 107 comprende una amplísima gama de derechos, convirtiéndose en un ejemplo en el contexto internacional. Contempla prácticamente todos los derechos humanos, además de las garantías constitucionales”³⁴.

“En la coyuntura actual, es imperativo para la Defensoría del Pueblo, cambiar su accionar y visibilizar e implementar iniciativas en pro de la construcción del Estado Plurinacional”³⁵.

31 Plan Estratégico Institucional 2011-2016 de la Defensoría del Pueblo; Oficina de Coordinación Institucional, La Paz 2012; Pág. 18.

32 Plan Estratégico Institucional 2011-2016 de la Defensoría del Pueblo; Oficina de Coordinación Institucional, La Paz 2012; Págs. 54 y ss.

33 Idem. Pág. 52

34 Idem. Pág. 49

35 Idem. Pág. 52

“La Defensoría del Pueblo debería constituirse en un espacio de diálogo, de mediador, de traductor diatópico de las distintas culturas, pueblos y naciones del Estado, es decir un rol de traductor y conductor de los distintos espacios y lenguajes de construcción de lo público y de lo plurinacional; mediante este papel institucional se deberá acompañar las transformaciones del Estado, contribuyendo en el proceso de construcción del Estado Plurinacional, articulando las demandas sociales y precautelando el cumplimiento y respeto de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política del Estado e instrumentos internacionales de derechos humanos”³⁶.

El PEI define una nueva visión institucional coherente con los principios que ahora sostiene y que se expresa en la siguiente afirmación “Somos una institución pública al servicio del pueblo boliviano, referente de derechos humanos que contribuye a la construcción del Estado Plurinacional”

La misión se reduce respecto a las anteriores proposiciones y se expresa en una frase “Conciencia comprometida por los derechos humanos”.

Se definen ocho principios institucionales:

- Servicio al pueblo
- Autonomía funcional
- Transparencia
- Justicia
- Justicia social
- Compromiso social
- Conciencia social
- Interculturalidad

Y cinco valores

- Compromiso
- Servicio
- Integridad
- Respeto
- Plurinacionalidad

La nueva Defensoría del Pueblo establece como marco referencial, catorce líneas políticas que serán la base sobre las que se construirán sus programas

1. Política de Construcción del Estado Plurinacional.
2. Política de autonomía funcional
3. Política de servicio al pueblo

4. Política de atención a sectores de la población más vulnerables, excluidos y discriminados
5. Política de gestión de conflictos
6. Política de diálogo de saberes y conocimientos en derechos humanos.
7. Política de formación política en derechos humanos.
8. Política de género y despatriarcalización.
9. Política de relacionamiento institucional.
10. Política de derechos humanos en los procesos autonómicos.
11. Políticas de área rural y periurbana.
12. Política de gestión defensorial plurinacional.
13. Política de gestión desconcentrada.
14. Política administrativa

Finalmente, el PEI creaba cuatro Programas Estratégicos que a su vez se materializan en 31 proyectos:

Los derechos humanos en el proceso de construcción del Estado Plurinacional.

1. Despatriarcalización para la descolonización
2. Conocimiento, comprensión y promoción de los valores y derechos humanos de las naciones Indígena Originario Campesinas
3. Justicia Indígena Originaria y Campesina
4. Procesos autonómicos y derechos humanos
5. Derecho a la identidad regional
6. Incidencia en políticas públicas desde el enfoque de derechos humanos
7. Derechos humanos y servidores públicos
8. Gestión y transparencia institucional
9. Fortalecimiento institucional

Exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos en el Estado Plurinacional.

1. Derecho a la salud
2. Derecho a la educación
3. Derechos laborales (despidos ilegales, incumplimiento al pago de salarios, acoso laboral, acceso, permanencia y condiciones de trabajo)
4. Derechos laborales y sociales en las actividades de la zafra, beneficiado de la castaña y la explotación de recursos minerales (énfasis en el mutún).
5. Derecho a la identidad
6. Derechos humanos de bolivianos y bolivianas en el exterior
7. Derecho al agua como derecho humano
8. Violencia contra mujeres
9. Derechos humanos en centros penitenciarios
10. Seguridad ciudadana y política pública
11. Recursos naturales y derechos humanos

12. Sistema de servicio al pueblo
13. Gestión de conflictos sociales
14. Educación en derechos humanos

Vigencia de los derechos humanos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y derechos de la madre tierra

1. Derecho de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesino
2. Derechos de la Madre Tierra (Casa Grande o Loma Santa o Tierra Sin Mal)
3. Naciones y Pueblos Indígenas con derechos humanos altamente vulnerables y aislamiento voluntario y no contactados
4. Derecho a la consulta

Derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.

1. Desarrollo Integral, participación y sistema de protección de niñas, niños y adolescentes.
2. Derechos humanos de los NNA en las actividades: zafra, beneficiado de la castaña y minería.
3. Trata y tráfico de niños, niñas y adolescentes.
4. Derechos humanos de la niñez que viven con sus progenitores en centros penitenciarios.

De los 31 proyectos, ninguno considera el tema de la comunicación, aunque se determinan tres referidos a la educación:

Proyecto 1: Conocimiento, comprensión y promoción de los valores y derechos humanos de las naciones indígena originario campesinas

En términos de impacto, este proyecto pretende coadyuvar al ejercicio y la vigencia de los derechos desde las visiones y cosmovisiones de las NPIOC y fortalecer la visión intercultural de los derechos humanos.

Señala como efectos a alcanzar, la incidencia en que la sociedad boliviana tenga mayor conocimiento, comprensión y resignificación de los principios de derechos humanos desde las cosmovisiones y concepciones de las NPIOC.

Entre los resultados Institucionales plantea:

- Se ha elaborado de manera conjunta con las NPIOC una estrategia de diálogo de saberes.
- Se han generado en las regiones, escenarios de aplicación del diálogo de saberes en relación a los derechos humanos.
- Se ha socializado las visiones y cosmovisiones de las NPIOC a través de una estrategia conjunta.

- Se ha incorporado a instituciones identificadas en el diálogo de saberes.

Las bases argumentativas para la creación de este proyecto se reflejan en las siguientes afirmaciones:

“La CPE, al reconocer la igualdad plena de derechos de todas las nacionalidades demanda que éstas sean conocidas, valoradas y respetadas por la sociedad boliviana. Estos objetivos deben trascender la simple recopilación y difusión de las características formales de su organización, costumbres y forma de vida y deben enfocarse en un cambio de percepción y conducta general que asimile y comparta sus cosmovisiones y sus saberes”.

“Particularmente necesaria es la articulación de las visiones, concepciones y hábitos de las NyPIOC respecto a los derechos humanos individuales y colectivos, con los principios del derecho internacional sobre derechos humanos”.

“El “diálogo de saberes” entendido como enfoque metodológico y un tipo acción caracterizada por el reconocimiento de los sujetos participantes en procesos formativos o de construcción grupal de conocimientos, se plantea como el inicio de la interacción de la intraculturalidad, entre las culturas, pueblos y comunidades”.

Proyecto 2: Los derechos humanos y las/los servidores públicos

A nivel de impacto, el proyecto pretende coadyuvar a (la generación de) un cambio de actitudes de las y los servidores públicos a través de la formación política en derechos humanos y como objetivo institucional busca disminuir la vulneración de derechos humanos por parte de servidores públicos.

Plantea alcanzar dos efectos a largo plazo: coadyuvar a la implementación de mecanismos institucionales de vigilancia y exigibilidad y aportar a que los servidores públicos de las instituciones priorizadas conozcan y respeten los derechos humanos de la población

Finalmente, como resultados Institucionales determina el diseño, validación e implementación de la estrategia integral de educación en derechos humanos para servidores públicos con enfoque intercultural; el diseño e implementación de paquetes educativos diferenciados (contenidos, materiales y diseño metodológico) con

ejes articuladores de descolonización, interculturalidad, intraculturalidad y despatriarcalización y el desarrollo de procesos educativos dirigidos a servidores públicos, según la estrategia.

El sustento conceptual para la creación de este proyecto afirma lo siguiente:

“La Constitución Política del Estado requiere que los servidores públicos respeten y hagan respetar los derechos humanos individuales y colectivos sin ninguna distinción y desde un enfoque de interculturalidad y profundo respeto por las visiones y cosmovisiones de las nacionalidades que conforman en país”.

“La Defensoría del Pueblo ha implementado desde su conformación, diversas estrategias de intervención educativa entre las instituciones públicas con enfoques diversos que privilegiaron la doctrina internacional sobre derechos humanos como contenidos y el conductismo como metodología”.

“A partir de la nueva CPE, la incorporación de las NPIOC en la nacionalidad plena y las nuevas visiones de derechos sociales, se hace necesario definir un enfoque nuevo en el abordaje de comunicación sobre derechos humanos hacia los servidores públicos, considerando que son los responsables de articular las necesidades ciudadanas y las obligaciones el Estado”.

Proyecto 3: Educación en derechos humanos

Como impacto a alcanzar, plantea la formación de sujetos activos en derechos humanos que aportan a la construcción del Estado Plurinacional desde la interculturalidad y como objetivo institucional busca elaborar e implementar una política institucional de Educación en derechos humanos en el marco del Plan Plurinacional de Educación en Derechos Humanos.

Como efecto pretende contribuir a la formación y sensibilización de un grupo de bolivianos y bolivianas en el respeto, ejercicio, exigibilidad y promoción de los derechos humanos desde un enfoque intercultural.

Entre los resultados Institucionales a alcanzar señala:

Elaborar e implementar una política institucional de Educación en derechos humanos; contar con estrategias institucionales sectorializados de educación en derechos humanos; coadyuvar a que, centros de formación públicos y privados repliquen los programas y proyectos de educación en derechos humanos y realizar acciones de monitoreo y seguimiento a la promulgación del Decreto Supremo y la implementación del Plan Plurinacional de Educación en Derechos Humanos.

Sus argumentos de creación se sintetizan en las siguientes consideraciones:

“La educación en DDHH es un proceso social, político e histórico de recuperación y construcción intracultural e intercultural de valores, saberes, conocimientos, prácticas y capacidades de decisión necesarios para comprender, aplicar y reivindicar los derechos de las personas y las comunidades. Tales procesos se inspiran en el reconocimiento de la dignidad de la vida, que además se garantizan en los distintos instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos”.

“Adicionalmente, la nueva orientación institucional de gestión considera que la educación en derechos humanos debe incorporar las visiones de las Naciones Indígenas Originarias Campesinas, el servicio al pueblo y la perspectiva de los derechos colectivos, como ejes transversales de orientación en la materia, lo que establece la necesidad de redefinir y adecuar los contenidos y las metodologías, además de construir un Sistema de Educación en derechos humanos que sea sostenible e inclusiva”.

III

La comunicación en el PEI 2012 – 2016

En el PEI 2012 – 2016 se nota claramente la tenencia institucional a separar de manera clara y definitiva las dos áreas de nuestro análisis: la educación y la comunicación. Es a partir de esta división que parece definirse una tendencia a sostener la educación como un componente importante, pero no decisivo, dotado de un enfoque político ideológico; y por otro lado invisibilizar y hasta desaparecer a la comunicación como disciplina estratégica convirtiéndola en una simple actividad de planificación. Era la primera vez desde la creación de la Defensoría del Pueblo y probablemente una de las pocas experiencias en el mundo, en este tipo de entidades, que decidía que la comunicación carecía de trascendencia en el ámbito de la promoción de los derechos humanos.

Bases conceptuales

La primera referencia a los ámbitos de la educación y la comunicación en el PEI 2012 – 2016, aparecen en la interpretación que este instrumento hace del mandato constitucional que ordena a la Defensoría del Pueblo asumir las responsabilidades de promoción y difusión de los derechos humanos³⁷.

En el subtítulo “Atribuciones de promoción y difusión” señala que estas funciones están referidas a:

- “Normativas de presentación de proyectos de ley y proposición de modificaciones a leyes, normas autonómicas, decretos y resoluciones no judiciales en materia de su competencia y en los casos que considere pertinente.
- Dogmáticas, referidas a velar y promocionar los derechos de la Madre Tierra desde la cosmovisión

37 Art. 218 de la Constitución Política del Estado Plurinacional: “La Defensoría del Pueblo velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales. La función de la Defensoría alcanzará a la actividad administrativa de todo el sector público y a la actividad de las instituciones privadas que presten servicios públicos”.

intercultural, promover y proteger el agua como derecho humano y base fundamental de la subsistencia de la humanidad, la construcción del Estado Plurinacional y la libre determinación de los pueblos, la cultura de paz, y la interculturalidad, descolonización y pluralismo como instrumentos de cohesión, convivencia armónica y equilibrio entre los pueblos, naciones y comunidades.

- Programáticas o de diseño, elaboración, ejecución y supervisión de programas, proyectos y políticas institucionales para la defensa, promoción y difusión de derechos humanos, implica establecer mecanismos de coordinación con organismos gubernamentales, no gubernamentales, movimientos y colectivos sociales así como con instancias del Estado Plurinacional y del Control Social, en materia que hace a los derechos humanos³⁸”.

Más allá que esta interpretación modifica de forma arbitraria los conceptos universalmente aceptados sobre la promoción y la difusión, constituye en los hechos una riesgosa distorsión a lo que la propia Constitución instruye en este ámbito³⁹.

Sin embargo y pese a esta irregular interpretación, el PEI no puede soslayar la referencia a los procesos de comunicación como parte constitutiva de las funciones defensoriales.

Al referirse a las Características de la nueva Defensoría del Pueblo, recupera la intención de crear una

38 Plan Estratégico Institucional 2011-2016 de la Defensoría del Pueblo; Oficina de Coordinación Institucional, La Paz 2012; Pág. 17.

39 El Diccionario de la Real Academia Española de la lengua, en su versión 2012, define Promoción en cuatro acepciones: 1) Acción y efecto de promover; 2) Conjunto de los individuos que al mismo tiempo han obtenido un grado o empleo, principalmente en cuerpos de área cerrada, 3) Elevación o mejora de las condiciones de vida, de productividad, intelectuales, etc. 4) Conjunto de actividades cuyo objetivo es dar a conocer algo.; Divulgación como divulgar, publicar, extender, poner al alcance público algo y Difusión como Difundir, extender, esparcir, propagar, divulgar conocimientos, noticias, actitudes, costumbres, modas, etc.

cultura de derechos humanos, principio ya existente en los anteriores PEIs⁴⁰.

“Actualmente, se hace necesario reafirmar las convicciones y compromiso de servicio en la defensa, promoción y difusión de los derechos humanos, definiendo nuevos escenarios de actuación y consolidando la labor cotidiana para el avance de una verdadera cultura de los derechos humanos, como cuestión de Estado”.

“Con la función educomunicativa y a partir de la identificación de recurrencias vulneratorias permitirá la identificación de poblaciones a priorizar a los efectos de lograr una acción educomunicativa y de esta forma aportar a la prevención de la vulneración de derechos”.

“La Defensoría del Pueblo promueve en todas sus acciones institucionales la consolidación de la nueva configuración del Estado Plurinacional, el proceso político social que atraviesa y la necesidad de reconceptualizar los derechos humanos; así como el respeto a la pluralidad en las cosmovisiones, características socioculturales y contextos, en los cuales se desenvuelve la vida cotidiana de las naciones, pueblos y comunidades”.

La comunicación está planteada dentro de la estrategia educomunicativa, a la que este documento asume como línea política y de acción, aunque no analiza la pertinencia de su continuidad.

La educomunicación en derechos humanos ya no se la encara o aborda de manera paternalista y unidireccional, el giro institucional está en el establecimiento de espacios y procesos de diálogos de saberes y conocimientos, en el marco de la intraculturalidad, interculturalidad y descolonización, a partir de las distintas concepciones y cosmovisiones de los derechos humanos de las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos, sin soslayar, a los afrodescendientes y las comunidades urbanas, desde esta perspectiva, el fin siempre será, contribuir a la generación de conocimientos diversos en la perspectiva de consolidar el Estado Plurinacional”.

Una nueva referencia se plantea al considerar el papel de la Defensoría del Pueblo en la gestión constructiva de conflictos, donde plantea la convivencia pacífica en el marco de una “cultura de paz”.

“En el tema de conflictos, la realidad no permite entrever que las confrontaciones y las expresiones violentas de grupos o sectores sociales antagónicos, demandará que nuestro accionar institucional se focalice en todas aquellas situaciones que pongan en riesgo los derechos humanos, promoviendo la convivencia pacífica, en el marco de una cultura de paz, diálogo, consenso y concertación entre las partes”.

Otras referencias a la comunicación y la difusión aparecen en la base conceptual de dos proyectos, uno referido a la autonomía y otra a la incidencia en políticas públicas, aunque en este último se refiere únicamente a los medios de comunicación:

“Se debe tener en cuenta que las poblaciones vulnerables demandan el apoyo y acompañamiento en la elaboración de propuestas para estos instrumentos, además de espacios de difusión y conocimiento de los aspectos referidos a las normas que defienden sus Derechos y que pueden ser incorporadas en estos documentos”. (Proyecto Autonomía y DDHH)

“Sin embargo, se hace necesario acompañar los cambios que vive el país, visibilizando otras poblaciones coadyuvando a la exigibilidad de sus Derechos, actores con los que antes la Institución no trabajó, pero que sin embargo, son importantes dentro del proceso de construcción del Estado Plurinacional, como son: Sindicatos, Medios de Comunicación, Organizaciones Sociales, etc”. (Proyecto incidencia en políticas públicas)

Finalmente, el PEI hace referencia, dentro de su análisis, a la libertad de prensa, de información y de expresión y aunque es el único componente que señala específicamente como riesgo de vulneración, no plantea ningún proyecto o línea de trabajo que plantee su defensa o cuando menos su seguimiento:

En materia normativa se registró un importante avance con la promulgación de leyes marco orgánicas (...) Sin embargo, aún existe la necesidad de profundizar el trabajo en torno a derechos como la libertad de expresión que, eventualmente, podrían estar en riesgo con estos procesos, así como demostrar su independencia como uno de los del Estado, generando jurisprudencia para la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos⁴¹

40 Plan Estratégico Institucional 2011-2016 de la Defensoría del Pueblo; Oficina de Coordinación Institucional, La Paz 2012; Págs. 47 y ss.

41 Plan Estratégico Institucional 2011-2016 de la Defensoría del Pueblo; Oficina de Coordinación Institucional, La Paz 2012; Pág. 13

“La defensa de la libertad de expresión y opinión debe ser el estandarte de la Defensoría del Pueblo para posicionar su credibilidad y contribuir a su plena realización”⁴²

El diálogo de saberes como paradigma metodológico

El Plan estratégico Institucional incorpora al diálogo de saberes como un modelo de construcción de la interculturalidad a partir de la necesidad de la resignificación de los derechos humanos, planteada como un objetivo central en la gestión.

El diálogo de saberes es sustancial al proceso educomunicativo, al punto se convierte en una política institucional, definida desde la siguiente consideración:

“La Defensoría del Pueblo promueve espacios y procesos de diálogo de saberes y conocimientos en el marco de la intraculturalidad, interculturalidad y descolonización, a partir de las distintas concepciones y cosmovisiones de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas, naciones y comunidades, a fin de contribuir a la generación de conocimientos diversos en la perspectiva de consolidar el Estado Plurinacional”⁴³

Al referirse al Proyecto denominado “Conocimiento, comprensión y promoción de los valores y derechos humanos de las naciones indígena originario campesinas” amplía la concepción del diálogo de saberes al señalar que *“El diálogo de saberes entendido como enfoque metodológico y un tipo acción caracterizada por el reconocimiento de los sujetos participantes en procesos formativos o de construcción grupal de conocimientos, se plantea como el inicio de la interacción de la intraculturalidad, entre las culturas, pueblos y comunidades. Se pretende así que el diálogo de saberes, apunte a construir un tipo de “hermenéutica colectiva” donde la interacción, caracterizada por el diálogo, recontextualiza, resignifica y facilita la reflexividad y la configuración de los procesos, acciones, saberes e historias”⁴⁴*.

