

Buenas prácticas

Actuación de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano de Brasil en coordinación con la sociedad civil



FEDERACIÓN IBEROAMERICANA
DEL OMBUDSMAN

Buenas prácticas

Actuación de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano de Brasil en coordinación con la sociedad civil



FEDERACIÓN IBEROAMERICANA
DEL OMBUDSMAN

Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman

Presidente

Sr. Manuel María Páez Monges, Defensor del Pueblo de la República de Paraguay

Vicepresidente Tercero

Dr. José de Faria Costa, Provedor de Justiça de Portugal

Vicepresidenta Primera

Lic. Lilia Herrera Mow, Defensora del Pueblo de la República de Panamá

Vicepresidente Cuarto

Lic. Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México

Vicepresidente Segundo

Dr. Rolando Villena Villegas, Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia

Vicepresidente Quinto

Dr. Juan José Ríos Estavillo, Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa

La elaboración de este documento ha sido posible gracias a la asesoría técnica y acompañamiento de la Cooperación Alemana, implementada por la GIZ a través del Proyecto de Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman - PROFIO.

Elaboración de contenido

Jefferson Aparecido Dias
Procurador de la República de Marília
y Procurador Regional de los Derechos del Ciudadano Adjunto del Estado de São Paulo

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación siempre que se cite la fuente.

© Federación Iberoamericana del Ombudsman
www.portalfio.org

Coordinación

Alejandra Barrios Escudero
Coordinadora General de la Red de Niñez y Adolescencia de la FIO

© Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Proyecto de Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, ejecutado por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ)
www.pro fio.info

Supervisión PROFIO- GIZ

Nadezhda Vásquez Cucho
Asesora en Derechos Humanos PROFIO-GIZ

Responsable de la contribución de PROFIO-GIZ

Julia Unger
Directora PROFIO-GIZ

Corrección de estilo: Jéssica Rodríguez López
Diseño y diagramación: Crea Comunicaciones, Nicaragua
Primera edición: Junio de 2015

Índice

1. Presentación	7
<hr/>	
2. Introducción	8
<hr/>	
3. Breve consideración sobre una teoría crítica: sustento teórico de la experiencia	10
3.1 Una visión de la teoría tradicional de los derechos humanos	10
3.2 Una visión de los derechos humanos desde la teoría crítica: la riqueza humana como punto de partida	13
3.3 Prácticas reguladoras versus prácticas emancipadoras	16
3.4 La heterotopía de la garantía y respeto de los derechos a través del empoderamiento ciudadano	18
<hr/>	
4. Experiencias de una práctica emancipadora	20
4.1 Datos generales de la buena práctica	20
4.2 Historia de la experiencia	21
4.3 El papel de la Procuraduría Regional de los Derechos del Ciudadano como impulsora de la creación de redes sociales	21
4.4 Condiciones para la creación de una red social	22
4.5 Impacto y desafíos actuales	23
<hr/>	
5. Conclusiones	25
<hr/>	
6. Referencias bibliográficas	27
<hr/>	

I Presentación

Desde la fundación de las instituciones que lideran, los Defensores del Pueblo, Procuradores, *Raonadores*, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos han reunido valiosas experiencias relacionadas con la promoción, protección y defensa de los derechos humanos. Así, el contacto diario con personas que sufrieron alguna vulneración de sus derechos les ha permitido establecer líneas de acción que han brindado resultados satisfactorios.

Convencidos de que las buenas prácticas deben ser difundidas, ofrecemos una compilación de aquellas que han demostrado su eficacia a lo largo de los años. Este repertorio se debe al aporte de las instituciones asociadas a la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y a la asistencia financiera de la Cooperación Alemana.

Sabemos que la formación y la capacitación de quienes trabajamos en las instituciones defensoras de derechos humanos deben responder a programas permanentes que aprovechen experiencias y medios con la diligencia que exigen quienes presentan sus quejas. Los textos que hoy compartimos cumplen esas premisas. Además, el contenido de cada libro está ordenado didácticamente y su lectura es amena y enriquecedora.

Reafirmamos nuestra esperanza en días mejores para los países de la FIO, los que serán posibles gracias al aporte de cada uno de los integrantes de nuestras instituciones.