Sin embargo, el planteamiento sobre el diálogo de saberes parece trascender la necesidad de construir un espa-

cio conjunto de entramado conceptual entre las naciones indígenas y el saber occidental, y pretende definirse más bien como un enfoque integral que abarque esencialmente el proceso de la comunicación en todos los escenarios. *“El diálogo de saberes se realizará con equidad y sin estereotipos, enfatizando los valores y principios de las distintas concepciones y cosmovisiones de los derechos humanos de los pueblos, naciones y comunidades, de modo que permitan potenciar los diversos niveles de autoestima colectiva y personal de todos los bolivianos, refugiados e inmigrantes que conviven en el país”⁴⁵*

Formación política en derechos humanos

Una de las líneas políticas institucionales que tiene que ver con el área educativa es la formación política en derechos humanos y, aunque no hay una definición clara respecto a su contenido, se la plantea desde la siguiente argumentación:

“Todas las acciones que emprende la Defensoría del Pueblo buscan el fortalecimiento de los principios y valores en la defensa, protección y promoción de los derechos humanos bajo el enfoque de la intraculturalidad, interculturalidad, despatriarcalización y la descolonización, y en pro de la coadyuvar en la construcción del Estado Plurinacional. En tal sentido, todas las actividades de capacitación responderán a lógicas de procesos de formación política en los sistemas formales y/o informales de educación en derechos humanos”.

La comunicación y la educación en el PEI 2012 - 2016

Paradójicamente, la comunicación y la educación, como herramientas estratégicas se encuentran presentes en casi la totalidad de los programas y proyectos del PEI. Esta orientación resulta lógica si se considera que un cambio de paradigmas y de modelo democrático en cualquier sociedad no puede implementarse si no se consiguen cambios profundos en la conducta, las creencias y los valores individuales y sociales, y estos cambios, a su vez, no pueden lograrse sino a través del uso sistemático, estratégico y constante de instrumentos de comunicación y de educación.

El PEI analizado recurre a objetivos de comunicación y educación en sus cuatro programas, tanto a nivel de

42 Idem, Pág. 47

43 Idem, Pág. 59

44 Idem, Pág. 70. Esta definición, aunque el PEI no lo aclara, se encuentra publicada en varias páginas de la web, en diversos artículos de opinión que mencionan el tema, entre otros blogs de diversa procedencia como <http://blogmastervlp.blogspot.com/>

45 Idem, Pág. 59

efectos como a nivel de líneas de acción. Estas definiciones incluso están presentes en el último programa, “derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes”, que plantea como efecto que sus organizaciones ejerzan un rol activo para exigir el cumplimiento de sus derechos. Conceptos como “asumir roles activos” no pueden

lograrse si los grupos, organizaciones y sociedades no han sido afectados por procesos graduales, sistemáticos y prolongados de educación y de comunicación que son las únicas herramientas que les proveerán de la información, la sensibilización, la motivación y el impulso a la decisión.

PROGRAMA	EFFECTOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
Los derechos humanos en el proceso de construcción del Estado Plurinacional	La población boliviana conoce y ejerce sus derechos desde las distintas concepciones y cosmovisiones de las NPIOC, afrodescendientes y otros.	Análisis contextual de los derechos humanos Dialogo y aprendizaje de saberes sobre valores y derechos humanos.
Exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos en el Estado Plurinacional.	La población boliviana asume un rol activo para ejercer sus derechos humanos mediante acciones de exigibilidad desde una perspectiva universal, integral e interdependiente.	Dialogo y aprendizaje de saberes sobre valores y derechos humanos. Articulación de espacios participativos con poblaciones más vulnerables.
Vigencia de los derechos de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos y derechos de la madre tierra	Las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos; y afrodescendientes asumen un rol activo en la exigencia del cumplimiento de sus derechos.	Construcción de una visión y concepción de los derechos humanos de los NPIOC y madre tierra complementaria a la visión clásica o monista tradicional. Dialogo y aprendizaje de saberes y conocimientos sobre valores y derechos humanos desde la visión de NPIOC. Implementación de acciones defensoriales que promuevan la interculturalidad e intraculturalidad . Articulación y generación de espacios de dialogo intra e intercultural con NPIOC.
Derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes	Las organizaciones de niñas, niños y adolescentes asumen un rol activo para exigir el cumplimiento de sus derechos desde una perspectiva universal, integral e interdependiente	Socializar la propuesta de Sistema de Protección Integral a nivel nacional. Sobre la base del convenio con la Escuela de Gestión Pública Plurinacional se conformará una plataforma educativa sobre DDHH de niñez y adolescencia, un plan curricular con enfoque intercultural, (Dialogo y aprendizaje de saberes sobre valores y derechos humanos) de género, de derechos humanos y pluralismo jurídico.

La presencia de la comunicación y la educación resulta mucho más visible si se consideran los proyectos. Un análisis superficial del planteamiento a este nivel revela que 24 de 31 proyectos (77% del total) incluyen resultados institucionales relacionados con las áreas, y lo

más destacado es que a nivel de impactos esperados, es decir el más alto nivel de objetivos, 8 de 31 (25%) esperan aportar a la sociedad desde el trabajo defensorial a partir de cambios producidos por la comunicación y la educación.

	PROYECTOS	IMPACTO	RESULTADOS INSTITUCIONALES
1	DESPATRIARCALIZACIÓN PARA LA DESCOLONIZACIÓN	Se ha coadyuvado a “deconstruir” en el Estado, el sistema patriarcal que discrimina y subordina a las mujeres.	Se han generado y difundido conocimientos e información a la población, autoridades y actores involucrados sobre género y despatriarcalización.
2	CONOCIMIENTO, COMPRENSIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS VALORES Y DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINAS	Se ha coadyuvado el ejercicio y la vigencia de los derechos desde las visiones y cosmovisiones de las NPIOC .	Se ha elaborado de manera conjunta con las NPIOC una estrategia de diálogo de saberes . Se han generado en las regiones, escenarios de aplicación del diálogo de saberes en relación a los derechos humanos. Se ha socializado las visiones y cosmovisiones de las NPIOC a través de una estrategia conjunta. Se ha incorporado a instituciones identificadas en el diálogo de saberes .
3	DERECHO A LA IDENTIDAD REGIONAL	Se ha contribuido en la consolidación de las identidades regionales no reconocidas por la población boliviana y por ende sus diferentes expresiones e identidades culturales (se prioriza la Amazonía).	Se ha promovido el reconocimiento de la identidad regional priorizada a través de un abordaje integral en coordinación con las NPIOC y otras instituciones y organizaciones involucradas en la temática.
4	INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS.		Se han generado y difundido conocimientos e información a la población, autoridades y actores priorizados sobre los derechos humanos más vulnerados.
5	DERECHOS HUMANOS Y SERVIDORES PÚBLICOS	Se ha coadyuvado al cambio de actitudes y comportamientos de las y los servidores públicos a través de la formación política en derechos humanos.	Se ha diseñado, validado e implementado la estrategia integral de educación en derechos humanos para servidores públicos con enfoque intercultural Se han diseñado e implementado paquetes educativos diferenciados (contenidos, materiales y diseño metodológico) con ejes articuladores de descolonización, interculturalidad, intraculturalidad y despatriarcalización. Se han desarrollado procesos educativos dirigidos a servidores públicos, según la estrategia.
6	DERECHO A LA SALUD		Se ha coadyuvado a difundir e informar sobre la prevención de determinadas enfermedades en coordinación con el Ministerio de Salud. Se han realizado propuestas de políticas públicas y seguimiento para la mejora de la calidad, la promoción y el acceso gratuito al derecho a la salud. Se ha propuesto en coordinación con instancias involucradas, incorporar en la agenda pública la temática de negligencia médica para su tratamiento.
7	DERECHO A LA EDUCACIÓN		Se ha incidido en la temática de acoso escolar

	PROYECTOS	IMPACTO	RESULTADOS INSTITUCIONALES
8	DERECHOS LABORALES		Se han creado condiciones para la exigibilidad de los derechos laborales a través de procesos de información y sensibilización en instituciones públicas y/o privadas Se ha coadyuvado a difundir e informar sobre la prevención a la vulneración de derechos laborales.
9	DERECHOS LABORALES Y SOCIALES EN LAS ACTIVIDADES DE LA ZAFRA, CASTAÑA Y RECURSOS MINERALES		Se ha generado información relacionada con legislación laboral, rescatando los conocimientos locales y sistemas originarios culturales institucionales.
10	DERECHO A LA IDENTIDAD		Se han implementado acciones de prevención sobre la importancia de contar con documentos de identidad y ejercer este derecho.
11	DERECHOS HUMANOS DE BOLIVIANAS Y BOLIVIANOS EN EL EXTERIOR		Se han generado y difundido conocimientos e información a migrantes, autoridades y actores priorizados sobre los derechos de personas migrantes
12	DERECHO AL AGUA COMO DERECHO HUMANO		La DP realizó diferentes acciones defensoriales preventivas (proyecciones colectivas, acciones edu-comunicativas , relacionamiento interinstitucional y otras) para la prevención de vulneraciones al derecho al agua
13	VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES		Se han generado y difundido conocimientos e información a la población, autoridades y actores involucrados sobre violencia sexual contra las mujeres, feminicidio y prevención de mortalidad femenina por cáncer de cuello uterino y de mama
14	DERECHOS HUMANOS EN CENTROS PENITENCIARIOS		Se ha coadyuvado para que las personas privadas de libertad conozcan , ejerzan y restituyan sus derechos humanos, mejorando sus condiciones y calidad de vida.
15	SEGURIDAD CIUDADANA Y POLITICA PÚBLICA		Se ha sensibilizado y capacitado a la población sobre prevención de hechos de violencia evitando ejercer justicia por mano propia
16	RECURSOS NATURALES Y DERECHOS HUMANOS.		Se han realizado procesos de información y/o comunicación sobre recursos naturales y derechos humanos. Se han realizado procesos de información, comunicación y capacitación sobre RRNN y DDHH con las entidades estatales priorizadas
17	GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES	Se ha aportado al fortalecimiento de la gobernabilidad a través de la gestión constructiva de conflictos sociales, promoviendo la cultura de paz y diálogo con el fin de prevenir y/o restituir la vulneración de DD.HH.	Se han promovido espacios de diálogo sobre conflictividad social entre el Estado y la Sociedad Civil para incidencia en política pública

	PROYECTOS	IMPACTO	RESULTADOS INSTITUCIONALES
18	EDUCACION EN DERECHOS HUMANOS	La Defensoría del Pueblo ha contribuido a la formación de sujetos activos en derechos humanos que aportan a la construcción del Estado Plurinacional desde la interculturalidad	Se ha elaborado e implementado una política institucional de Educación en derechos humanos La Defensoría cuenta con estrategias institucionales (programas y proyectos) sectorializados de educación en derechos humanos Se ha coadyuvado a que, centros de formación públicos y privados repliquen los programas y proyectos de educación en derechos humanos Se han realizado acciones de monitoreo y seguimiento a la promulgación del Decreto Supremo y la implementación, del Plan Plurinacional de Educación en Derechos Humanos
19	DERECHO DE LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENAS, ORIGINARIO CAMPESINO	Se ha coadyuvado al ejercicio pleno de los derechos humanos de todas las NPIOC y afrobolivianos en el marco de la normativa nacional e internacional	Se han generado y difundido conocimientos e información a la población, autoridades y a las NPIOC y afrodescendientes, sobre los derechos de Pueblos Indígenas
20	DERECHOS DE LA MADRE TIERRA	Se ha coadyuvado para que el Estado asuma su responsabilidad de hacer cumplir, conocer y respetar los derechos de la Madre Tierra	Se conocen las visiones y concepciones de las NPIOC sobre los derechos de la Madre Tierra. Se ha promovido el cumplimiento de la normativa de madre tierra y medio ambiente
21	NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENAS CON DERECHOS HUMANOS ALTAMENTE VULNERABLES		Se ha visibilizado las condiciones de vida y el estado de indefensión de las NPIAV. Se han realizado acciones de restitución y prevención de los derechos de las NPIAV
22	DESARROLLO INTEGRAL, PARTICIPACIÓN Y SISTEMA DE PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES		Se ha sensibilizado y fortalecido capacidades de servidores públicos del sistema de protección a NNA
23	TRATA Y TRAFICO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES		Se ha socializado el proyecto de Ley Integral de Trata y Tráfico de Personas a través de estrategias elaboradas. Se ha sensibilizado y fortalecido capacidades técnicas de servidores públicos sobre la problemática de Trata y Tráfico
24	DERECHOS HUMANOS DE LA NINEZ QUE CONVIVEN CON SUS PROGENITORES EN CENTROS PENITENCIARIOS		Se ha sensibilizado y fortalecido capacidades de servidores públicos del sistema jurídico para el cumplimiento de la normativa de NNA. Se ha socializado a los padres y madres sobre los riesgos que implica que sus hijos crezcan en centros penitenciarios y la posibilidad de su reinserción a familia ampliada

Conclusiones

- El Plan estratégico Institucional 2012 – 2016 plantea un cambio sustancial en la definición de la propia naturaleza, objetivos y principios de la Defensoría del Pueblo. A partir de este instrumento conceptual, se deja definitivamente de lado la concepción y el modelo del Ombudsman con que se creó la institución.
- Con el PEI 2012 -2016, la Defensoría adquiere una orientación esencialmente política, fuertemente adscrita al modelo ideológico del Estado Plurinacional, en el que parece identificar el objetivo final del respeto, vigencia y realización de los derechos humanos. Resulta claro que considere por ejemplo que la Constitución Política vigente incluye “prácticamente todos los derechos humanos”.
- Desde esta perspectiva por lo tanto, *no es necesario que haya una institución que gestione la vigencia y respeto a los derechos humanos o que denuncie su vulneración desde el Estado, ya que el Estado es en sí mismo los derechos humanos. Lo que se debe hacer es apoyar a la construcción del Estado Plurinacional como medio para alcanzar el objetivo final que le plantea la Constitución*⁴⁶.
- Esta identificación explícita afecta, por lo tanto, la propia necesidad de visibilizar el trabajo defensorial y, con mayor razón, promover su fortalecimiento en el imaginario colectivo. *La Defensoría debe apoyar en su propósito al Estado Plurinacional, que es el verdadero vigilante, dinamizador y ejecutor de los principios y la filosofía de los derechos humanos y para ello la Defensoría no precisa de fortalecer su posicionamiento institucional ni promover su imagen, credibilidad o reputación. Todo lo debe concentrar el Estado y hacia allí se debe proyectar la imagen y el apoyo público.*
- El PEI tiene notables avances en términos la concepción de los derechos humanos a partir de la incorporación de tres componentes sustantivos como son la justiciabilidad, la exigibilidad y la visión de las naciones indígenas respecto a los derechos humanos. Los tres principios que se convierten en programas, constituyen notables definiciones que colocan a este instrumento como uno de los más avanzados en la región.
- Un componente que puede generar procesos complejos en su construcción, se refiere a la resignificación de los derechos humanos que ahora se conciben como un todo que integra derechos de la madre tierra, los derechos políticos y los derechos económicos, sociales y culturales desde una perspectiva integral donde ninguno de ellos es más importante o merece un tratamiento preferencial.
- En términos de comunicación, es notorio el retroceso respecto a los otros instrumentos analizados, ya que ignora la particularidad e importancia del tratamiento estratégico de la disciplina, lo que a la larga puede afectar negativamente la necesidad de fortalecer su propio posicionamiento y por lo tanto generar un distanciamiento progresivo de la población.
- Esta falencia, que pudo haberse originado en una falta de visión estratégica clara, la tendencia excesivamente conceptual y el limitado conocimiento de las áreas, puede generar graves distorsiones a partir de la paradoja que se refleja en una planificación de alto contenido comunicacional y educativo y una decisión explícita de su invisibilización y minimización, incluso en contradicción con el propio mandato de la Constitución Política del Estado.
- La incorporación de dos desafíos esenciales para la comunicación: aportar a la resignificación de los derechos humanos como objetivo y el diálogo de saberes como instrumento de su realización, implican la necesidad de generar procesos previos de construcción de las bases teóricas y metodológicas de estos principios, ya que resulta claro que se trata de planteamientos conceptuales sin la debida profundidad de análisis respecto a su contenido y aplicación.

46 Las cursivas corresponden al autor

IV

Estrategias de educación y comunicación de la Defensoría del Pueblo

Primer instrumento “El Defensor del Pueblo está de tu lado”- Política y estrategias de comunicación del Defensor del Pueblo (1.999)

La primera estrategia de comunicación de la Defensoría del Pueblo responde a tres componentes contextuales esenciales: i) la naturaleza, principios y objetivos del Ombudsman, que sirvieron de base para la creación de la figura defensorial en Bolivia y en otras naciones del continente; ii) el momento político que vivía el país, caracterizado por el apogeo del neoliberalismo como doctrina económico política y iii) la personalidad y orientación de la primera Defensora del Pueblo.

La creación de la Defensoría del Pueblo, respondía a la decisión política de implementar una serie de reformas políticas y sociales que pretendía legitimar al sistema político imperante, ya por entonces fuertemente cuestionado por los movimientos sociales, y dotar al proceso esencialmente economicista de un rostro social.

La elección de Ana María Romero de Campero, respondía precisamente a esta orientación. Mujer de grandes convicciones democráticas y periodista de renombre, tenía la gran responsabilidad de construir y legitimar en la opinión pública, la figura del Defensor del Pueblo, en un momento de gran distanciamiento entre la clase política y la población.

La estrategia de comunicación, en esa perspectiva, resulta coherente con los principios y la orientación institucional de la gestión y en este ámbito, la comunicación desempeñaba la función más importante y decisiva. “Desde el inicio de la construcción institucional del Defensor del Pueblo la comunicación fue concebida como un eje estratégico, considerándosela como una necesidad, al mismo nivel que la de construir un adecuado

sistema de atención a la ciudadanía o la de establecer las normas de funcionamiento gerencial”¹.

Para este instrumento, la comunicación debe encararse desde una doble dimensión: su naturaleza política y su enfoque estratégico. Por un lado, la comunicación es en sí misma un componente sustancial de los derechos humanos y por la otra, es un instrumento estratégico para la defensa, protección y promoción. Desde esta perspectiva, debe ser un eje de acción importante y al mismo tiempo debe transversalizar las otras áreas:

“El uso estratégico de la comunicación social en la acción del Defensor del Pueblo no es solamente una intuición, sino y fundamentalmente, una necesidad para el cumplimiento exitoso de sus objetivos. Para ello, la institución requiere contar con un cuerpo normativo que le permita, al mismo tiempo, delinear los aspectos más generales y de largo plazo de la propuesta (política) y operativizar el proceso funcionalmente (estrategia).

Debe precisarse también que el uso de la comunicación social no está circunscrita sólo a un ámbito de la estructura institucional. Al contrario, casi por definición, la relación intrínseca entre derechos humanos y valores culturales produce también una relación muy estrecha entre derechos humanos y comunicación.

De hecho, si se mira en detalle el funcionamiento del Defensor del Pueblo, se pueden encontrar varios procesos comunicacionales que no están restringidos sólo al área de acción de promoción, como es el caso de algunos pasos del Sistema de Atención de Quejas, la producción y difusión de información periodística y la capacitación en derechos humanos y ciudadanos dirigida a servidores públicos y otros sectores. Este aspecto se retoma en la formulación de estrategias”².

1 “El Defensor está de tu lado”: Política y estrategias de comunicación del Defensor del Pueblo”, Centro de Documentación e Información, La Paz, Pág. 1

2 Idem. Pág. 3

Desde la perspectiva educativa, la estrategia la concibe como un elemento también sustancial para el logro de los objetivos institucionales, sin embargo no se la desarrolla con la profundidad necesaria aunque se aclara que se trata de dos enfoques diferentes:

“Enseñar los derechos humanos es desarrollar en los educandos una actitud de apertura y comprensión frente a todo individuo de la especie humana; una actitud de reconocimiento hacia la igualdad jurídica esencial de todos los hombres y de todos los pueblos; una actitud de tolerancia con respecto a las disensiones y a las diferencias Enseñar los derechos humanos es, en síntesis, enseñar al hombre a vivir humanamente como ser relacional y solidario”

“Por ello, la difusión de información acerca de la misión y procedimientos del Defensor del Pueblo y la educación ciudadana en materia de derechos humanos son las dos dimensiones importantes priorizadas en la primera fase de construcción institucional”

*“En la medida en que **mayor cantidad de personas hagan uso de los servicios del Defensor del Pueblo, mayores avances se lograrán en el conocimiento y respeto de los derechos humanos** y ciudadanos y, por ende, en el cumplimiento de la misión defensorial”*

Precisamente desde el enfoque diferenciado, la Defensoría del Pueblo planteó el “Programa de Educación en Derechos Humanos y Ciudadanos” cuyo objetivo era el diseño de una estrategia que abordara los procesos educativos en derechos humanos como instrumento para avanzar en la construcción de una cultura de derechos humanos. La propuesta incluía el desarrollo de mecanismos y herramientas metodológicas que luego serían aplicadas en los procesos educativos.

Bases conceptuales

La estrategia de comunicación expresa de manera clara una orientación que tiene como base el derecho internacional de los derechos humanos, que por entonces habían logrado importantes avances en los derechos políticos. Desde esa mirada, principios como la democracia, la responsabilidad del Estado, la ciudadanía y las libertades individuales, constituían las bases de orientación de la defensa y promoción de los mismos:

“Los Derechos humanos son la columna vertebral de cualquier sistema que se repunte de democrático, la

ética de la democracia, (...) el escenario en que se construye una democracia íntegra”

“Solamente la acción de la autoridad, la acción del Estado en contra de esos bienes jurídicos comporta violación de Derechos Humanos. Acciones que vayan en contra de estos valores jurídicos, que vengan de grupos de la sociedad o de personas individuales son faltas, son contravenciones o son delitos, no son violación de Derechos Humanos”

“Para el Defensor del Pueblo la noción de derechos humanos va íntimamente relacionada con la ciudadanía”

“Hace falta cambiar los modos de pensar y, con ello, los de actuar. Y eso parte de una razón, única e indivisible, como la propia teoría de los derechos humanos: el comportamiento individual”

“Es fundamental referirse al equilibrio entre los derechos y las obligaciones, como razonamiento correlativo al equilibrio entre lo individual y lo colectivo”³

Como consecuencia de la implementación de la estrategia, la Defensoría definió una estructura y competencias relacionadas, creando la Adjutoría de Promoción y Análisis, identificando las áreas específicas de su acción según sus objetivos. Así se instauraron las jefaturas nacionales y las áreas de investigación, difusión, distribución y gestión del conocimiento que se mantiene hasta hoy.

Lineamientos generales

La estrategia se basa en siete lineamientos principales que orientan todas las acciones estratégicas y que tiene sus correlatos en las estrategias específicas:

1. Contar con información de diagnóstico de la opinión pública sobre temas relativos a las áreas centrales de la acción del Defensor del Pueblo.
2. La relación con los medios de comunicación no debe ser económica y comercial, sino de alianza estratégica para la educación de la ciudadanía en materia de derechos humanos.
3. Trabajar con una lógica integral de comunicación para potenciar los recursos y los resultados de la acción de promoción de los derechos humanos.

3 Idem. Págs. 4 y ss

4. La forma y presentación de los mensajes constituyen una unidad que debe ser cuidada particularmente para que refleje la orientación educadora del Defensor del Pueblo.
5. Se consideran prioritarios para la acción defensorial los grupos de la población con mayor vulnerabilidad de sus derechos humanos por razones de pobreza, exclusión social y escaso acceso a la igualdad de oportunidades.
6. El discurso defensorial de promoción debe tener características previamente definidas para aumentar las posibilidades de éxito en la divulgación y promoción de los derechos humanos.
 - a) Combinación de razón y sentimientos
 - b) Equilibrio y pluralismo
 - c) Perspectiva nacional y regional
 - d) Equilibrio entre proceso y coyuntura
 - e) Sentido de conciliación
 - f) Respeto a la diferencia

Estrategias

El documento plantea seis estrategias sectoriales, según los ámbitos de intervención comunicacional:

Estrategia de prensa, cuyos objetivos se plantean como:

- Mantener informada a la población sobre las actividades de la institución y sus resultados.
- Ampliar la comprensión que la población tiene sobre la misión, procedimientos y alcances de la labor defensorial.
- Orientar a la población en general y a líderes de opinión y autoridades de instituciones públicas en particular acerca de la misión del Defensor del Pueblo.
- Identificar los principales temas y su tendencia de la cobertura noticiosa de los medios masivos de información sobre temas derechos humanos y acción del Defensor del Pueblo.
- Consolidar la imagen institucional a través de la información de las actividades y logros de la Defensoría del Pueblo.

Estrategia de difusión educativa

- Difundir sistemáticamente información educativa acerca de la misión, procedimientos y resultados del trabajo del Defensor del Pueblo.
- Llegar a la mayor cantidad de población en el país.
- Difundir mensajes claros, uniformes y convincentes
- Utilizar eficazmente la mayor cantidad posible de canales de difusión.
- Lograr resultados rápidos entre la opinión pública

- Producir materiales de difusión educativa para apoyar los procesos de capacitación en derechos humanos.
- Dar respuesta a las demandas de información acerca de temas de derechos humanos y Defensor del Pueblo al público en general.

Estrategia de espacios interactivos

- Contar con una presencia activa y visible del Defensor del Pueblo en espacios colectivos y públicos de acceso amplio para la ciudadanía.
- Hacer llegar el mensaje defensorial a grupos de la población que no están permanentemente expuestos a otros medios.
- Generar espacios que pongan en contacto directo e interactivo a personal del Defensor del Pueblo con distintos sectores de la población.
- Desarrollar prácticas de pedagogía social difundiendo simultáneamente contenidos del mensaje defensorial y ofreciendo el servicio de forma directa, inmediata y práctica.

Estrategia de distribución de materiales

- Contar con un sistema eficaz y eficiente de distribución de materiales producidos por el Defensor del Pueblo.
- Llegar sistemáticamente con los materiales producidos por el Defensor del Pueblo hasta la mayor cantidad de instituciones, sectores de la población, contrapartes e instancias estatales.
- Trascender el cerco de las ciudades capitales del eje, llegando con los materiales producidos por el Defensor del Pueblo hasta localidades a las que no se suele tomar en cuenta para estos efectos

Estrategia de contacto directo

- Contar con una orientación práctica para el manejo de las relaciones de contacto directo con la población peticionaria.
- Facilitar la relación directa entre el personal de primera línea del Defensor del Pueblo y la población peticionaria, disminuyendo los riesgos de maltrato, desinformación y desilusión.
- Optimizar los resultados del contacto entre el personal del Defensor del Pueblo y la población peticionaria directo en función a los objetivos generales de divulgar y velar por los derechos humanos.

Estrategia Editorial

- Contar con publicaciones periódicas, sistemáticas y coherentes con una visión integral de los derechos humanos y ciudadanos.

- Planificar con la suficiente anticipación las publicaciones.
- Diseñar y mantener lenguaje y propuesta estéticas acordes con la filosofía institucional y la simbología.
- Tener control relativo sobre el sistema de distribución de lo producido, para conocer dónde llega, con qué resultados y qué expectativas genera.
- Establecer mecanismos básicos de comunicación de retorno.
- Contar con registro (base de datos) y archivo físico específico sobre los materiales impresos y audiovisuales.

Segundo instrumento

“Políticas y estrategias educomunicativas del Defensor del Pueblo (2008)”

Diez años después de implementada la primera estrategia, la Defensoría del Pueblo implementaba el segundo instrumento estratégico en el área.

Este instrumento se implementaba en el último año de la gestión defensorial de Waldo Albarracín, quien pese a haber modificado dos veces el Plan Estratégico Institucional, mantuvo vigente el primer instrumento estratégico comunicacional. El contexto político y social para la aprobación de este documento ha sido explicado con anterioridad, sin embargo, es importante considerar que en esta etapa, el país se encontraba transitando hacia la redefinición de su pacto político y social a partir del proceso constituyente aunque aún no se había implementado la nueva Constitución.

Es probable que la orientación basada en un tiempo de transición, en el que no se había definido el nuevo modelo de Estado, que se vivía aún en medio de una polarización política y donde la propia institución defensorial no asumió una posición clara respecto al proceso de transformaciones políticas, generó que la propia estrategia asumiera como marco de referencia el contexto en el que se vivía diez años antes:

“El marco conceptual que definió el documento de: “El Defensor del Pueblo está de tu lado del año 2001” y que orientó el Plan Estratégico del anterior quinquenio, mantiene actualidad en la promoción y defensa de los derechos humanos...; por lo que dichos lineamientos han sido y son elementos conductores de la acción educomunicativa del Defensor del Pueblo,

con los reajustes correspondientes que demanda la realidad actual del país...”

Los cambios y avances a los que hace referencia, tenían que ver con un proceso en el que la educación empieza a asumir un rol de mayor importancia en la Defensoría del Pueblo, a partir de la propia definición política que señalaba la necesidad de crear una cultura de derechos humanos como condición para avanzar hacia los objetivos institucionales. Las diversas experiencias y la implementación de todo un sistema de formación en derechos humanos, había construido la necesidad de jerarquizar la disciplina desde una perspectiva propia. Incluso la evaluación de medio término del PEI 2001 – 2006, aconsejaba redefinir las responsabilidades en materia educativa entre APA y APAE habida cuenta que este componente formaba parte de objetivos y actividades de ambas oficinas.

La Defensoría en esta gestión, entendió la pertinencia de unir las áreas de educación y comunicación bajo una dimensión común, a partir del criterio que APA debía asumirlas completamente desde una perspectiva integradora que al mismo tiempo adquiriera un sentido de orientación coherente.

Para ello, recurrió a la educomunicación, una propuesta teórica nacida en la década de los 80 a partir de la reflexión de importantes pedagogos brasileños como Mario Kaplún y Paulo Freire, que se habían destacado en las propuestas de la educación popular en los años 70. La teoría, emergente desde el espacio de la educación popular y los medios de comunicación refiere *“a un campo de investigación, de reflexión y de intervención social, cuyos objetivos, contenidos y metodología son esencialmente diferentes tanto de la Educación Escolar como de la Comunicación Social. Investigar los fundamentos de este campo, discutir las interrelaciones de los diferentes tipos de saberes que se funden en la Educación y en la Comunicación constituyen los principales objetivos de este nuevo campo”*⁴.

De acuerdo a esta propuesta *“por medio de la Educomunicación es posible promover la educación liberadora, aquella que prepara lo sujeto para pensar, desarrollar su conciencia, su sentido crítico. No es la emisión la que necesita recibir todas las atenciones, siendo rígidamente vigilada o medida; es la recepción que debe ser trabajada*

4 SOARES, Ismar de Oliveira. “Gestão comunicativa e educação: caminhos da educomunicação”, in *Comunicação & Educação*, São Paulo, ECA/USP-Editora Segmento, Ano VIII, já/abr. 2002, no. 23, p. 24.

para que la persona aprenda a “leer” de hecho el mensaje. Queda claro que el receptor no es aquel ser pasivo, plenamente influenciado por los medios de comunicación, pero aún es preciso romper con la narrativa dominante de una ciudadanía asociada al consumo”⁵.

“La Educomunicación, que por su naturaleza interrelacional, “se estructura de modo procesal, mediático, transdisciplinar e interdiscursivo”, es vivenciada por sus actores a través de áreas concretas de intervención social, que pueden constituirse en vertientes”⁶

La teoría de la educomunicación constituía una propuesta atractiva y con gran potencialidad discursiva, aunque en los hechos no se había consolidado a través de la práctica o las experiencias en los ámbitos que sus propulsores la plantearon. De hecho trataba de unificar dos ámbitos de pensamiento previo: la educación para la liberación y la comunicación crítica latinoamericana, que se planteaban desde sus objetivos ideológicos antes que desde la realidad social o los instrumentos específicos. Otra de las dificultades era que no se encontraban experiencias aplicadas en Bolivia.

Desde la Defensoría se definía la experiencia a partir de la visión mediocentrista, impulsada por la necesidad de generar una teoría propia de la educación en derechos humanos cuyo fin seguía siendo la construcción de una cultura de derechos humanos, presupuesto que había sido el norte de la comunicación en la etapa previa:

“En el Defensor del Pueblo la educomunicación⁷ se adopta como un concepto aglutinador de procesos comunicativos y educativos para construir una sociedad con derechos humanos y que apela al uso respetuoso de los medios masivos, grupales e interpersonales, que permiten la interrelación con las personas en el marco de complejos entramados sociales en el que todo acto humano es una forma o medio de comunicación en sí mismo y de que los medios masivos de difusión son centrales en la sociedad actual”.

“En esa dimensión la comunicación supone también educación para el cambio: conocer mis derechos humanos, porque derecho humano que no se conoce, no se defiende y finalmente, es derecho que se pierde”.

“Las estrategias del Defensor del Pueblo se estructuraron en esa doble dimensión y se las asume como educomunicativas; ya que tienden fundamentalmente a la construcción de una cultura de derechos humanos, en la que las personas tengan una vida digna, con equidad, justicia y sin ningún tipo de discriminación”.

“La educomunicación se comprende y asume como toda relación interpersonal, grupal, organizacional o masiva, mediada por diversos recursos o soportes, que hacen posible la promoción, defensa y ejercicio de valores y derechos humanos, para promover una ciudadanía emancipatoria pero profundamente respetuosa de los derechos de las otras personas, con equidad, sin ningún tipo de discriminación, en convivencia incluyente y con justicia social”.

“La educomunicación debe comprenderse más allá de la función instrumental de la comunicación social y convertirse en el eje central y fundamental de la relación intrínseca a la promoción, defensa y ejercicio de los derechos humanos, con estrategias de corto y mediano plazo, además de lineamientos sistemáticos de acción dentro de ámbitos específicos como: difusión masiva, comunicación artística-educativa, comunicación grupal e interactiva, prensa libre, o línea editorial, entre otros medios”.

“La educomunicación conduce a repensar en teorías y propuestas de comunicación centradas en la crítica a la sociedad moderna, a las relaciones humanas marcadas por la dominación, al patriarcado, la inequidad en las relaciones humanas y mediadas por mecanismos de poder y dominación; para enfatizar marcos conceptuales sustentados en la integridad de los derechos humanos, el diálogo plural, el entendimiento intercultural y la convivencia respetuosa en la diferencia”.

Directrices

La propuesta establecía ocho directrices de las políticas educomunicativas:

1. Acercamiento permanente a la realidad, a través de investigación y análisis, tratando de involucrar a los propios interlocutores en los procesos
2. La relación con los/as interlocutores. Grupos de la población con mayor vulnerabilidad de sus derechos humanos
3. La acción educomunicativa integral. La educación en derechos humanos ya no se aborda de mane-

5 Idem. Pág. 59

6 Idem. Pág. 65

7 “Política y estrategias educomunicativas del Defensor del Pueblo”, Defensoría del Pueblo, La Paz, 2009, Págs. 32 y ss

- ra separada de los procesos comunicacionales o educativos en derechos humanos; la intervención defensorial se enmarca en procesos educomunicativos, sustentados en reforzar valores a través de distinto medios.
4. Legitimidad y cercanía del mensaje defensorial. El discurso defensorial tiene características previamente definidas, justamente para aumentar la efectividad en la divulgación y promoción de los derechos humanos y las competencias institucionales.
 - Combinación de razón y sentimientos.
 - Equilibrio y pluralismo
 - Perspectiva nacional y regional
 - Equilibrio entre proceso y coyuntura
 - Sentido de conciliación
 - Respeto a la diferencia
 - Igualdad y no discriminación desde el lenguaje
 - Lenguaje inclusivo
 5. Equilibrio entre la imagen institucional y la imagen de la máxima autoridad
La política de comunicación debe generar mensajes específicos y claros por una parte, y, por otra, establecer las diferencias de interlocución cuando fuera necesario.
 6. Potenciando redes y alianzas para avanzar en el ejercicio de los derechos humanos.
 7. Alianza estratégica con los medios de difusión masiva.
 8. Unicidad y desconcentración.

Asimismo definía cuatro principios básicos de acción:

1. Relación permanente entre el Defensor del Pueblo y su entorno.
2. Responder a las demandas de la ciudadanía y particularmente, de los sectores más vulnerables en sus derechos.
3. Establecer lineamientos, acciones y adecuación de medios y recursos para cumplir el mandato de promover y difundir los derechos humanos.
4. Optimizar las oportunidades del contexto con las fortalezas institucionales, para atender efectivamente a las demandas educomunicativas en derechos humanos.

En relación al discurso defensorial definía que éste debería orientar sus contenidos en:

- a) Filosofía y práctica del Ombudsman
- b) Conceptualización y ejercicio de los derechos humanos.
- c) Énfasis en la promoción y educación en valores en tanto esencia de los derechos humanos.

- d) Promoción y educación en la integralidad de los derechos humanos y derechos indígenas
- e) Promoción y educación en derechos humanos, interculturalidad y no discriminación.
- f) Avances en el proceso de desarrollo de misión institucional.
- g) Diagnósticos, estados de situación, investigaciones de oficio e investigaciones especializadas sobre derechos humanos.

Estrategias

Planteaba siete subestrategias según las áreas de incidencia de comunicación. Muchas de ellas repetían lo planteado en la estrategia previa:

1. Estrategia de prensa

- a. Mantener informada a la población sobre las actividades de la institución y sus resultados.
- b. Ampliar la comprensión que la población tiene sobre la misión, procedimientos y alcances del trabajo institucional.
- c. Orientar a la población en general acerca de la misión del Defensor del Pueblo
- d. Identificar los principales temas y su tendencia de la cobertura noticiosa
- e. Consolidar la imagen institucional a través de la información de las actividades y logros del Defensor del Pueblo.

2. Estrategia de difusión y promoción en derechos humanos

- a. Difundir sistemáticamente **información educativa** sobre derechos humanos y competencias institucionales.
- b. Llegar a la mayor cantidad de población en el país, tanto a nivel **urbano como rural**.
- c. Difundir **mensajes claros, uniformes y convincentes** sobre derechos humanos, valores y competencias del Defensor del Pueblo.
- d. Utilizar eficazmente la mayor cantidad posible de **canales de difusión**: interpersonales, grupales, alternativos y masivos.
- e. Promover **conocimiento y apropiación** del Defensor del Pueblo para demandar los servicios institucionales.
- f. Producir materiales de difusión educativa para apoyar los procesos de capacitación en derechos humanos.
- g. Potenciar la producción sostenida de material informativo de distribución masiva, especialmente de **instrumentos normativos**

3. Estrategia de capacitación y educación en derechos humanos

- a. El Defensor del Pueblo diferencia las **sesiones informativas puntuales frente a procesos educativos** que implican jornadas de trabajo regulares por un periodo con carga horaria de por lo menos 40 horas, evaluación de resultados y mecanismos de seguimiento.
- b. **Diseño por etapas**, desde la planificación hasta la evaluación de resultados, incluyendo las de preparación curricular relacionamiento con los interlocutores como producción de materiales y mecanismos de seguimiento.
- c. **Las instituciones interlocutores** e involucradas, asumen los contenidos, el uso de los materiales y el seguimiento de los resultados como parte de su propia organización y recursos.
- d. Es fundamental la **firma de convenios de cooperación interinstitucional** con las instituciones involucradas, que implica presentación de la oferta inicial educativa, coordinación de la política general con autoridades jerárquicas, diseño conjunto del proceso, instalación de espacios y mecanismos operativos de trabajo conjunto, validación del diseño curricular y materiales, compromisos expresos y formales sobre los aportes de cada institución.
- e. Los procesos serán concebidos como una dinámica de **capacitación a capacitadores**, que equivale a centrar los esfuerzos principalmente en la formación de éstos, a los que se les brinda la asistencia técnica, el entrenamiento metodológico y materiales educativos para las réplicas en sus propias instituciones.