Manuel María Páez Monges

Defensor del Pueblo de la República del Paraguay y
Presidente del Instituto Iberoamericano del Ombudsman

2 Introducción

Este documento resume la actuación de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano en coordinación con la sociedad civil en el desarrollo de una tarea de promoción y defensa de los derechos humanos, experiencia que resultó sumamente enriquecedora.

La situación actual de los derechos humanos en Brasil, desafortunadamente, no es de las mejores porque, a pesar del desarrollo económico experimentado por el país en los últimos años, una parte de la población aún no tiene acceso a los bienes necesarios para lograr una vida digna. Esa dificultad persiste, incluso, en los casos en que los derechos están expresamente garantizados jurídicamente, ya sea en la Constitución o en las leyes infraconstitucionales.

De esa manera, la idea de que los derechos humanos derivan de la propia naturaleza humana, y según la cual el único reto es que la ley los reconozca efectivamente, no ha sido suficiente para garantizarle a la población el goce efectivo de tales facultades. Eso ocurre, según entendemos, porque, desde una perspectiva tradicional, la lucha por el acceso a los bienes necesarios se ha concentrado, en un primer momento, en el reconocimiento de derechos y, luego, en la creación de normas que los garanticen.

Sin embargo, lograr que un derecho sea reconocido en el ordenamiento jurídico no implica que el bien que se busca garantizar con esa norma sea efectivamente accesible a todas las personas, pues, muchas veces, dicho acceso está condicionado por diversos aspectos del contexto en el que viven estas personas.

La revisión de esa concepción tradicional es el punto de partida de nuestra propuesta, la teoría crítica, que desarrollamos en el primer apartado del presente documento. En la segunda parte, presentamos información acerca de la creación de una red social en el centro de la ciudad de São Paulo y detallamos la acción social realizada por esta asociación con la finalidad de asegurar a los individuos de la comunidad un acceso igualitario a los bienes necesarios para una vida digna.

Dicho proyecto, sustentado en una teoría crítica de los derechos humanos, tiene como premisa la adopción de la riqueza humana como un valor fundamental y propone el reemplazo de prácticas reguladoras por prácticas emancipadoras que permitan echar luz sobre las violaciones de derechos humanos, desestabilizar las teorías que fundamentan tales violaciones y transformar el *statu quo* en favor del fortalecimiento ciudadano.

La propuesta consiste en que los propios ciudadanos se organicen en “red”, de tal manera que logren, ellos mismos, iniciar y mantener procesos de lucha por derechos humanos. Estas luchas, según la teoría crítica, son la única forma de garantizar la dignidad humana, es decir, el acceso igualitario, sin jerarquías previas, a los bienes necesarios para una vida digna de ser vivida.

Finalmente, expuestas la teoría y la práctica, se presentan algunas conclusiones que resumen los pasos que pueden dar quienes se animen a participar de los procesos de lucha por los derechos humanos.

3 Breve consideración sobre una teoría crítica: sustento teórico de la experiencia

3.1. Una visión de la teoría tradicional de los derechos humanos

Según la teoría tradicional de los derechos humanos, estos son consustanciales al hombre, es decir, nacen con él. Así, independientemente del contexto social e histórico, el nacer *per se* garantizaría al ser humano una serie de derechos derivados de su propia esencia y naturaleza.

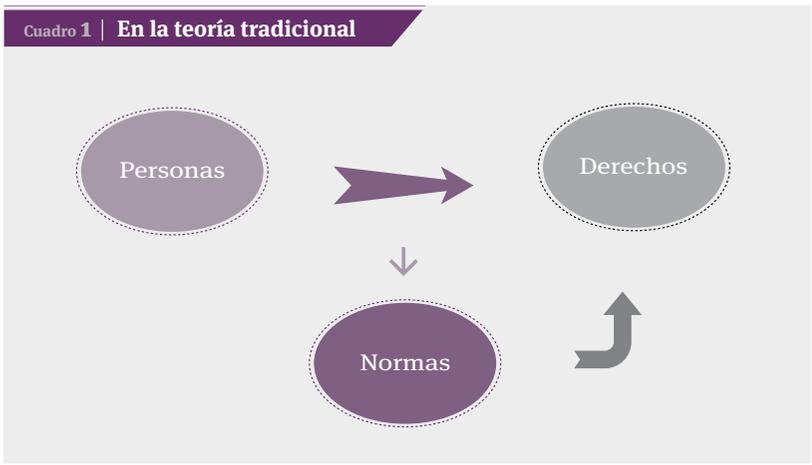
Según este razonamiento, tales derechos, en sí mismos, estarían fuera de discusión. No obstante, Norberto Bobbio advierte que “el problema grave de nuestro tiempo, con relación a los derechos del hombre, no es ya el de fundamentarlos, si no el de darles protección” (2004: 45).