4. Estrategia de espacios interactivos

- a. Se realizan de manera **sistemática**, con una frecuencia de una vez al mes.
- b. Son **rotativos y móviles**
- c. Requieren de **preparación** previa y cuidadosa
- d. Es **trabajo colectivo**, porque involucra a distintas áreas de la institución
- e. Son **económicos** o de inversión modesta
- f. Son eficaces porque se basan en el **contacto directo** e inmediato con la población
- g. Es un proceso, con tres etapas básicas: antes, durante y después:
 - **Antes** se debe contactar a instituciones, organizaciones o grupos interesados de la zona para planificar de manera conjunta el evento,

- **Durante** con actividades y tareas de motivación, promoción y difusión, así como de orientación ciudadana y jurídica.
- **Después**, para evaluar el desarrollo del evento, prever acciones de corto y mediano plazo conjuntas.

5. Estrategia de investigación y análisis

- a. **Oportunidad.** Producir documentos de estudios sobre la materia de modo ágil y dinámico.
- b. **Rigurosidad.** Apropriados para orientar la acción defensorial
- c. **Sistematicidad.** Tratamiento exhaustivo de la información recolectada y una presentación clara y efectiva
- d. **Confiablez.** Asegurar que la información y el conocimiento generados, cuando no son generalizables, sí posean el atributo exigible a cualquier documento académico o científico de confiabilidad en la selección de fuentes y tratamiento de las mismas.

6. Estrategia editorial

- a. Diseñar una línea editorial coherente con la misión institucional, su filosofía y sus planes de trabajo, permanentemente actualizada y coadyuvando al debate de los derechos humanos.
- b. Potenciar series editoriales con características particulares y perspectiva integral:
 - I. Investigaciones de Oficio con Recomendaciones Defensoriales a los distintos poderes del Estado. Distribución focalizada.
 - II. Miradas a la Realidad: Estados de situación e investigaciones sobre temas específicos de derechos humanos. Distribución focalizada.
 - III. Agenda Defensorial: Monografía sobre distintos aspectos de los derechos humanos, valores y competencias institucionales. Distribución focalizada aunque con márgenes más flexibles para llegar a un público más amplio.
 - IV. Series especializadas según requerimiento institucional como Miradas Constituyentes. Distribución focalizada.

7. Estrategia de distribución de materiales

V

Diagnósticos previos

El presente análisis consideró los diagnósticos y evaluaciones que se realizaron en la Defensoría del Pueblo para establecer las bases de construcción de la estrategia y determinar los principales problemas que debían ser resueltos.

En la investigación se identificaron dos diagnósticos sobre la Adjutoría de Promoción y Análisis realizados en 2010 y 2011. El primero forma parte del denominado “Diagnóstico integral institucional 2011” cuyo alcance abarcaba todas las áreas de la institución; el otro es una Autoevaluación realizada el 2011 en forma conjunta y que recogía también los aportes de las oficinas regionales. Asimismo recurrimos al texto denominado “Documento de trabajo para la estrategia educocomunicativa” realizado por la APA en el primer semestre de 2011.

La evaluación integral es sin duda, el documento de análisis más completo sobre las áreas de educación y comunicación, aunque en su consideración de los avances se limita a describir y señalar actividades con énfasis en lo cuantitativo, sin considerar la existencia de logros específicos según los objetivos planteados.

Por otro lado, en noviembre de 2011, la Defensoría realizó un encuentro nacional de servidores y servidoras de la Adjutoría de Promoción y Análisis con el equipo superior de la institución denominado “Taller Nacional “construcción de la nueva estrategia educocomunicativa plurinacional intercultural y descolonizadora - como aporte al PEI 2012-2016”, donde se pretendían abordar los problemas y sentar las bases para la construcción de la estrategia. Los resultados de ese encuentro, aunque forman parte del presente estudio no aportaron de manera significativa a los resultados ya que se limitaron a plantear redefiniciones en las actividades y no se generaron conclusiones de consenso.

Uno de los hallazgos más importantes refiere a la percepción en la institución de una serie de falencias que tenían que ver con aspectos de coordinación, gestión y dirección que estarían afectando los resultados del área, de ahí que se recurriera a la realización de estos diag-

nósticos para identificar su origen y tratar su solución. Sin embargo, el análisis realizado en los diferentes instrumentos no consideraba problemas estratégicos, además que la metodología para determinar los problemas consideraba únicamente las actividades y los procesos, lo que dejaba un margen considerable de ausencia de interpretación respecto a las causas de fondo.

Núcleos problemáticos comunes

De los documentos considerados, se identificaron problemas comunes referidos por ambas evaluaciones, entre los principales se señalan:

- Procesos educocomunicativos desfasados de la realidad nacional. Los procesos de información, análisis, comunicación y educación no reconocían la diversidad de actores y la variedad de visiones y concepciones de la realidad plurinacional
- Carencia de enfoque integral en las acciones educocomunicativas. Es evidente que las acciones educocomunicativas fueron desarrolladas exclusivamente por la Adjutoría de Promoción y Análisis sin la participación activa de las otras unidades funcionales.
- La sobrecarga laboral en los profesionales APA, que limita las acciones educocomunicativas debido a que una sola persona es la responsable de ejecutar las cuatro funciones APA (información, análisis, comunicación y educación).
- Presencia institucional limitada en las áreas periurbanas y rurales. Identificada como una de las grandes falencias en el desarrollo de los procesos educocomunicativos
- La gran mayoría de los materiales producidos tienen una mirada urbana y antropocéntrica de los derechos humanos
- Ausencia de seguimiento y evaluación de los procesos educocomunicativos. Es necesario garantizar la sistematización de todas las acciones educocomunicativas en base a instrumentos sobre todo cualitativos que posibiliten la identificación de impactos alcanzados.
- Limitado acceso e intercambio de información. La inexistencia de una cultura de compartir la infor-

mación generada en la institución y la carencia de una política de información institucional interna dificultan los procesos de socialización entre los servidores públicos de la Defensoría.

- Limitaciones presupuestarias. Durante las últimas gestiones varios procesos fueron afectados por el recorte presupuestario lo que incidió en la falta de ejecución de muchas acciones programadas.
- La insuficiente armonización de los procesos educocomunicativos internos y externos. Los procesos educocomunicativos internos no han logrado armonizarse de manera sistemática con los externos.

Problemas identificados por áreas

Los diagnósticos previos identificaban una serie de dificultades y desafíos que ralentizaban o impedían una gestión eficiente en las áreas de educación y comunicación. La relación que sigue incluye las sugerencias principales realizadas por los mismos estudios:

Educación

- Inexistencia de una política institucional integral de abordaje al área rural
- Este trabajo no respondió a una estrategia integral diseñada por las tres adjutorías.
- Se trabajó con instituciones con las que se tenía mejor relacionamiento y no con las más vulneradoras de derechos
- Falta de una línea institucional para implementar temáticas de capacitación integrales.
- Las poblaciones son exactamente las mismas todos los años.
- No se percibe la incidencia del trabajo realizado, no se visibiliza la incidencia alcanzada fruto de las capacitaciones impartidas
- No se ha logrado el cambio de actitudes en la policía ni en las fuerzas armadas
- Los procesos mantuvieron una mirada urbana y cuantitativa
- Se sigue capacitando en derechos humanos en función de la normativa internacional y nacional, desconociendo aspectos propios de las cosmovisiones y visiones de los NPIOC.
- Los contenidos temáticos de las capacitaciones fueron muy académicos
- Utilizar material audiovisual que ha servido de apoyo a los procesos de capacitación
- Las instancias nacionales deben cumplir funciones sustantivas, de acompañamiento y apoyo a las regionales.

- No existen condiciones laborales, humanas y de medios técnicos

Difusión

- Falta de análisis de impactos generados
- Inexistencia de una política institucional para el área rural.
- Se delegan y terciariza las funciones estratégicas y operativas lo que ha imposibilitado la generación de capacidades institucionales.
- No se toma como insumos información generadas de las otras acciones defensoriales.
- No se realizaron campañas sostenidas. Las campañas estaban dirigidas a públicos urbanos y sin segmentación clara.
- Énfasis en los resultados cuantitativos de los procesos de comunicación y difusión.
- Presencia institucional limitada de los eventos interactivos en el área rural.
- Limitada producción de materiales comunicacionales (audio y video) propios.
- Ausencia de carácter estratégico en la distribución de material.
- Consolidar un equipo multidisciplinario con participación de las oficinas regionales para la elaboración de las campañas masivas o mediáticas.
- Incluir como parte de la concepción de estas acciones defensoriales los grupos focales.
- Diferenciar entre campañas masivas y campañas mediáticas, al momento de elaborar sus contenidos. Relanzar las campañas masivas con alto impacto.
- Consolidar la utilización de la radio como medio de comunicación.
- Desarrollar alianzas estratégicas con radios locales.

Movilización

- Sistematizar la información y las consecuencias generadas por esta acción defensorial.
- Los eventos interactivos están focalizados para el área urbana.
- Existe la necesidad de darles identidades propias según las características regionales.

Producción y distribución de materiales

- Producir materiales que no sean muy académicos y reflejen las distintas necesidades regionales.
- Inexistencia de un instrumento defensorial que controle el material que llegó a los destinatarios.
- Dar el salto de lo impreso a lo digital.
- Si se va continuar con lo impreso se deberá utilizar materiales más populares.

- Mayor coordinación con las regionales o con otras instituciones para la elaboración de los contenidos de los materiales.
- Constituir internamente una instancia que revise los contenidos.
- Revisar la política de producción de materiales.

Centro de Documentación e Información

- Falta de capacitación de las personas encargadas de administrar este servicio.
- Ambientes inapropiados para atender al público.
- No existe una directriz general sobre: Producción, distribución y uso de las publicaciones de la Defensoría.
- No existe la cultura de compartir la información internamente.
- Falta de personal para atender los Centros de información en todas las oficinas.
- La población en general, desconoce los servicios que presta el CID.
- Deficiencia en el uso de la página web.
- El presupuesto asignado generalmente se utiliza en otras actividades.

Investigación y análisis

- Ruptura entre esta acción y las fuentes que originaban estos estudios.
- Desconocimiento de los estudios realizados.
- Reencausar las funciones y responsabilidades de las acciones de diagnóstico y análisis.
- Retomar la elaboración de algunos estudios e investigaciones como ser los sondeos de opinión.
- La mayoría de los productos se delegan y terciariza en su elaboración, edición y producción.

Prensa y gestión de la información

- Carece de una visión estratégica, se circunscriben a aspectos operativos y coyunturales y no contribuyen al posicionamiento institucional.
- No existe una estrategia o política de prensa y relaciones públicas.
- Las acciones de prensa sólo se han traducido en coordinar con los medios de comunicación, en base a temas coyunturales y no a nuestra agenda institucional.
- Carácter reactivo del área de prensa.
- No existe acciones o planes de contingencia y crisis
- No se cumplió a cabalidad las directrices de la Estrategia de Prensa.
- La información generada en la institución no llega a la unidad de prensa para su difusión.
- Ausencia de una estrategia de vocería.

- Dispersión del discurso institucional en las oficinas regionales en situaciones problemáticas y de conflicto.

Análisis FODA

El texto denominado “Documento de trabajo para la estrategia educocomunicativa”, desarrolla un análisis de posicionamiento bajo el modelo FODA, cuyo resultado es el siguiente:

Fortalezas

- Predisposición al cambio.
- Se cuenta con estrategias educocomunicativas.
- Conocimientos técnicos, experiencia y habilidades educocomunicativas en DDHH.
- Experiencia profesional acumulada.
- Compromiso en el trabajo.
- Procesos educocomunicativos fortalecidos con diplomados y cursos en la EGPP.

Oportunidades

- Credibilidad en la institución, imagen institucional positiva, nueva imagen institucional.
- Nuevas líneas estratégicas institucionales acordes a la realidad nacional.
- Punto de inflexión a nivel nacional, dinámica del proceso de cambio.
- 2011 año de transición y elaboración del nuevo PEI.
- Buen relacionamiento con el órgano ejecutivo y las instituciones internacionales y ONGs.
- Legislación nacional (nuevas leyes).
- Reestructuración interna.

Debilidades

- Falta de coordinación entre unidades, la oficina nacional y las regionales.
- Poca incidencia en el área rural y periurbana.
- Falta de trabajo proactivo (trabajo rutinario).
- Incoherencia entre las actividades planificadas y fondos asignados.
- Sobrecarga laboral.
- Deficiente clima laboral institucional.
- Trámites administrativos burocráticos.
- Capacidades desperdiciadas (cultura de la consultoría)
- Debilidad en la sistematización de informes.
- Tendencias centralistas.
- No se miden resultados cualitativos, sólo cuantitativos.
- Incertidumbre ante los cambios.

Amenazas

- Indefinición en el proceso de debate de las líneas estratégicas.
- Limitado presupuesto gestión 2011, recursos económicos suficientes, falta de recursos financieros.
- Cuestionamiento de Imagen institucional (falta de políticas de prensa)
- Inestabilidad laboral, cambio de personal.

Resultados y propuestas del análisis FODA

- Potenciar la imagen de la institución a nivel interno y externo, enfatizando la predisposición al cambio.
- Construir nuevas estrategias educomunicativas en el marco de las líneas estratégicas en base a los conocimientos técnicos y experiencias previas del personal de APA, que permita una adecuada articulación con

la población en general y con especial énfasis en las áreas periurbanas y rurales.

- Construir una política de prensa complementaria a las estrategias educomunicativas que se van a desarrollar, de modo que garantice un oportuno y efectivo relacionamiento con los medios.
- Construir el nuevo enfoque de los procesos de capacitación de la DP, para posibilitar el diálogo de saberes y reemplazar definitivamente la perspectiva vertical y unidireccional por otra que realce la horizontalidad y el diálogo
- Brindar insumos a la DP para la construcción del nuevo PEI, de modo que se incorporen elementos y contenidos vitales para la gestión defensorial en los próximos años.



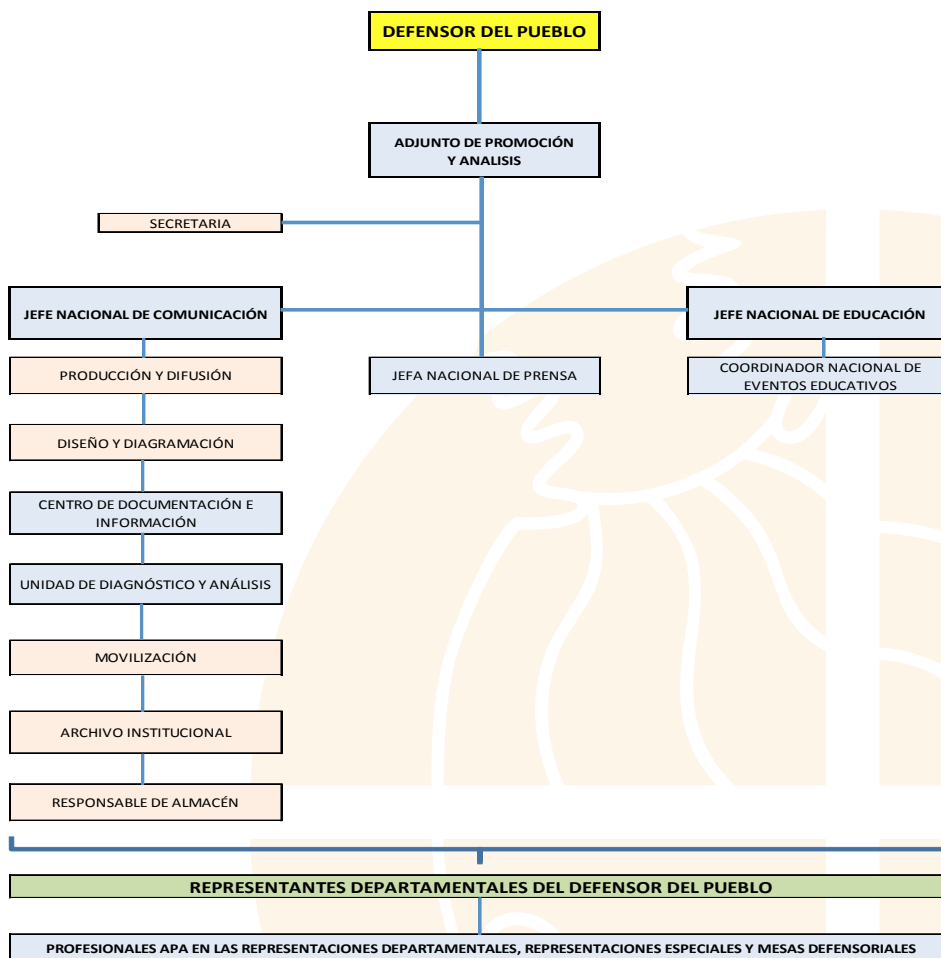
VI

Recursos

Los siguientes acápite realizan un análisis de los recursos con que cuenta la Defensoría del Pueblo para implementar acciones y alcanzar los objetivos determinados en las áreas de educación y comunicación.

RECURSOS HUMANOS

Organigrama de la Adjuntoría de Promoción y Análisis



La Defensoría del Pueblo cuenta con 27 servidores y servidoras públicas que trabajan en el área de comunicación y educación, es decir en el ámbito organizacional de la Adjutoría de Promoción y Análisis, de los cuales 9 son mujeres y 18 son hombres. La relación es la siguiente:

Oficina Nacional	13
La Paz	3
Santa Cruz	1
Cochabamba	1
Sucre	1
Tarija	1
Oruro	1
Potosí	1
Beni	1
Pando	1
Chapare	1
El Alto	1
Puerto Suárez	1
Total	27

Es importante señalar además que los Representantes de La Paz, Santa Cruz, Chuquisaca, Yacuiba y Llallagua tienen grados académicos de Comunicadores Sociales, lo que resulta que únicamente las representaciones de Caranavi, Ríberalta, Monteagudo y Reyes no cuentan con ningún profesional que directa o indirectamente tengan formación en el área.

Del total de servidores y servidoras, la mayor parte tienen menos de un año en la institución, aunque en números absolutos el 38% lleva en la Defensoría entre 5 y 14 años.

Antigüedad en la Institución		
Menos de un año	9	33%
Entre 1 y 4 años	8	30%
Entre 10 y 14 años	5	19%
Entre 5 y 9 años	5	19%

De los 27 servidores y servidoras, 12 son consultores y 15 son de planta. Es importante señalar que casi la totalidad de los APAs de las Representaciones Departamentales son de planta, aunque la mayoría de ellos son considerados únicamente como Técnicos en Comunicación y Difusión.