De allí se desprende que, para garantizarlos, resulta fundamental convencer a los legisladores de la necesidad de crear normas que incluyan estos derechos expresamente. Así, por ejemplo, para asegurar nuestro derecho a la salud, los legisladores deben lograr incluir, en la Constitución y en las leyes infra constitucionales, tal derecho.

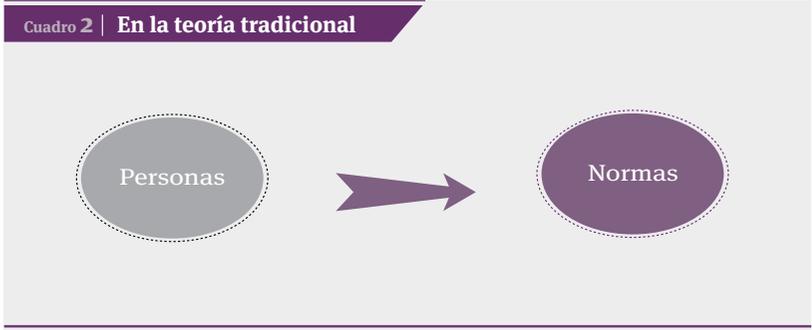
Como anota Danilo Zolo, el objetivo es alcanzar el “reconocimiento constitucional de los derechos subjetivos” (2006: 41):

Más allá de las notables diferencias en las motivaciones filosóficas y en las modalidades de tutela (...) las diversas experiencias del Estado de Derecho se caracterizan por el empeño constitucional en asegurar los derechos subjetivos, atribuyendo a sus titulares el poder de hacerlos valer en ámbito judicial aún en contra de las instituciones del Estado.

Según esta premisa, de que lo más importante es el reconocimiento constitucional de los derechos, la norma sería el medio por el cual las personas garantizan su acceso al derecho deseado. Esta correlación se puede observar en el siguiente cuadro:



Nótese que el arraigamiento y la confianza en la norma han crecido tanto que, en determinados momentos históricos, los individuos dejaron de luchar por los derechos y enfocaron sus esfuerzos en que aquellos sean reconocidos en las normas positivas. La lucha por el derecho pasó a ser una lucha por que el derecho deseado esté previsto en las normas. Actualmente, no se lucha por el derecho a la salud, sino porque la norma reconozca y garantice ese derecho. Esta nueva situación se puede graficar así:



Este esquema se explica porque existe un “optimismo normativo, o sea, la convicción de que es posible contrastar la peligrosidad del poder por medio del instrumento del derecho, entendido, sea como el conjunto de los derechos subjetivos constitucionalmente garantizados, sea como la “judicialización” de toda la estructura del Estado moderno” (Zolo 2006: 34).

Este esquema, no obstante, oculta un elemento fundamental de la relación: las necesidades de los seres humanos. Las personas necesitan alcanzar realmente aquellos bienes materiales e inmateriales que se desea garantizar con los derechos. Así, si lo que se necesita es un inmueble para vivir, no basta contar con la previsión legal de garantía al derecho a la vivienda para acceder a ella.

Con este planteamiento, no se pretende defender que la ley pueda ser ignorada, sino reconocer que esta no es un fin en sí misma; por lo tanto, no basta la previsión legal si los órganos responsables de cumplirla no lo hacen y si el Poder Judicial, que tiene poder de coerción, también adopta una postura más preocupada por la “governabilidad” que por el cumplimiento de la ley.

En resumen, las personas se engañan al pensar que solo deben luchar por lograr la previsión legal de un derecho que consideran innato; por eso, cuando consiguen la garantía de la ley abandonan sus esfuerzos, sin tener en cuenta si los órganos responsables de hacer cumplir la norma hacen o no lo que les corresponde.