En relación a su formación académica básica, la mayoría de los servidores y servidoras del APA son comunicadores sociales. La relación es la siguiente:

COMUNICADOR SOCIAL	19
ABOGADO	4
ARQUITECTO	1
DISEÑADOR GRAFICO	1
BIBLIOTECÓLOGA	1
SECRETARIA	1

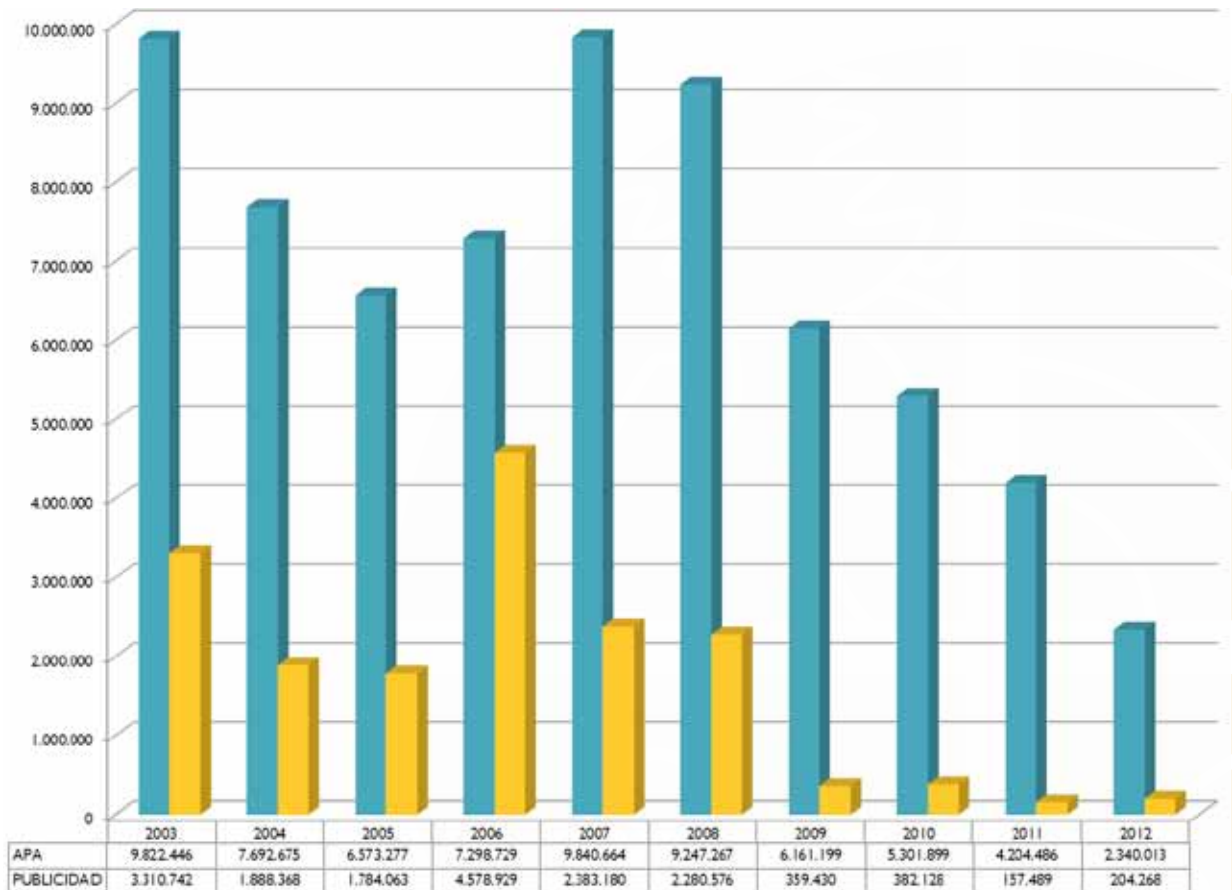
En relación a la formación académica a nivel de pos grado, la mayoría la tiene en educación superior y tan sólo 2 han realizado cursos superiores en educación como disciplina específica.

EDUCACIÓN SUPERIOR	6
EDUCACIÓN	2
COMUNICACIÓN	2
DERECHOS HUMANOS	1
OTROS	1

Presupuesto APA en relación al presupuesto de la Institución



Presupuesto en Publicidad



Ejecución Partidas 25500 y 25600 - Gestión 2012

OFICINA	25500 - PUBLICIDAD	25600 - SERVICIO DE IMPRENTA	SUB TOTAL	SUB TOTAL	%
DESPACHO	-	3.259,30	3.259,30		
AC	-	172,00	172,00		
APA	204.268,92	316.350,30	520.619,22	670.989,42	76,00%
APAE	14.170,00	90.637,20	104.807,20		
SG	20.180,50	20.871,10	41.051,60		
CGI	-	1.080,10	1.080,10		
BENI	-	2.345,25	2.345,25		
CHAPARE	635,00	9.930,60	10.565,60		
CHUQUISACA	16.714,00	6.056,96	22.770,96	211.901,28	24,00%
COCHABAMBA	-	4.362,75	4.362,75		
EL ALTO	-	21.427,80	21.427,80		
LA PAZ	-	11.027,40	11.027,40		
LLALLAGUA	3.275,00	3.781,35	7.056,35		
MONTEAGUDO	2.720,00	382,00	3.102,00		
ORURO	10.000,00	12.992,30	22.992,30		
PANDO	2.670,00	8.291,62	10.961,62		
POTOSI	30,00	2.511,65	2.541,65		
PUERTO SUAREZ	21.540,00	3.624,50	25.164,50		
RIBERALTA	4.590,00	4.529,00	9.119,00		
SANTA CRUZ	2.800,00	8.993,20	11.793,20		
TARIJA	24.245,00	5.498,80	29.743,80		
YACUIBA	4.139,00	4.245,90	8.384,90		
YUNGAS	7.000,00	1.542,20	8.542,20		
	338.977,42	543.913,28	882.890,70		

PRESUPUESTO INSTITUCIONAL 2013

Área Funcional	Total	ACT + ADM
La Paz	2.886.354,00	94.500,00
Beni + Reyes	949.234,00	147.000,00
Cochabamba	1.423.206,00	147.000,00
Chapare	647.951,00	94.500,00
Chuquisaca	1.023.899,00	147.000,00
El Alto	1.438.279,00	147.000,00
Llallagua	427.027,00	78.750,00
Oruro	995.679,00	120.750,00
Pando	723.000,00	147.000,00
Potosí	980.212,00	105.000,00
Puerto Suarez	488.110,00	105.000,00
Riberalta	459.362,00	105.000,00
Santa Cruz	1.374.350,00	189.000,00
Tarija	922.581,00	147.000,00
Yacuiba	478.041,00	94.500,00
Yungas	392.834,00	52.500,00
Monteagudo	169.392,00	52.500,00
Adj. Atención a la Ciudadanía	999.035,00	
Adj. Promoción y Análisis	1.978.566,00	630.000,00
Adj. Programas Especiales	1.889.782,00	
Despacho	1.997.113,00	
Coordinación G. I.	862.062,00	
Secretaría General	3.742.862,00	
	27.248.931,00	

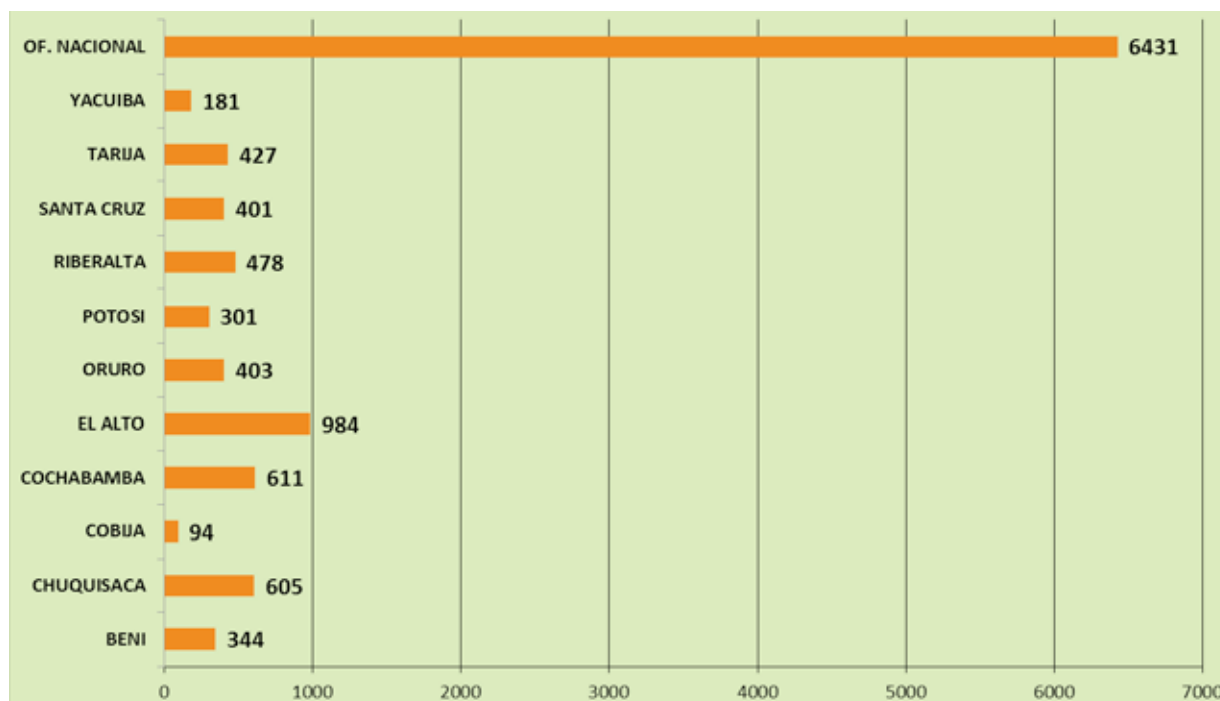
ESTADO DE LOS EQUIPOS MÍNIMOS PARA EL TRABAJO DE LOS PROFESIONALES APA EN LAS REPRESENTACIONES

Oficina	Laptop	Reportera	Filmadora	Cámara fotográfica	Data
Cochabamba	Buen estado	Buen estado	Buen estado	Buen estado	Buen estado
Riberalta	Mal estado	buen estado	Buen estado	Buen estado	Buen estado
Chapare	Mal estado	Mal estado	Mal estado	Buen estado	Buen estado
Oruro	Mal estado	Obsoleta	Obsoleta	Buen estado	Buen estado
Chuquisaca	Obsoleta	Obsoleta	Buen estado	Obsoleta	Buen estado
Yungas	Mal estado	Buen estado	Obsoleta	obsoleta	Buen estado
Tarija	Obsoleta	Obsoleta	Obsoleta	Regular	Buen estado
Beni		Buen estado	Buen estado	Buen estado	Mal estado
Santa Cruz	Regular	buen estado	Obsoleta	obsoleta	Mal estado
Llallagua	Obsoleta	buen estado	Mal estado	Buen estado	Obsoleto
Pando	Mal estado	Buen estado	Obsoleta	Mal estado	Obsoleto
El Alto	Obsoleta	Obsoleta	Mal estado	obsoleta	Obsoleto
Pto. Suárez	Buen estado	buen estado	Mal estado	Buen estado	Regular
Potosí	Buen estado	Buen estado	Buen estado	Regular	Regular
La Paz	Mal estado	Buen estado	Obsoleta	Buen estado	
Yacuiba	Obsoleta	Obsoleta	Obsoleta	obsoleta	

SITUACIÓN DE LAS BIBLIOTECAS POR REPRESENTACIÓN

Representación	ESPACIO			RESPONSABLE			EXISTE PRESUPUESTO 2013	
	PROPIO	IMPROVISADO	INEXISTENTE	APA	SECRETARIA	OTRO	SI	NO
BENI	0	0	1	1	0	0	0	1
CHUQUISACA	0	1	0	1	0	0	0	1
COBIJA	1	0	0	1	0	0	0	1
COCHABAMBA	0	1	0	1	0	0	0	1
EL ALTO	1	0	0	0	1	0	0	1
ORURO	0	1	0	1	0	0	0	1
POTOSI	1	0	0	1	0	0	0	1
RIBERALTA	1	0	0	0	0	1	0	1
SANTA CRUZ	0	1	0	1	0	0	0	1
TARIJA	1	0	0	1	0	0	0	1
YACUIBA	0	0	1	0	0	1	0	1
	5	4	2	8	1	2	0	11

INVENTARIO DE LIBROS POR REPRESENTACIÓN



DATOS RELEVANTES DEL PORTAL WEB DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

VENTANA	OBSERVACIONES
16.938 Visitas	El contador toma en cuenta datos desde Septiembre de 2009 y es acumulativo a la fecha. El Ministerio de Justicia reporta 820.000 visitas en 4 años y el Comité contra el racismo y la discriminación 5.800 visitas en 6 meses
Portada	Informe "Ejercicio de los DDHH en el Estado Plurinacional" Actualizado el informe de Diciembre de 2012
Seguimiento de conflictos	Último informe a enero de 2013
Enlaces	Sólo tiene dos enlaces correspondientes al CBDHH y a Unicef
Importante leer	Tiene 4 informes, Chaparina, Ejercicio de los DDH, Cáncer y Femicidio
Boletín Hechos y derechos	Publica como último boletín el que se difundió en marzo de 2012. Hay tres números sin incluir
Agenda defensorial	El último número corresponde a julio de 2012 El documento fue discontinuado con ese número
Representaciones	Se mantienen los nombres de los representantes anteriores de La Paz, Beni y Tarija, además de las direcciones.
PEI y POAs	Se publica PEI 2006 – 2011 y el POA correspondiente a 2011
Quejas	Datos corresponden a la gestión 2010
Estados financieros	Datos corresponden a la gestión 2008
Programas especiales	Sólo publica una nota de enero de 2010 sobre derechos de un conscripto
Campañas institucionales	Sólo publica un afiche de la campaña "Ninguna persona es ilegal" de 2011
Materiales publicados	El último documento es de julio de 2010 sobre refugiados
Noticias	Actualizadas permanentemente pero sin una clara orientación

SITUACIÓN DEL ARCHIVO INSTITUCIONAL

REPRESENTACION	RESPONSABLE	ESPACIO FÍSICO	ORDEN FÍSICO ARCHIVO ADM.	ORDEN FÍSICO ARCHIVO QUEJAS	AUTOMATIZACION ARCHIVO ADM	AUTOMATIZACION ARCHIVO QUEJAS
BENI	SECRETARIA	SI	2011	2009	2011	2009
CHAPARE	ASIST.ADM.	NO	2003	0	0	0
CHUQUISACA	SECRETARIA	SI	2010	2002	2010	2002
PANDO	SECRETARIA	SI	2009	2000	2009	2001
COCHABAMBA	SECRETARIA	SI	2011	2010	2011	2000
EL ALTO	SECRETARIA	SI	2010	2007	2010	2010
LA PAZ	CONSULTOR	NO	2010	2010	2010	2007
LLALLAGUA	ASIST.ADM.	NO	2004	0	2004	0
ORURO	SECRETARIA	SI	2011	2003	2011	2003
POTOSI	SECRETARIA	SI	2011	2012	2011	0
PUERTO SUAREZ	NO HAY DATOS					
RIBERALTA	ASIST.ADM.	NO	2006	0	2006	0
SANTA CRUZ	SECRETARIA	SI	2010	NO HAY DATOS	NO HAY DATOS	NO HAY DATOS
TARIJA	SECRETARIA	SI	2010	2008	2010	2008
YACUIBA	ASIST.ADM.	NO	2005	2003	2003	2003
YUNGAS	ASIST. ADM.	NO HAY DATOS		NO HAY DATOS		



VII

Áreas sustantivas

Educación

Las gestiones 2010 y 2011 se tienen los mismos programas y proyectos en tal virtud las operaciones y resultados previstos tienen básicamente los mismos indicadores, para el 2012 con la implementación del nuevo PEI los programas, proyectos y consecuentemente los resultados e indicadores cambian dispersándose todas las acciones educativas de forma caótica, mucho más al carecer de líneas rectoras nacionales que puedan uniformarlas.

A partir de la gestión 2010 el enfoque de trabajo fue modificado por las diferentes máximas autoridades ejecutivas de la Adjutoría de Promoción y Análisis, dándole una nueva mirada a los procesos y tareas educativas, entendiéndose que éstas deberían ser asumidas directamente por las y los profesionales APA de las oficinas regionales apoyados por otros profesionales de la misma oficina. En este contexto la oficina nacional debería dedicarse a las políticas y estrategias de carácter nacional.

Por otra parte del 2010 al 2012 se disminuyó el presupuesto de la Unidad de Educación en Derechos Humanos, hasta en un 70%.

Otro elemento que es necesario destacar es la decisión ejecutiva de disminuir un Capacitador en Derechos Humanos a la Unidad Nacional de Educación en Derechos Humanos, por una lado, y el cambio los Términos de Referencia del otro capacitador, creando el puesto de Coordinador de Formación en Derechos Humanos, entendiéndose que el nuevo diseño de las acciones educativas tendrá una mirada menos operativa dándole mayor fuerza al ámbito estratégico.

Procesos externos

- A convocatoria de la Dirección de Instrucción y Enseñanza de la Policía Boliviana, junto con docentes

y catedráticos de la ESBAPOl se elaboró la nueva malla curricular para este centro de formación, la cual contempla la materia de Derechos Humanos en el segundo y cuarto semestre, además de estar transversalizada tanto en el resto de las materias teóricas, como en la parte de instrucción policial.

- Se ha incorporado en el currículo educativa del Instituto de Educación Superior ZIBIATH ubicado en la ciudad de El Alto temáticas de valores y Derechos Humanos
- 2 Escuelas Superiores de Formación de Maestros incorporan la temática de valores y derechos humanos en sus planes de estudio, la ESFM Ismael Montes del Municipio de Vacas de Cochabamba, por una parte, y por otra se inició el proceso de construcción de la materia de DDHH con la Escuela Superior de Maestros de Educación Física de Machacamarca.
- En coordinación con el Ministerio de Educación se elaboró una propuesta para la construcción del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.
- La Escuela de Gestión Pública Plurinacional incorpora en su oferta académica 2010 el módulo de Valores y Derechos Humanos dentro el Curso Básico Obligatorio para Servidores Públicos.

Procesos internos

- Se ha construido de forma participativa un documento de estrategia educomunicativa

Módulos elaborados

- Se ha elaborado el Módulo de Valores y Derechos Humanos dirigido a servidores públicos para la Escuela de Gestión Pública Plurinacional
- Derecho a la Salud
- La Educación como Derecho Humano
- Sistema Universal de Protección a los Derechos Humanos y Sistema Regional de Protección a los Derechos Humanos

Gestión 2011

Procesos externos

- Se ha participado activamente en la construcción del Plan Plurinacional de Educación en Derechos Humanos durante toda la gestión
- Se ha participado en el proceso de construcción del nuevo currículo educativo de la UNIPOL.

Procesos internos

- Se coadyuvó a la construcción de un documento base para la estrategia educomunicativa con aportes de las oficinas a nivel nacional, presentado y validado en reunión nacional.

Módulos elaborados

- En el marco del equipo integral se ha elaborado el contenido teórico de “Los Derechos Humanos como Instrumento de Emancipación” como parte de los módulos educativos.
- Se ha elaborado un módulo de capacitación y el respectivo diseño metodológico sobre el “Derechos al Igualdad y la no discriminación”

Gestión 2012

Procesos externos

- Se han realizado acciones de incidencia para la aprobación por el Consejo de Derechos Humanos del Plan Plurinacional de Educación en Derechos Humanos lográndose el objetivo planteado
- En el segundo semestre la Unidad Nacional de Educación en Derechos Humanos en coordinación con la Universidad del Valle - UNIVALLE carrera de derecho inicio un proceso de formación de promo-

tores en derechos humanos con 40 estudiantes de la mencionada institución, como resultado de este proceso se desarrollaron sesiones informativas sobre valores, derechos humanos y acoso escolar en la unidad educativa Fernando Nogales Castro de la zona de Mercedario III de la ciudad de El Alto, lográndose la participación de alrededor de 600 estudiantes de los ciclos primaria y secundaria.

Procesos internos

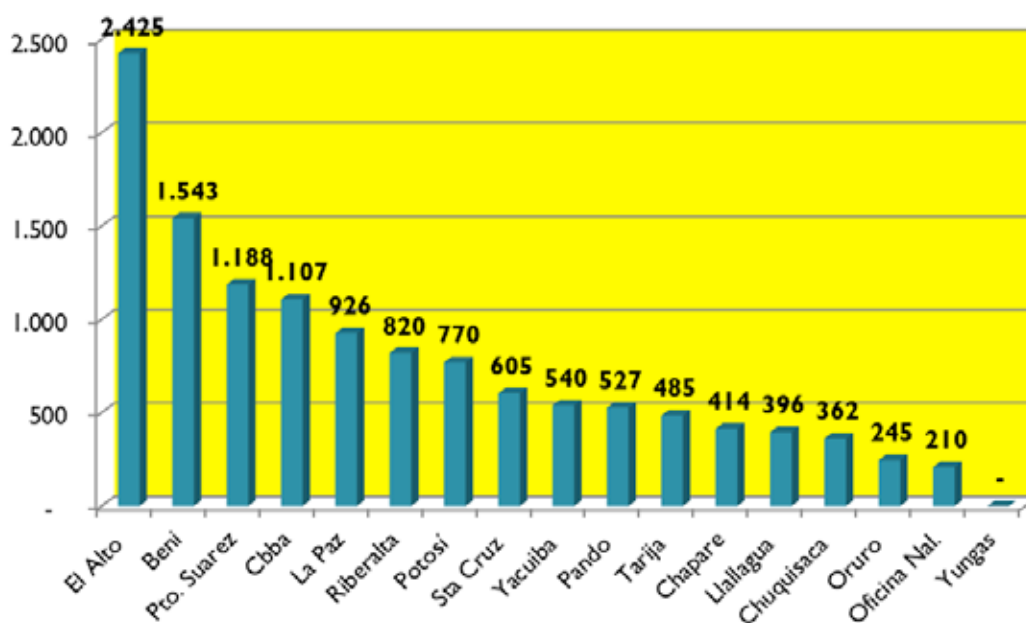
- Se cuenta con un documento sobre la resignificación y redefinición los derechos humanos a partir del reconocimiento de las culturas de los derechos humanos.
- Se ha diseñado e implementado una Estrategia Educomunicativa de transición de la Defensoría del Pueblo..
- Se cuenta con un documento filosófico y metodológico de “Diálogo de Saberes” en el marco del trabajo integral construido de forma participativa.
- Se ha coadyuvado al equipo integral en la elaboración de 1 documento de propuesta para la inclusión de los derechos humanos en Estatutos Autonómicos y Cartas Orgánicas
- En coordinación con la unidad de RRHH y el equipo integral, se construido e implementado la propuesta de programa de formación política dirigido a servidores públicos internos y externos.
- Se ha coadyuvado en la implementación de un plan de capacitación dirigido a las y los servidores públicos de fronteras para la prevención de la trata y el tráfico

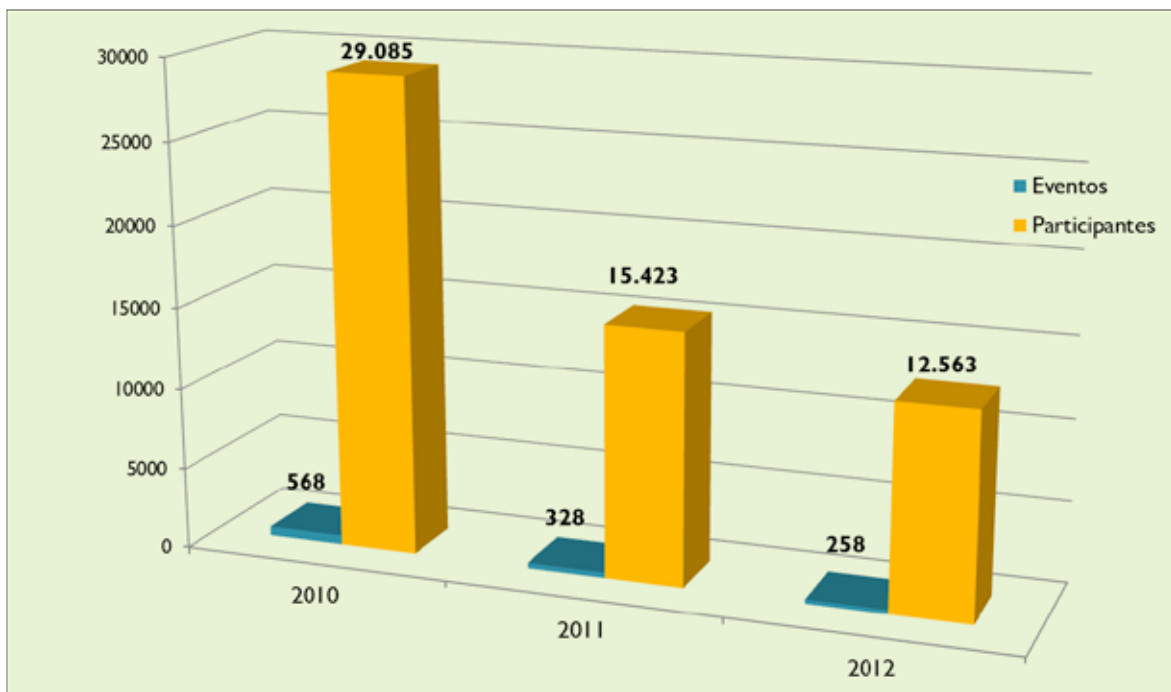
En relación a las actividades de educación en las diferentes oficinas regionales de la Defensoría del Pueblo, es importante considerar los siguientes cuadros:

EVENTOS EDUCATIVOS REPORTADOS POR LAS OFICINAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN 2012

Eventos educativos								
Oficinas	Autoridades originarias	Ciudadanía rural	Ciudadanía urbana	Servidores Públicos rural	Servidores Públicos Urbano	Fuerzas Armadas	Policía	TOTALES
El Alto	1	2	31	1	1	1	10	47
Beni	3	6	2	0	6	5	16	38
Chapare	5	12	5	0	5	0	0	27
Yacuiba	0	5	6	0	12	0	0	23
Pto. Suarez	1	0	7	0	1	10	0	19
La Paz	2	2	9	2	0	0	0	15
Riberalta	2	2	4	4	0	2	0	14
Pando	1	1	5	1	0	3	0	11
Tarija	0	0	1	0	6	4	0	11
Santa Cruz	1	0	1	0	1	2	4	9
Llallagua	0	3	3	2	0	0	1	9
Potosí	1	0	4	0	4	0	0	9
Cochabamba	0	2	1	0	1	2	1	7
Chuquisaca	0	0	1	0	5	1	0	7
Oruro	0	0	0	5	1	1	0	7
Oficina nacional	0	1	0	0	3	1	0	5
Yungas	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALES	17	36	80	15	46	32	32	258

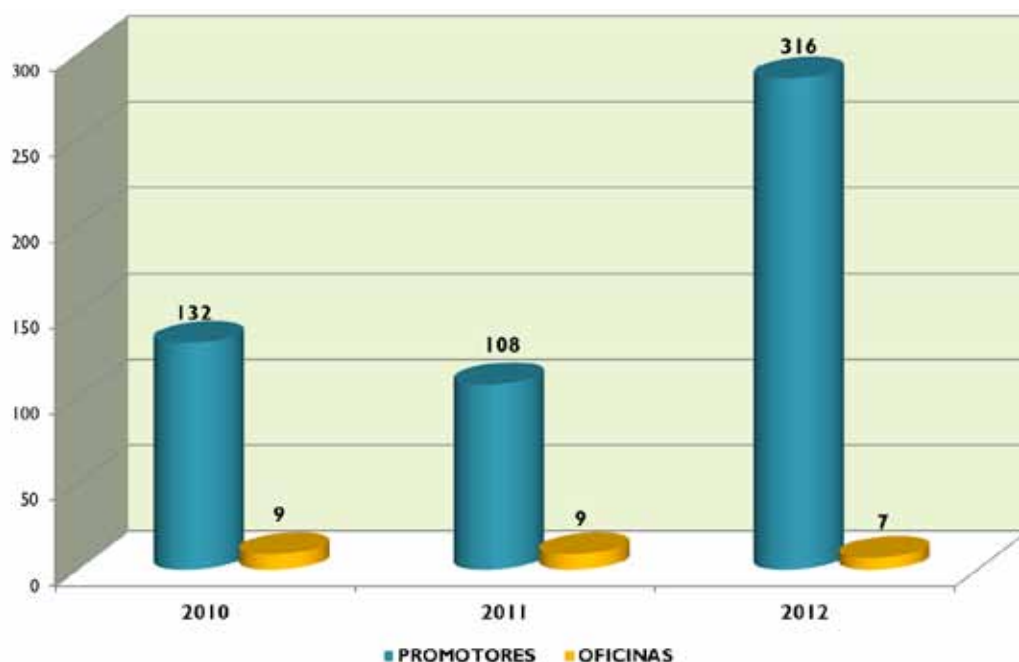
PARTICIPANTES EN LOS EVENTOS EDUCATIVOS 2012





PROMOTORES EN DERECHOS HUMANOS POR OFICINAS

OFICINA	2010	2011	2012
Chuquisaca	20	0	60
Oficina nacional	25	25	60
Potosí	30	15	50
Pando	5	0	49
Cbba	18	20	27
Sta Cruz	0	0	50
Llallagua	5	8	20
La Paz	0	0	0
Beni	8	10	0
El Alto	0	10	0
Chapare	13	5	0
Oruro	0	0	0
Yungas	5	10	0
Pto. Suarez	0	0	0
Tarija	0	0	0
Yacuiba	0	0	0
Riberalta	0	5	0
TOTALES	129	108	316



Prensa

El análisis de la gestión informativa de la Defensoría del Pueblo tiene dos ejes de orientación, por un lado los resultados en términos de cobertura, tendencia y línea discursiva y por otro las acciones realizadas por la institución para lograr un mayor y mejor posicionamiento.

El primer componente adolece de la falta de un sistema sostenido de seguimiento y monitoreo, lo que a su vez redundaría en una imposibilidad de realizar acciones de contención, orientación o promoción; además al no existir un sistema de auditoría de medios a nivel nacional que pueda identificar la incidencia mediática en medios televisivos y radiales, el análisis final será incompleto.

El segundo componente tiene que ver con las acciones específicas que desarrollan las distintas oficinas en esta área, lo que a su vez se enfrenta a dos problemas, por un lado no existe un sistema planificado en las oficinas pero tampoco a nivel nacional, lo que implica que prevalece la tendencia reactiva y coyunturalista. Por otro lado, y asociado con lo primero, es notoria la falta de una estrategia discursiva que oriente adecuadamente los contenidos, lo que genera que la agenda impuesta por los medios y por los hechos noticiosos sea la determinante.

La Adjutoría de Promoción y Análisis realizó un análisis de las noticias que se refieren al Defensor del Pueblo durante la gestión 2012, a partir de la revisión de 18 medios escritos que publican sus notas en la red y que se incluye en su totalidad en el presente estudio. Los principales datos de esta investigación señalan lo siguiente:

- De acuerdo a los datos analizados, se registran 1.266 artículos con relación al Defensor del Pueblo entre los meses de enero a septiembre del 2012.
- Del total considerado, agosto es el mes con más registros, 144 en total, seguido de junio con 135, febrero con 119, abril con 117, mayo con 114, septiembre con 113, enero con 108, marzo con 103, julio con 102, octubre con 85, diciembre con 82 y noviembre con 44.
- En cuanto a la cobertura por medios, debemos señalar que El Diario se encuentra en primer lugar con 128 notas, luego La Razón con 126 notas, Página Siete con 94 notas, Los Tiempos con 87 notas, ABI con 87 notas, Cambio con 83, El Deber con 78, Opinión con 74, La Estrella del Oriente con 71 notas, El Potosí con 70, Correo del Sur con 70, ERBOL con 65, La Patria con 55, El Mundo con 44, Oxígeno con 40, El País con 33, La Prensa con 30 y Jornada con 30.
- Las principales temáticas asociadas a los discursos del Defensor del Pueblo sobre todo se centran en dos

grandes ámbitos que alcanzan un 61% en total, según la siguiente relación: TIPNIS (27%), otros conflictos (19%), niñez y adolescencia (7%) y actividad defensorial (7%).

- La agenda defensorial en los medios analizados gira en torno a una agenda coyuntural asociada sobre todo por escenarios de conflictividad; mientras que la agenda estructural se subyuga al anterior panorama, limitando la posibilidad de incluir una agenda defensorial vinculada a los derechos humanos, desde otra óptica que no sea la asociada a procesos de conflictividad del contexto nacional.
- Si nos centramos en diferenciar las distintas poblaciones de especial interés para la institución, distinguiremos que sobre todo las acciones defensoriales se vinculan a Naciones y Pueblos Indígena Originarios Campesinos (55%) y Niñez y Adolescencia (12%); mientras que las referencias son escasas o mínimas en el caso de Migrantes y TLGBs (3% o menos respectivamente) (Gráfico 13).
- El anterior nivel de dispersión alcanza una nueva faceta que denominamos específica y que se liga al ámbito de conflictos y la dispersión específica cuando hablamos de otros temas.
- Se observa sobre todo un énfasis reactivo cuando hablamos de la agenda de conflictividad en la que está inmersa la imagen del Defensor del Pueblo, aspecto igual de crítico en el caso de la agenda de poblaciones de especial interés institucional, que además se caracteriza por la fugacidad y falta de seguimiento en las acciones defensoriales desarrolladas.
- Aquello nos hace ver una notoria ausencia de sostenimiento, uniformidad y excesiva dispersión en los discursos emitidos por el Defensor del Pueblo, en el escenario mediático boliviano.
- Es sensible la ausencia casi absoluta de temáticas relacionadas con las acciones y servicios defensoriales habituales, sobre todo aquellas ligadas al área de Asesoría Constitucional, Atención a la Ciudadanía, NyPIOC, en orden de importancia.
- Si bien se percibe la incidencia mediática del Defensor del Pueblo como vocero, en la mayoría de los casos no aparece como un actor de relevancia capaz de generar una posición y adhesiones públicas, más allá del plano propositivo. Adicionalmente, en ese marco, la articulación de un discurso de derechos humanos es prácticamente ausente y más bien se difumina con otros discursos en este ámbito.
- Al mismo tiempo, se distingue una incidencia más discursiva que práctica, es decir que nuestra información tiene que ver mayormente con mensajes y no con hechos o con proposiciones.
- También, se percibe la soledad del Defensor en el escenario mediático analizado, es decir que no aparece la institución apoyando los discursos y mensajes y que por la ausencia de esta relación al parecer los otros voceros (Representaciones) no se refieren a él cuando declaran.
- Se establece un promedio aproximado de 102 notas al mes, lo que quiere decir que aproximadamente se identifica 3.5 notas diarias con relación al Defensor del Pueblo en los medios analizados. Sin embargo, ese dato es sólo referencial ya que es variable de acuerdo a la temática asociada con esta autoridad pública.
- Los medios que ofrecen mayor cobertura a los discursos del Defensor del Pueblo son El Diario (128), La Razón (126 notas), y Página Siete (94). La distinción de discursos negativos sobre el Defensor del Pueblo desde los medios sobre todo se caracterizan por interpelar su rol en un determinado conflicto

A partir del análisis desarrollado, con el fin de constatar cómo y en qué medida los discursos del Defensor del Pueblo influyen en la agenda mediática de los principales medios bolivianos, se puede concluir que:

- La imagen y posicionamiento del Defensor del Pueblo en la agenda noticiosa impresa y digital de Bolivia se basa sobre todo en una relación interdependiente entre sus discursos y los difundidos, a partir de la relación entre fuentes y medios, que mayormente responden a una naturaleza reactiva institucional guiada por la coyuntura circundante.
- El Defensor del Pueblo es una de las fuentes informativas más consultadas cuando se aborda problemáticas relacionadas con procesos de conflictividad, ejercicio del poder y vulneraciones de derechos humanos.
- La influencia de sus discursos no sólo son relevantes por considerarse una fuente de información, sino que además se agrega un perfil interpelador, exhortativo y dialogador que caracteriza su presencia mediática en términos simbólicos (poder moral) y se proyecta sobre todo a partir de lo que plantean El Diario, La Razón, Página Siete, Los Tiempos, ABI y Cambio .
- La influencia mediática del Defensor del Pueblo se concentra en medios paceños y luego otras regiones, aunque en menor medida, posibilitando así una dispersión nacional genérica de la imagen de Rolando Villena, a medida que el eje de proyección se aleja de la capital política boliviana.

o problemática y se originan no sólo desde medios reconocidas como públicos-estatales como Cambio, ABI o La Razón, sino también desde empresas privadas como El Diario, Página Siete, La Prensa, El Deber, El País Y La Patria.

- Los principales temas de interés de los medios, respecto de los discursos del Defensor del Pueblo se relacionan en su mayoría con: conflictos (46%), antes que con poblaciones de especial interés (20%).
- En el análisis del tratamiento informativo y de acuerdo a la categoría proposición principal, verificamos que los discursos del Defensor del Pueblo se utilizan sobre todo en base a referencias textuales y en menor medida éstos son editados.
- Respecto de las notas difundidas desde la DP, éstas se concentran sobre todo en las actividades institucionales desarrolladas en dos líneas: conflictos y las poblaciones de especial interés institucional.

Notas y comunicados de prensa elaborados y emitidos.

La Unidad de Prensa de la oficina nacional de la Defensoría del Pueblo, durante la gestión 2012 elaboró y emitió 86 notas de prensa y 28 comunicados de prensa, haciendo un total de 114 documentos, que se enviaron a los medios de comunicación impresos, televisivos, radiales, digitales y agencias de noticias de todo el país.

Gestión 2012

MES	NOTAS DE PRENSA Y COMUNICADOS ELABORADOS
ENERO	9
FEBRERO	8
MARZO	8
ABRIL	8
MAYO	6
JUNIO	12
JULIO	10
AGOSTO	5
SEPTIEMBRE	13
OCTUBRE	23
NOVIEMBRE	5
DICIEMBRE	8
TOTAL	114

De estas notas y comunicados, 44 abordan la temática de derechos humanos donde se incluye salud información sobre discriminación y racismo, privados de libertad, personas con discapacidad, género, pueblos indígenas y seguridad ciudadana.

Otras 20 notas están referidas a conflictos que el país vivió durante la gestión pasada. 6 están referidas al conflicto que protagonizaron los médicos por más de 50 días y en los que la Defensoría buscó mediar; 4 son sobre el problema en Mallku Khota, 4 sobre el conflicto por la mina Colquiri, 2 sobre el conflicto policial, 2 sobre la marcha de las personas con discapacidad y 2 sobre los hechos de Yapacaní.

Por el conflicto por la construcción de la carretera por el TIPNIS se emitieron 16 notas y comunicados que incluyen a las dos marchas que protagonizaron indígenas de tierras bajas, la del Conisur que defienden la construcción de la carretera San Ignacio de Moxos-Villa Tunari y la de los indígenas que se oponen a esa obra caminera.

También se emitieron 13 notas y comunicados institucionales que se refieren a nombramientos de nuevas autoridades defensoriales, a los informes que se presentaron ante la Asamblea Legislativa y el de gestión que fue presentado en diciembre pasado sobre el ejercicio de los derechos humanos en el país.

Sobre Niños, Niñas y Adolescentes se emitieron 9 notas y comunicados de prensa; otras 8 sobre Personas Adultas Mayores y 4 sobre trata y tráfico de personas.

Conferencias de prensa, declaraciones y entrevistas con medios de comunicación.

Durante 2012 la Unidad de Prensa convocó a al menos 25 conferencias de prensa que ofreció el Defensor del Pueblo ante medios de comunicación, radiales, televisivos, impresos, digitales y agencias de noticias.