En el caso del Brasil, esta situación se hizo evidente cuando se aprobó la llamada Ley de la Ficha Limpia (Ley Complementaria nº 135/2010), que estableció reglas más rigurosas para la presentación de candidaturas a cargos políticos elegibles y que fue sancionada después de una gran movilización social en su defensa. No obstante esto, después de aprobada, los llamados “candidatos ficha sucia” siguieron teniendo una gran cantidad de votos y, gracias a la decisión del Supremo Tribunal Federal, tomaron posesión de sus cargos sin problemas, al establecerse que la ley no se aplicaba a las elecciones realizadas el 2010. La lucha por este derecho se limitó a la aprobación de la ley y, aún ahora, existen dudas respecto de su aplicación en esas elecciones.

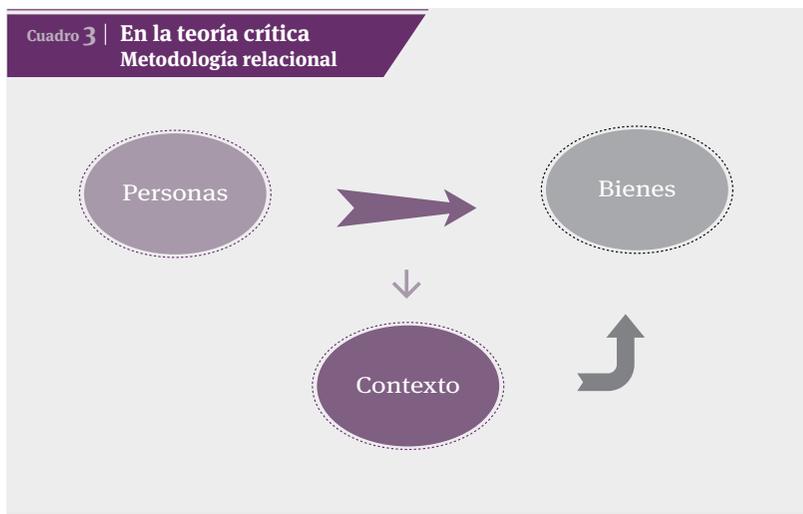
Como se puede apreciar en este caso, las personas lucharon solo por el reconocimiento normativo de una situación con la esperanza de que el cambio de la ley pudiera modificar, a su vez, la realidad fáctica. Evidentemente, esto no ha sucedido, pues las prácticas sociales reguladoras se han mantenido.

3.2. Una visión de los derechos humanos desde la teoría crítica: la riqueza humana como punto de partida

Para solucionar la problemática expuesta en el apartado anterior, proponemos la adopción de una postura crítica con relación a los derechos humanos, que parte de la siguiente premisa:

Necesitamos reconocer que los bienes son los objetivos a alcanzar y que los derechos, consagrados o no en normas oficiales, son solo algunos de los medios a disposición de los ciudadanos para obtener estos bienes.

Sin embargo, para crear el camino que una a personas y bienes, el estudio de las leyes no es suficiente; es necesario tener en cuenta el contexto histórico, social y económico que los rodeo. La inclusión de este factor hará visible, en el análisis del problema, los motivos por los que algunos derechos son respetados (y los bienes que resultan de ellos son accesibles) y otros, no. El nuevo sistema se representa así:



Para el estudio del contexto, existen varias metodologías. Uno de ellas es la mencionada por el Prof. Joaquín Herrera Flores, denominada “diamante ético”, que propone doce elementos a partir de los cuales se puede analizar el contexto: teorías, relaciones sociales de producción/género/técnicas, instituciones, fuerzas productivas, posición, temporalidad/historicidad, narrativa, disposición, espacio, prácticas sociales, valores y desarrollo¹.

Antes de aplicar el “diamante ético”, es necesario precisar que el punto de partida de esta teoría crítica de derechos humanos es el **reconocimiento de la riqueza humana, de la que son titulares todos los individuos** y no la riqueza económica, como hacen otras teorías. Se debe aceptar, entonces, que el valor está en “una vida”, en la vida de cada persona y no simplemente en los recursos económicos que esta vida puede generar.

Ese punto de partida no debe ser asumido como un dogma, de origen transcendental, ni como algo natural, que es propio de la esencia de los seres humanos, sino como un compromiso ético de cada uno consigo mismo, con los demás y con la naturaleza, como defiende Herrera Flores:

De este modo, toda asunción individual de responsabilidad es siempre co-responsabilidad con la situación de los otros, ya que el máximo grado de compromiso con nosotros mismos, con los otros y con la naturaleza, es decir, el máximo grado de responsabilidad al que podemos aspirar –el compromiso con los derechos humanos– es el de crear las condiciones y posibilidades sociales, económicas, culturales, políticas y jurídicas de tener, exigir y garantizar las responsabilidades que asumimos en ese proceso de humanización de lo humano. (2008: 200)

Por lo tanto, además del aspecto económico, es necesario actuar teniendo en cuenta otros aspectos, como el social, el cultural, el político y el jurídico, entre otros. El dinero puede ser uno de los medios que garantice los derechos humanos, pero no el único y nunca podrá ser un fin en sí mismo.