La MAE dio al menos 70 declaraciones a medios de comunicación cuando fue requerido por éstos para abordar diversas temáticas sobre la coyuntura y el trabajo institucional.

En cuanto a entrevistas exclusivas, la MAE concedió al menos 10 entrevistas exclusivas a medios televisivos, radiales e impresos del país.

Publicaciones en medios de comunicación impresos.

Se revisaron los portales web de 14 medios impresos y de 3 portales digitales, considerados los más importantes del país. Se identificó 698 publicaciones, la mayoría notas de prensa con información difundida por la Unidad de Prensa, en base a declaraciones de la MAE y otras referidas a acciones defensoriales. Otras son entrevistas exclusivas concedidas por la MAE. No están tomadas en

cuenta las publicaciones referidas a las representaciones departamentales y mesas defensoriales.

Es necesario aclarar que el presente análisis, cuyos resultados difieren en algunos casos de los registrados en el reporte señalado arriba, toman en cuenta el análisis pormenorizado de las notas que se publicaron a raíz de los comunicados o notas de prensa difundidos directamente por la oficina nacional.

MES	PUBLICACIONES EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN
ENERO	44
FEBRERO	64
MARZO	33
ABRIL	40
MAYO	43
JUNIO	64
JULIO	22
AGOSTO	51
SEPTIEMBRE	46
OCTUBRE	122
NOVIEMBRE	58
DICIEMBRE	111
TOTAL	698

Los 17 medios de comunicación que fueron revisados son: Página Siete, La Razón, La Prensa, Jornada (La Paz); Los Tiempos, Opinión (Cochabamba); La Patria (Oruro); El Deber, El Mundo, Estrella del Oriente (Santa Cruz); El Potosí (Potosí); Correo del Sur (Sucre), El País (Tarija); Agencia Boliviana de Información (ABI) y los medios digitales ERBOL y Oxígeno.

No se tomó en cuenta la información publicada en los periódicos Cambio, La Palabra del Beni y El Día porque no se pudo encontrar archivos pasados; tampoco figuran las publicaciones de la Agencia de Noticias Fides (ANF), ya que la Defensoría del Pueblo no tiene suscripción para acceder a información.

Boletín Hechos y Derechos.- Durante la gestión 2012 la Unidad de Prensa de la oficina nacional elaboró 4 boletines, el primero se difundió vía correo electrónico en julio de manera interna en la oficina nacional y en las otras 16 oficinas departamentales y regionales. Este documento incluye información referida a acciones de la MAE y a actividades realizadas por APAE. Este boletín fue terminado de elaborar en marzo, pero la edición del mismo cargo del Adjunto de entonces se postergó,

retraso que continuó con la renuncia del mismo y la designación de su sucesor.

Con el nuevo Adjunto se elaboraron tres boletines más que fueron impresos para ser distribuidos de manera interna y externa. Se los envió al Órgano Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral, organizaciones sociales y medios de comunicación. Estos documentos contienen información sobre las actividades de la MAE e información generada con insumos proporcionados por APAE y AC, principalmente.

En número anteriores, los boletines contenían información que enviaban los responsables APA de las representaciones departamentales, pero se decidió eliminar esta información porque la misma no llegaba a tiempo y porque era la misma que estaba incluida en los boletines regionales, por tanto, la información se repetía en el boletín nacional.

Representaciones departamentales.- Las Representaciones departamentales de La Paz, Oruro, Cochabamba, Pando, Beni y Chuquisaca enviaron la información requerida por la oficina nacional de APA, sobre la cantidad de notas de prensa que elaboraron y difundieron a medios de comunicación, además de número de publicaciones difundidas en medios impresos relacionadas a la institución y número de boletines Hechos y Derechos que fueron elaborados.

LA PAZ

- La Representación Departamental de La Paz durante la gestión 2012 elaboró 16 boletines informativos que fueron difundidos de manera interna en la institución y enviados a los medios de comunicación como notas de prensa.
- Cada uno de los boletines contiene información sobre actividades realizada por esa representación:
- No se realizó ni una sola conferencia de prensa con el entonces Representante Álvaro Flores.
- Realizo 4 entrevistas medios de comunicación referidas al denominado caso Boyán (agresiones a una enfermera durante el conflicto de los médicos).
- Emitió 5 declaraciones a medios de comunicación sobre la marcha del Conisur, conflicto protagonizado por la personas con discapacidad, novena marcha indígena por el TIPNIS y conflicto médico.
- La nueva representante concedió una entrevista exclusiva en diciembre.

- Se identificó 3 publicaciones, dos con declaraciones de Álvaro Flores y una con declaraciones de Teófila Guarachi.
- Es importante señalar que Alvaro Flores decidió tener perfil bajo respecto a los medios de comunicación, motivo por el que no tuvo muchas apariciones en medios.

CHUQUISACA

- La Representación de Chuquisaca elaboró y difundió 32 notas de prensa entre enero y agosto de 2012.
- La Representante realizó 45 declaraciones de prensa, incluye entrevistas y conferencias de prensa a los medios: radios América, Sudamericana, La Bruja, Antena, Loyola, Encuentro; los medios televisivos Canal 4 Mundo Visión, 33 Red Colosal, Red Uno, ATB, Canal 39 Red Atesur, Católica Tv y otros.
- En todo 2012 los medios impresos publicaron 40 notas de prensa sobre declaraciones de la Representante y las actividades de la Representación.
- Se elaboraron y difundieron 30 boletines con información referida a diversas temáticas, difundidos de manera interna en la institución vía correo electrónico. Se envió publicaciones para la página web de la institución.

ORURO

- La Representación de Oruro no elaboró notas de prensa ni comunicados de prensa.
- Se convocaron a 12 conferencias de prensa y 22 entrevistas en medios de comunicación.
- El periódico La Patria difundió 46 publicaciones.
- En la gestión 2012 se elaboraron 54 boletines Hechos y Derechos distribuidos vía correo electrónico de forma interna y a medios de comunicación para informar sobre las actividades de la Representación.
- Se destaca publicaciones importantes

COCHABAMBA

La Representación de Cochabamba envió información sobre lo realizado entre octubre y diciembre de 2012.

- Se elaboró 2 notas de prensa: Día de la NO violencia contra las mujeres; A un año de Chaparina
- Convocó a dos conferencias de prensa: Ratificación del Estado boliviano del convenio 189 de la OIT, en coordinación con las trabajadoras del hogar; Día internacional de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

- La Representación elaboró en tres meses 28 boletines de prensa que fueron difundidos de manera interna y enviados, vía correo electrónico a los medios de comunicación. Las temáticas abordadas son:

En los periódicos Los Tiempos, Opinión y La Voz entre octubre, noviembre y diciembre se publicaron 11 notas locales y 32 nacionales.

PANDO

- La Representación de Pando entre enero y diciembre de 2012 elaboró y difundió 4 notas de prensa.
- Convocó a 13 conferencias de prensa sobre las siguientes temáticas:
- Se elaboró 9 boletines informativos que fueron difundidos de manera interna vía correo electrónico con los siguientes temas

BENI

- Entre enero y diciembre de 2012, la Representación de Beni generó 18 publicaciones en el periódico La Palabra del Beni, el único medio impreso que existe esa región.
- El Representante de Beni, Crisanto Melgar, entre octubre y diciembre de 2012 convocó a 2 conferencias de prensa, concedió 4 entrevistas y emitió 16 declaraciones a medios de comunicación de esa región sobre diversas temáticas.
- SE elaboraron 24 boletines informativos y avances informativos que se distribuyeron de forma interna en la institución vía correo electrónico.

Revisión de boletines

En una revisión anterior que se hizo a los boletines enviados por las Representaciones Departamentales de Santa Cruz, Cochabamba, El Alto, Tarija y Chuquisaca se concluyó que son un importante medio de difusión de las actividades de las Representaciones.

Los boletines de Santa Cruz, Oruro y Cochabamba son difundidos también entre contactos externos, como periodistas, organizaciones aliadas, instituciones estatales y otras organizaciones amigas.

- La periodicidad en todos los casos es irregular.
- Los boletines de Tarija y Santa Cruz llevan más de una nota por número.

- Los boletines de Oruro y Cochabamba reflejan una sola nota de prensa o noticias de actividad.
- En general, de los boletines revisados se puede concluir que se ha dado mayor énfasis al trabajo con niñez y a la temática de trata y tráfico de personas.
- Se nota claramente la priorización de temáticas por Representación, por ejemplo en Tarija la mayoría de las notas están referidas a su trabajo en el tema de violencia sexual contra la niñez y trata y tráfico.
- El trabajo en las provincias, área rural está reflejado en los boletines de El Alto y Santa Cruz.
- Santa Cruz refleja su intervención en variedad de temáticas haciendo una introducción en sus boletines sobre temas concretos y trabajo coordinado con Puerto Suárez.
- Un alto porcentaje de las noticias reflejadas en los boletines de Chuquisaca tienen como área funcional a la Representante.
- El Alto destaca su trabajo en el área rural, hace énfasis en los medios/instrumentos utilizados y reporta resultados de acciones concretas.

Difusión

En términos generales, se considera en este acápite a las áreas de producción de materiales, difusión y/o distribución, realización de campañas integrales y eventos de movilización.

Para el análisis se consideró la planificación del POA 2012, excepto en la consideración de las campañas realizadas y los materiales producidos.

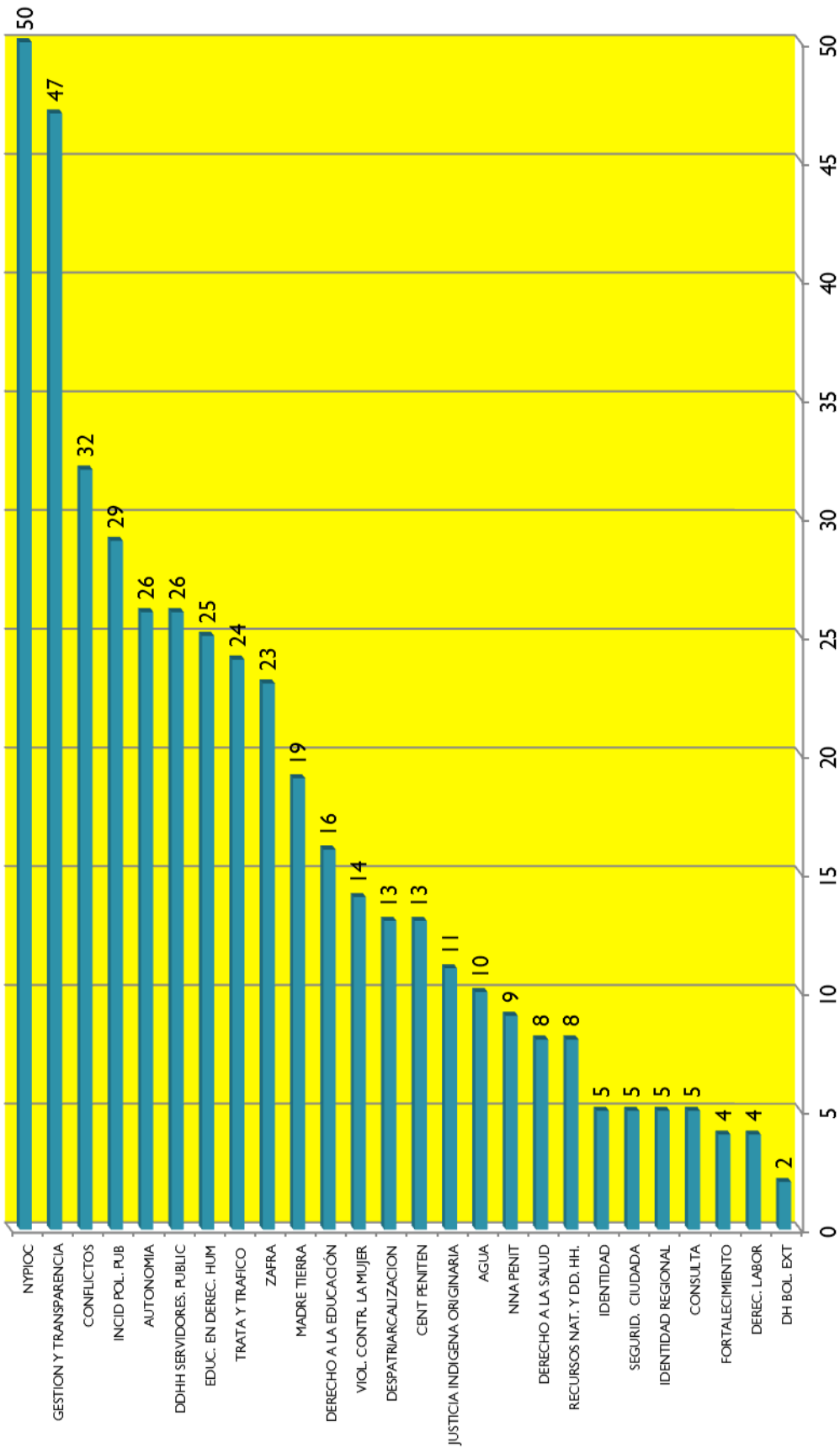
La relación de resultados generales correspondientes a la gestión 2012 clasificados por tipo de actividad se expresa en los siguientes cuadros:

POA 2012: RESULTADOS DE COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN CLASIFICADOS POR ÁREAS

OFICINA	Publicidad Audiovisual	Publicidad gráfica	Eventos interactivos	Prensa	Gestión del Conocimiento	TOTALES
SANTA CRUZ	2	4	0	4	3	13
BENI	3	2	2	1	1	9
EL ALTO	0	2	2	1	3	8
PUERTO SUAREZ	2	2	0	2	2	8
TARIJA	2	2	0	2	2	8
CHAPARE	2	2	0	0	2	6
CHUQUISACA	2	0	2	0	2	6
COCHABAMBA	0	1	1	2	2	6
ORURO	0	1	0	1	3	5
APAE	1	1	0	0	2	4
COBIJA	0	1	0	2	1	4
LA PAZ	0	0	2	0	2	4
LLALLAGUA	1	1	1	0	1	4
YACUIBA	1	1	1	0	1	4
AC	0	1	0	0	2	3
YUNGAS	0	0	3	0	0	3
POTOSI	0	0	1	0	1	2
RIBERALTA	0	0	0	0	2	2
	16	21	15	15	32	99

POA 2012 - EVALUACIÓN: ACCIONES DE COMUNICACIÓN, DIFUSIÓN Y MOVILIZACIÓN							
No.	Oficina Defensorial	Campañas	No. de Eventos	No. de participantes	Productos	Materiales utilizados	N° de Instituciones participantes
17	Nacional	1. Escucha mi voz 2. Posicionamiento institucional (radio, tv, prensa)	13	15.000	4 spots, 4 cuñas, 3 vallias, 1 arte de prensa, publicidad en radio y tv, 45 materiales impresos producidos, 38 procesos de impresión ejecutados, 6 procesos de publicidad, 4 servicios de producción digital y 36 servicios: traducción, apoyo eventos, capacitación vocería, entre otros	190.200 ejemplares distribuidos, a los públicos internos y externos, entre afiches, trípticos, cartillas, volantes, bipticos, pegatinas, banderas, spots, cuñas, vallias, folders, banners, rollers	20
1	Chuquisaca		11	500	5 programas de radio	Cartillas, plegables, afiche, cartillas, adhesivos, bipticos,	12
11	El Alto		11	3.000	3 materiales trípticos, volantes y calendarios	11.000 ejemplares entre cartillas trípticos, afiches, volantes	
2	Puerto Suárez	1. Derecho a la consulta (radio)	5	16.400	3 cuñas radiales (2 trata y tráfico 1 derecho a la consulta	800 ejemplares entre afiches y cartillas y otros materiales	10
8	Cochabamba		3	7.000	Normativa, afiches, trípticos y spots sobre la problemática trata y tráfico;	150 cartillas, 100 afiches NNA y derecho a la vacación, 5.000 estikers.	
10	La Paz		6	4.720	Adhesivos y trípticos, producidos	Afiches, trípticos, adhesivos, cartillas	7
14	Chapare		3	380		Afiches, trípticos y cartillas	8
3	Santa Cruz		2	10.500		Afiche y plegable trata y tráfico, cartillas, volante y boletín	17
4	Pando		2	500	19 boletines El Paurito difundidos, 1 impreso y 1 audiovisual	600 trípticos, 350 entre afiches, cartillas y volantes	10
5	Llallagua		2	3.000		1.800 ejemplares de material impreso, entre cartillas, trípticos, afiches y volantes.	6
9	Potosí		2	1.300		1000 ejemplares de afiches, trípticos, dípticos y cartillas	
16	Yungas		2			Folleto, cartillas afiches	
6	Oruro	1. Socialización de los Derechos Humanos (radio y tv)	1	300	1 cuña, 1 spot	afiches, trípticos, cartillas, banderines, cartillas, y otros	4
7	Tarija	1. Trata y tráfico. 2. Prioridad para NNA ya!	1	300	3 cuñas, 3 spots, 6 programas radio	300 ejemplares entre cartillas, volantes y folletos	12
15	Riberalta		1	400		Material impreso	13
13	Yacuibta	1. Trata y Tráfico (Radio y TV, campaña sensibilización estudiantes)	0	2			
12	Beni		0	-			
153			65	63.302			119

POA 2012: RESULTADOS DE COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN CLASIFICADOS POR TEMAS



PRODUCCIÓN, DIFUSIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE MATERIALES

Procesos SABS APA		
Material	No. de procesos	Productos
Impresos	38	Trípticos, afiches, volantes, banderas, banners, rollers, folders, catillas, bolígrafos, etc.
Publicidad	6	Prensa, radio y tv, vallas publicitarias.
Soporte digital	4	CD interactivos y docs en PDF
Servicios	36	Apoyo eventos, traducciones, capacitación, personal de apoyo, servicios
Total	84	

Fuente: SICDM 2012

Distribución por tipo de material	
Material	Cantidad distribuida
Impreso	189.913
Video	221
Audio	66
Total	190.200

Fuente: SICDM 2012

Distribución de materiales por uso y destino	
Destino	Cantidad distribuida
Transferencias	93.869
Eventos interactivos	29.191
Anaqueles y Despachos	26.155
OTROS	13.890
Capacitaciones particulares	8.936
Eventos institucionales	4.110
Eventos interinstitucionales	3.365
Oficinas Defensoriales	3.255
Capacitación DP	2.930
Uso académico	2.335
Centro de Documentación DP	975
Reuniones informativas	578
Comunidades Rurales	416
Biblioteca	195
Total distribuido	190.200

Fuente: SICDM 2012

Resumen de resultados

I.

Marco normativo

- 1.- La Constitución Política del Estado Plurinacional establece de manera explícita que, de las cuatro funciones de la Defensoría del Pueblo, dos corresponden a la promoción y la difusión de los derechos humanos. En la Ley 1818, se incluye el concepto de divulgación y se instruye claramente que la institución deberá “diseñar, elaborar, ejecutar y supervisar programas para la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos”.
- 2.- Los conceptos de promoción, difusión y divulgación, cuya definición, naturaleza y alcance no deberían generar ninguna duda, parecen haber sido tergiversados en su interpretación en el Plan Estratégico Institucional 2011-2016, probablemente por un conocimiento insuficiente del área.

II.

La comunicación y la educación en los Planes Estratégicos Institucionales 2000-2012

- 3.- El cumplimiento del mandato constitucional y de la Ley 1818 en lo referente a la promoción y difusión, tuvo distintos enfoques, dependiendo de los objetivos institucionales, la visión de sus autoridades y el contexto.
- 4.- Entre 2000 y 2004, la institución definió que esta función tenía por objetivos la construcción de una cultura de derechos humanos y el fortalecimiento de la imagen institucional, y la dividió en dos líneas: promoción y educación. Creó la Adjutoría de Promoción y Análisis (APA) e incluyó su incidencia en la visión, misión, política, programas y proyectos de la Defensoría. Las áreas estratégicas que controlaba directamente la APA eran la difusión, la educación y el análisis. Durante los siguientes doce años, se modificaron las estrategias y su incidencia, pero no la estructura ni las áreas de su competencia. En esta

etapa, la comunicación tiene mayor importancia e incidencia en la planificación.