Al respecto, Gilles Deleuze sostiene que “se dirá que la pura inmanencia es UNA VIDA, y nada más. No es la inmanencia de la vida, sino que lo inmanente es en sí mismo una vida. Una vida es la inmanencia de la inmanencia, la inmanencia absoluta: es potencia, beatitud plena” (2007: 38). Este filósofo ofrece, como buen

¹ Para un estudio profundo del “diamante ético”, leer La reinención de los derechos humanos (2008), de Joaquín Herrera Flores.

ejemplo del reconocimiento del valor de la vida, el siguiente pasaje de la novela *Nuestro amigo común*, de Charles Dickens:

Un canalla, un sujeto vil despreciado por todos está agonizando y los encargados de curarlo manifiestan una especie de esmero, de respeto, de amor por el menor signo de vida del moribundo. Todos se empeñan en salvarlo, al punto de que en lo más profundo de su coma el villano siente que algo dulce lo penetra. Pero a medida que retorna a la vida sus salvadores se vuelven más fríos, y él recupera toda su grosería y su maldad. Entre su vida y su muerte, hay un momento que no es más que el de una vida que juega con la muerte. La vida del individuo le cedió lugar a una vida impersonal, y sin embargo singular, de la que se desprende un puro acontecimiento liberado de los accidentes de la vida interior y exterior, es decir, de la subjetividad y de la objetividad de lo que pasa... Se trata de una necesidad, que no es una individuación sino una singularización: vida de pura inmanencia, neutra, más allá del bien y de mal, porque sólo el sujeto que la encarnaba en el medio de las cosas la volvía buena o mala (Deleuze 2007: 38)

Según esto, la vida de cada persona, antes que individualizada, debería ser singularizada y reconocida como única, imposible de ser comparada con la vida de otra persona. De esta forma, singularizada, a cada vida se le debe reconocer el mismo valor, que no es económico y sí inmanente, como una vida en potencia que no puede ser reducida a un valor económico. Tal vez esa sea una de las más bellas características de la vida, pues, al ser potencia, ella se vuelve, muchas veces, imprevisible.

En ese sentido, como sostienen Giorgi y Rodríguez, es necesario reconocer que...

La vida no puede fijarse en una descripción que inmovilice su poder de cambio y devenir. O en otras palabras, la vida no se define por lo que es, sino por lo que puede ser, por el poder de un cuerpo de afectar y ser afectado, de multiplicar sus conexiones, de crear nuevas relaciones, de aumentar su capacidad de actuar. Definir un cuerpo a partir del verbo “ser” supone separarlo de lo que puede y ajustarlo a una imagen o a una identidad ya determinada (o teleológica) que domina al conjunto en función de cierto resultado, que opera una codificación en relación a una norma. Y lo que un cuerpo es capaz de hacer no puede definirse de antemano: depende de sus encuentros y conexiones con otras líneas de devenir donde lo que se actualiza es sólo una porción de sus poderes. Una vida deviene junto a otras produciendo relaciones, afirmando diferencialmente su poder, su ritmo, su estilo singular de cambio, en un proceso abierto y en formación que no tiende a un estándar previo de medida. (2007: 22)

Basándose en esa premisa, de que la vida humana tiene un valor que es immanente, independiente de otros factores, todas las acciones deben comenzar por el reconocimiento de la riqueza humana, abandonando cualquier consenso alrededor del valor económico que la vida pueda desarrollar. Al fin y al cabo, como afirma Joaquín Herrera Flores, no se puede hablar de desarrollo económico si no se respetan otros aspectos de la vida de las personas:

No hay desarrollo si no se respetan los derechos humanos en el proceso mismo de desarrollo. Y, del mismo modo, no habrá derechos humanos si no se potencian políticas de desarrollo integral, comunitario, local y, por supuesto, controlable por los propios afectados, insertos en el proceso mismo de respeto y consolidación de los derechos. (2008: 65)

En otro estudio, Herrera sostiene que este punto de partida, el reconocimiento de la riqueza humana, debe aplicarse en “a) el desarrollo de las capacidades y b) la construcción de condiciones que permitan la real apropiación y desdoblamiento de tales capacidades por parte de individuos, grupos, culturas y cualquier forma de vida que conviva en nuestro mundo” (Herrera 2007: 121).