- 5.- Durante la gestión 2001-2006, se mantuvo la visión estratégica de la comunicación y la educación aunque disminuyó su incidencia en las políticas institucionales. Se reorientó la función de posicionamiento institucional hacia la promoción de los derechos de poblaciones con derechos vulnerables; se jerarquizó el trabajo de análisis y la gestión informativa y se pretendió dotar a la educación de una visión estratégica, incorporando el principio de capacitación como línea orientativa del área. La comunicación continúa privilegiándose sobre la gestión educativa.
- 6.- El PEI 2007-2011 pretendió dotar a las áreas de un enfoque estratégico integral e integrado apelando a la “educación” como principio unificador basado en la interculturalidad, la relación dialéctica y el uso articulado y combinado de los instrumentos de ambas disciplinas. Aunque pretende transversalizar el concepto, no desarrolla estrategias que la materialicen y en la planificación las mantiene separadas. Crea una política específica e incluye a las áreas en sus directrices estratégicas; mantiene la estructura y funciones de la APA y divide los proyectos equitativamente entre comunicacionales y educativos.
- 7.- El PEI 2011-2016 cambia sustancialmente los principios institucionales en base al nuevo modelo de Estado que había aprobado la Constitución. Mantiene a la educación como modelo estratégico pero lo subordina al principio del diálogo de saberes, aunque no establece su fundamentación teórica. Las funciones de la APA, su estructura y sus funciones no se modifican y por lo tanto se mantienen las áreas divididas; invisibiliza a la comunicación y la excluye de los programas y proyectos en forma explícita, aunque en términos de planificación la incluye en casi la totalidad de estos. La educación aparece en tres proyectos aunque no de manera integrada.

III.

Políticas y estrategias de comunicación

- 8.- El primer instrumento estratégico comunicacional define como a la comunicación como una necesidad para el cumplimiento de los objetivos institucionales; construye las líneas de acción sobre cinco ejes: investigación, alianzas, integralidad, contenidos, públicos y discursos y crea cinco niveles de acción: prensa, difusión educativa, espacios interactivos, distribución de materiales, contacto directo y discurso. Subordina a la educación aunque sostiene que el fin de la institución es la creación de una cultura de derechos humanos. Tanto las líneas de acción como las estrategias específicas se mantendrán casi sin cambios hasta hoy.
- 9.- La estrategia educomunicativa confirma que el marco conceptual y los lineamientos de la anterior estrategia constituyen su fundamento aunque incluye el concepto de la fusión dialéctica entre la comunicación y la educación. Determina cinco directrices políticas: contexto, actores, integralidad, discurso, imagen alianzas y desconcentración y mantiene las estrategias específicas del anterior instrumento incorporando una estrategia específica para la educación, dotándole de una guía de aplicación, modelos de acción y mecanismos de intervención.

IV.

Recursos

a) Recursos humanos

- 10.- Por la naturaleza institucional y la relativa estabilidad de las autoridades, los servidores y servidoras del área de comunicación la Defensoría del Pueblo han alcanzado un alto grado de especialización y conocimiento del tema de los derechos humanos.
- 11.- Hay una desproporción entre los servidores y servidoras del área ya que la mayoría se concentra entre la oficina nacional y la Representación de La Paz (19), mientras que las otras oficinas tiene asignado sólo un profesional en el área. La mayoría tiene menos de 4 años en la institución.
- 12.- Los y las servidoras tienen como orientación de trabajo el área de la comunicación y, dentro de ésta, preferentemente al periodismo y la gestión informativa, notándose una debilidad en la gestión de otras áreas específicas como publicidad, movilización, gestión del conocimiento, producción y especialmente educación.
- 13.- La estructura organizativa establece que los profesionales APA de las Representaciones dependan directamente del titular local, quien define en muchos casos las líneas de acción, las líneas discursivas e incluso las estrategias de intervención en estas áreas, generando así la desconexión o descoordinación con los niveles nacionales e incluso redundando en la poca información que es reportada a la oficina central.
- 14.- La formación básica, que tiene que ver con los Términos de Referencia, está mayoritariamente dirigida a comunicadores sociales. No existen profesionales en el área que tengan como formación universitaria básica la educación porque no se demanda este requisito. Es notorio que la mayoría de los servidores APAs son hombres (66%); ninguno (a) tiene formación o estudios especializados en temas indígenas.
- 15.- El principio del trabajo integral hace que en muchos casos los servidores y servidoras APA realicen trabajos referidos a las otras áreas de la Defensoría. Esto puede incidir en algunos casos en la disminución de la efectividad y eficiencia al atender otras funciones dentro de aquellas que le son inherentes.

b) Recursos económicos

- 16.- A partir de 2008, se mantiene una disminución sostenida en el porcentaje de recursos destinados a la APA en relación al presupuesto total de la institución. El descenso va del 25% en ese año al 6% en 2012. Aunque en términos absolutos se mantiene una equidad respecto a las otras Adjuntorías, la aplicación de los recursos resulta insuficiente ya que la APA debe asumir una mayor proporción de gastos externos.
- 17.- Internamente, esta tendencia es evidente en los recursos destinados a publicidad que mantuvo una disminución permanente. En 2012, el monto destinado a esta partida apenas llegó a Bs. 204.000.
- 18.- Es importante señalar que a partir de 2011, el monto real destinado a las diversas áreas relacionadas con el APA como la publicidad, movilización y la educación, resulta incuantificable ya que la institución determinó que sean las Representaciones las que decidan la asignación y, en la mayoría de los casos, este importe se mezcla las otras actividades. Para acercarse a un dato estimado se recurrió al análisis de las partidas 255 y 256. Para el 2013 el Presupuesto disminuyó a 1.9 mm de los cuales 630.000 deben distribuirse en publicidad y administración.

c) Equipos

- 19.- En comunicación, la disponibilidad de herramientas de trabajo elementales como grabadoras, cámaras fotográficas u otros, afecta directamente a los procesos y resultados. En la Defensoría este aspecto es particularmente crítico. Según los informes de los profesionales APA en el país, el 60% de los equipos mínimos se encuentran en condiciones inadecuadas. Es notoria también la diferencia entre las distintas oficinas ya que mientras algunas reportan todas estas herramientas en buen estado, otras señalan exactamente lo opuesto. Muchos profesionales APA deben prestar sus propios equipos o recurrir a otras áreas para proveérselos en caso de necesidad.
- 20.- Pese a que en la evaluación institucional se criticó la tendencia de la Adjutoría de terciarizar la producción de materiales sugiriendo que se utilicen las capacidades instaladas, las oficinas regionales carecen de los equipos e insumos mínimos para emprender cualquier actividad en estas áreas.

d) Centro de información

- 21.- Esta función de la Defensoría es una de las menos atendidas. Tanto en lo referente a la disponibilidad de espacio, libros y personal dedicado, la mayoría reporta deficiencias. El informe de la unidad responsable señala que a partir del 2011 dentro de la planificación ya no se incorpora operaciones CID, es decir que no se reportan datos cualitativos ni cuantitativos de los servicios de información, a pesar de confirmar su funcionamiento. La tendencia a minimizar esta actividad se refleja por ejemplo en el hecho que durante la gestión 2012, ninguna representación, excepto El Alto adquirió nueva bibliografía.

e) Archivo

- 22.- Aunque esta responsabilidad parece más bien corresponder a otra área de la institución, como lo evidencia la asignación del personal específico para su administración, la gestión se ha encargado a la APA. Al respecto, es notoria la falta de actualización en los archivos y el riesgo que se pierda información o se deterioren los documentos oficiales que, en su caso, pueden generar incluso responsabilidad administrativa.

V. Áreas sustantivas

a) Prensa

- 23.- El análisis de las repercusiones de las distintas actividades de la Defensoría en los medios escritos del país, reporta disparidades regionales, tanto cualitativas como cuantitativas. La inexistencia de información permanente y sistematizada en los informes y la dificultad y negativa de algunas oficinas a reportarla cuando se la precisa, parece mostrar una falta de comprensión de su importancia y una tendencia reactiva en su gestión. Al no haber reporte de las actividades tampoco los hay de su incidencia y de la forma cómo están tratándose los temas en los medios locales. Esto se agrava debido a que no es posible tener reportes de radio y televisión a nivel nacional ni local, lo que afecta de manera importante la posibilidad de tener un panorama claro sobre la gestión y los resultados en materia de información mediática. En este aspecto, la ausencia de monitoreo informativo genera graves dificultades en análisis y seguimiento, pese a que muchas veces es la información en este ámbito que provoca las intervenciones defensoriales.
- 24.- Es notoria la falta de seguimiento y reforzamiento local de las posiciones institucionales y de la MAE en la mayoría de las oficinas departamentales. En algunas representaciones hay mayor promoción del trabajo local invisibilizando la gestión del Defensor, lo que redundará muchas veces en una distorsión de la naturaleza de la entidad frente a la opinión pública y los medios. Algunas representaciones envían notas de prensa elaboradas y distribuidas mientras que otras omiten esta acción debido a que no la realizan regularmente o que no la consideran necesaria.
- 25.- Los instrumentos de información interna se han reducido a la redacción y distribución del boletín "Hechos y derechos", cuyo contenido, destinatarios y diseño varían entre representaciones. Al respecto no hay claridad ni uniformidad en cuanto a sus objetivos e incidencia. En muchos casos se distribuye a otras instancias externas como es el caso del boletín nacional, mientras que en otros sólo se destina a los servidores públicos.
- 26.- El mencionado análisis reporta que casi el 70% de las noticias que han publicado los medios escritos sobre la DP está referida a conflictos y poblaciones

con derechos vulnerables. Las acciones específicas referidas a atención de casos, educación o gestión del conocimiento están notablemente disminuidas. La situación crítica de invisibilización se da en la gestión y cobertura a los objetivos, naturaleza y líneas de trabajo de la Defensoría del Pueblo.

27. Sin embargo, hay un posicionamiento positivo en los medios de comunicación, según lo reporta el análisis específico referido a las actividades generadas alrededor del 10 de diciembre pasado, tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

b) Educación

- 28.- La cantidad reportada de eventos educativos a nivel nacional ha sufrido un descenso mayor al 50% en relación a los realizados en 2010 y 2011 y en consecuencia lógica también disminuyó el número de asistentes. En la gestión 2012, la mayor parte de los eventos se destinó a población urbana, servidores públicos y miembros de las fuerzas armadas y la policía y las representaciones más activas fueron El Alto, Beni, Chapare y Yacuiba, mientras que las que reportan menos eventos son Chuquisaca, Oruro, la oficina nacional y Caranavi.
- 29.- En relación a los contenidos y las metodologías, no se evidencia cambios sustantivos manteniéndose los formatos verticales y académicos y la orientación hacia los contenidos relacionados con el derecho internacional sobre los derechos humanos. Se han privilegiado los talleres y las sesiones por encima de los ciclos e incluso hay un porcentaje importante de actividades generadas por la coyuntura o la demanda, lo que se refleja en las diferencias entre la planificación y la ejecución.
- 30.- Es necesario aclarar sin embargo que estas falencias tienen que ver también con las decisiones u omisiones de la propia institución que no está abordando con la celeridad y la decisión necesaria, la construcción de una teoría general sobre las nuevas visiones y percepciones del Estado Plurinacional en estos componentes.
- 31.- La actividad relacionada con los voluntarios o promotores en derechos humanos, que constituye un objetivo prioritario, también ha sufrido cambios. Aunque hay un crecimiento en cantidad, esto tiene que ver con acciones específicas de representaciones como Santa Cruz y Chuquisaca, ya que en términos absolutos ha descendido el número de representaciones que cuentan con este modelo de trabajo.
- 32.- Es importante señalar también que no hay uniformidad de criterios respecto a la definición, estrategias

y mecanismos de intervención en este tipo de actividades, ya que en algunos casos se considera a los pasantes como voluntarios, se dedican a actividades no relacionadas con el voluntariado o responden a las necesidades y requerimientos coyunturales.

- 33.- La acción educativa mantiene la orientación hacia las instituciones urbanas y aún en estas no se ha incorporado a organizaciones sociales, grupos de mayor vulnerabilidad ni colectivos urbanos. No existe una estrategia de abordaje al área rural que sea sostenido, especializado e intercultural; no se reportan contenidos ni eventos en lenguas originarias pero tampoco se ha precisado lo que la institución entiende por “rural”, categoría que parece más bien mantener una visión ya superada.
- 34.- Se debe recalcar que las acciones de educación son realizadas de manera múltiple entre los servidores y servidoras de la institución ya que no hay personas dedicadas específicamente a este componente. Hay evidencia, según los reportes, que se confunden los objetivos y la naturaleza de las intervenciones calificando, por ejemplo, como proceso educativo a talleres y sesiones.

c) Producción y difusión

- 35.- La gestión de producción y difusión se relaciona directamente con tres ámbitos altamente complejos: las líneas de orientación política institucional, las estrategias de intervención y los procesos de coordinación. En todos se han identificado desfases que afectan negativamente al área.
- 36.- Durante el periodo analizado se nota una tendencia a la dispersión de esfuerzos, temáticas y recursos. Excepto en diciembre de 2012, no se evidenciaron campañas nacionales propias y por lo tanto tampoco existió uniformidad de mensajes e incluso de líneas discursivas. El esfuerzo desarrollado en la campaña por la voz de los niños, niñas y adolescentes no fue asumida y sostenida por la institución debido, entre otras cosas a la presencia claramente protagónica de UNICEF que orientó los contenidos, los componentes y las estrategias.
- 37.- Hay una tendencia a la segmentación y la construcción de microespacios de acción comunicacional excesivamente orientadas a lo local, lo que no sólo genera dispersión sino limita la sostenibilidad e incluso la integralidad de las acciones a partir de su improvisación y adecuación a las demandas coyunturales.
- 38.- En términos de producción de materiales se evidencia la ausencia de líneas de coordinación y unicidad, tanto en el fondo como en la forma. Por otro lado,

los materiales se planifican en función únicamente de las poblaciones con derechos vulnerables, dejándose de lado en la mayoría de los casos, temáticas como la atención a la ciudadanía. No obstante hay que señalar que se produjeron materiales menores referidos a la promoción institucional.

- 39.- Es notoria la preferencia por la producción de materiales gráficos sobre los audiovisuales (radio y televisión), aunque se destaca también en términos de resultados alcanzados 2012 y planificación 2013, el incremento de las actividades de movilización e incidencia directa. Pese a esfuerzos aislados como Santa Cruz y Beni, no se ha trabajado en la incorporación del ámbito virtual en las acciones de difusión y promoción.
- 40.- No hay una línea clara respecto al trabajo de difusión que incorpora a instituciones externas. En muchos casos, la Defensoría aparece junto a otras organizaciones sumándose a sus mensajes y líneas discursivas, en cambio no hay evidencias de que esté ocurriendo lo contrario.

e) Portal web

- 41.- Hasta la gestión 2010 todas las representaciones incluyeron una actividad para alimentar el sitio web con al menos una noticia al mes. En la planificación 2013 no existe ninguna acción referida a la alimentación y actualización. Actualmente se encuentra en construcción el nuevo sitio web. Para su diseño se envió el formato base a las oficinas y no hubo respuestas, aportes ni comentarios. Tampoco la oficina nacional aportó ningún contenido. La situación actual de este instrumento evidencia la falta de actualización tanto en información como en diseño.

f) Movilización

- 42.- Según los informes, hay una tendencia general a la realización de eventos interactivos y de movilización, sin embargo no se evidencia que estos incorporen nuevos mecanismos y metodologías de intervención más allá de la exposición de gráficos y la distribución de materiales. Excepto en los casos de Santa Cruz, La Paz y El Alto, donde se incluye la iniciativa de la pedagogía lúdica, los otros parecen limitarse a las actividades señaladas.

VI.

Evaluaciones previas

- 43.- Las dos evaluaciones institucionales, una de Coordinación y otra de la APA, identifican problemas en los siguientes aspectos: Procesos desfasados de la realidad nacional; Carencia de enfoque integral; Sobrecarga laboral; Presencia limitada en las áreas periurbanas y rurales; Ausencia de seguimiento y evaluación; Limitado acceso e intercambio de información; Limitaciones presupuestarias; e Insuficiente armonización de los procesos internos y externos. Adicionalmente realizan un análisis por áreas donde detectan aspectos operativos y de procesos.
- 44.- Pese a estar claramente señaladas, muchas de las deficiencias identificadas no fueron subsanadas debido probablemente a que se limitaban a identificar efectos y no causas, a que se sugerían medidas que no estaban al alcance material de la APA y a que correspondían a decisiones institucionales.
- 45.- Sin embargo, es importante recalcar que ya en esas evaluaciones se habían señalado aspectos nodales como la ausencia de políticas y estrategias claras y adecuadas y la limitada comprensión de las nuevas realidades del Estado Plurinacional.
- 46.- El análisis FODA incorporado para el análisis de uno de los documentos, planteaba afirmaciones que aparentemente carecían de sustento real y se referían más bien a percepciones y objetivos, antes que a análisis o investigación. Del mismo modo se hacía referencia a rupturas o ruidos internos que tenían que ver con la visión del área y los mecanismos de coordinación y evaluación.

VII.

La comunicación y la educación en el PEI vigente y en los POAs anuales.

- 47.- Hay una evidente distorsión de principio en lo que el PEI entiende por las funciones de promoción, difusión y divulgación y lo que se asume desde las categorías universalmente aceptadas. Este aspecto parece justificar la orientación de todo el documento, en términos cualitativos y conceptuales, que invisibiliza, subalterniza y menoscaba la trascendencia del área.

- 48.- El PEI incluye algunos aspectos que definen un nuevo enfoque institucional y que por lo tanto, modifican la orientación de las áreas de educación y comunicación: el diálogo de saberes, la resignificación de los derechos humanos, la formación política en derechos humanos y los ejes transversales de la descolonización, despatriarcalización, inter e intraculturalidad. Pese a ello mantiene la definición primigenia que se debe trabajar hacia la construcción de una cultura de derechos humanos como cuestión de Estado, la promoción de una convivencia pacífica y una cultura de paz.
- 49.- Pese a esta invisibilización, el PEI en sus cuatro Programas y sus respectivas líneas de acción institucional incluyen orientaciones, definiciones y objetivos esencialmente comunicacionales y educativos, cuando no responden básicamente al ámbito de estas áreas. En relación a los 31 Proyectos, 24 de ellos (77%) incluyen en sus impactos esperados y/o sus orientaciones institucionales, definiciones que están fundamentalmente referidas a la comunicación y la educación. En relación a los POAs, la incidencia cuantitativa en relación a los resultados esperados, fluctúa entre el 30% y el 35% de toda la planificación de las gestiones 2012 y 2013.
- 50.- En cuanto a los enfoques de trabajo referidos en los POAs, hay una variación respecto a la responsabilidad asignada. En la mitad de los casos se reportan las actividades de educación y comunicación como mayoritariamente individuales, es decir asignadas a los APAs y en el restante 50% se asigna a un trabajo conjunto. Curiosamente la división mayoritaria corresponde a la misma división geográfica entre oriente y occidente. Por otro lado, el análisis por áreas reporta que, en números absolutos, hay una tendencia a proponer resultados mayoritariamente relacionados a la comunicación aunque con diferencias en algunas Representaciones.
- 51.- En términos de planificación, es clara la dispersión de resultados ya que la comunicación y la educación están incluidas en gradación, en prácticamente todas las temáticas con que trabaja la institución. La ausencia de bloques coincidentes, parece señalar la ausencia de estrategias y la visión utilitaria de ambas áreas.