Establecido el punto de partida, o sea, la adopción del concepto de riqueza humana, es necesario definir qué camino se pretende adoptar en las prácticas en defensa de los derechos humanos.

3.3. Prácticas reguladoras versus prácticas emancipadoras

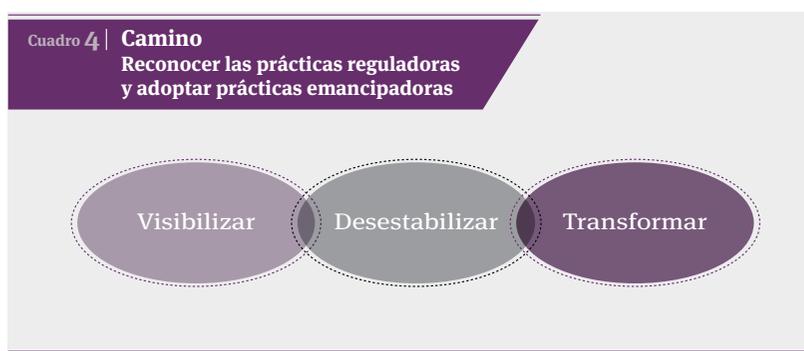
El camino aquí sugerido es identificar las prácticas reguladoras para cambiarlas por prácticas emancipadoras.

Son prácticas reguladoras de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales aquellas que buscan mantener el *status quo*. En ellas prevalecen las vulneraciones de los derechos humanos, bajo el argumento de que la ley (aquí entendida en sentido amplio) debe ser cumplida independientemente de los resultados que acarree su cumplimiento. En este caso, no existe preocupación por la situación de las personas. Tampoco importa si estas son motivadas y ayudadas a desarrollar sus capacidades y potencialidades, pues el objetivo es mantener el control de la situación y limitar la actuación popular.

Por otro lado, las prácticas emancipadoras buscan incentivar, permitir y ayudar a las personas a desarrollar sus capacidades y potencialidades, reconociendo que las normas son apenas uno de los elementos que se pueden utilizar con este objetivo, siempre que sean aplicadas manteniendo el compromiso con este desarrollo emancipador.

Ejemplifiquemos estas prácticas con el siguiente caso: un funcionario del INSS (Instituto Nacional del Seguro Social) recibe una solicitud de prestación de la seguridad social; frente a esto, imaginemos dos respuestas. En una primera, el funcionario analiza si el beneficio solicitado corresponde o no. Si no es así, simplemente rechaza el pedido. En una segunda reacción, el funcionario verifica, aun cuando no corresponde la prestación de la seguridad social, si es posible conceder una prestación asistencial, que no dependa de las aportaciones por parte del ciudadano. Si esto así, concede la segunda prestación, que ni siquiera había sido solicitada inicialmente. La primera es una práctica reguladora; la segunda, una emancipadora. Esta última está comprometida con el logro del objetivo de la ley; no es una aplicación mecánica. Además, no se centra en la ley en sí misma, sino en el desarrollo de las capacidades y potencialidades del ciudadano.

Por otra parte, para lograr identificar esas prácticas reguladoras y reemplazarlas por prácticas emancipadoras, es imprescindible adoptar una postura que aquellas sean visibilizadas, desestabilizadas y, en seguida, transformadas, según el siguiente modelo:



La visibilidad de las prácticas reguladoras se hace necesaria ya que, en la mayoría de los casos, la vulneración de los derechos humanos es naturalizada y concebida como algo inmutable, que no puede ser alterada por la acción humana. Las cosas se hacen de determinada forma “porque siempre se hicieron así”, y se considera injustificable cualquier propuesta de cambio.

De esta forma, no veríamos derechos humanos vulnerados en función de discriminaciones basadas en temas de género, orientación sexual, religiosa, etnia y origen, entre otras, simplemente porque se aceptan como naturales. Hoy, los derechos de las mujeres no son respetados porque se asume “naturalmente” que estas son inferiores a los hombres, lo que carece totalmente de sentido.

Después de identificar las prácticas reguladoras que vulneran los derechos humanos, es necesario dar inicio al proceso de desestabilización, demostrando que son culturales y no naturales, razón por la cual pueden ser alteradas. De esta manera, por más tradicional que sea una postura, es posible reemplazarla por otra que permita la garantía efectiva de los derechos humanos.

Una forma de desestabilización se logra cuando se establece que determinadas prácticas generalizadas en un medio no son naturales, como aquellas en las que se discrimina a las mujeres. El análisis determina si estas situaciones se producen por prejuicios establecidos por el medio cultural o por causas biológicas o naturales.

3.4. La heterotopía de la garantía y respeto de los derechos a través del empoderamiento ciudadano

Una vez visibilizadas y desestabilizadas las prácticas reguladoras, se deben proponer transformaciones que garanticen el logro de una nueva realidad. No se trata de una utopía (un no lugar) y sí de una heterotopía (o sea, otro lugar), en la que los derechos humanos sean garantizados y respetados.

Esa heterotopía se logrará con el “empoderamiento ciudadano”, es decir, cuando todas las personas desarrollen sus potencialidades y capacidades al punto que participen activamente en los procesos de lucha por los derechos humanos, con el fin de conseguir el acceso igualitario, —no previamente jerarquizado—, a los bienes necesarios para una vida digna de ser vivida (Herrera 2008: 108).

Esos procesos de lucha tienen el objetivo de obtener resultados, siempre de carácter provisional, es decir, pretenden alcanzar derechos humanos reconocidos y garantizados en un determinado momento histórico y en un contexto social específico. Eso significa que si las personas no luchan no tendrán derechos, ya que estos no caen del cielo y, después de conquistados, si dejan de luchar para mantenerlos, también pueden ser perdidos.

Un buen ejemplo de derecho humano como proceso de lucha es el programa brasileño de tratamiento para los portadores del virus VIH. Estas personas, así como las afectadas por otras enfermedades o virus, tienen garantizado por ley el suministro de todas las medicaciones necesarias a su tratamiento. Sin embargo, pocas enfermedades mantienen un tratamiento tan cuidadoso como el de los portadores de VIH; por el contrario, los afectados por otras enfermedades suelen tener grandes dificultades para conseguir medicamentos dentro de la Administración Pública. Esto se debe a que los portadores de VIH han sostenido un largo proceso para garantizar efectivamente su derecho de acceso a los medicamentos necesarios para su tratamiento y, después de obtenerlo, han sostenido una organización que permite nuevas protestas a la menor señal de falta de suministro.

Así, aun cuando existe en Brasil un tratamiento para este mal considerado ejemplar en el mundo, siempre que surge una amenaza de escasez, las asociaciones de defensa de los portadores de VIH adoptan medidas para denunciar el riesgo de desabastecimiento a los órganos de control y así evitan que se produzca el problema. Este sistema, además, es revaluado y perfeccionado periódicamente.

Por otro lado, portadores de otras enfermedades, por no estar “empoderados”, no logran obtener de la Administración Pública un tratamiento adecuado y, en muchas ocasiones, son obligados a buscar ante el Poder Judicial la garantía de acceso a los medicamentos que necesitan. El problema es que no siempre el Poder Judicial se sensibiliza ante estas solicitudes, en especial frente al alegado principio de la reserva de lo posible, que, desafortunadamente, siempre es utilizado por el Poder Público para justificar su ineficacia.

Considerando tales asunciones, se desarrolló el proyecto *Mutirão da Cidadania* (“Acción de Ciudadanía”), un intento de aplicar en la práctica la teoría hasta aquí presentada y que será tratado en el siguiente punto.

4 Experiencias de una práctica emancipadora

4.1. Datos generales de la buena práctica

Institución impulsora:	Procuraduría Regional de los Derechos del Ciudadano de São Paulo.
Objetivo:	Establecer alianzas estratégicas entre instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y comunidad beneficiaria para obtener servicios públicos de calidad a través de la creación de redes sociales, donde la comunidad cumpla un papel protagónico como impulsora de los procesos de cambio (empoderamiento).
Lugar:	Ciudad de Marília, en la región centro oeste del Estado de São Paulo, región conocida como “Cracolândia”.
Fecha de inicio:	2009.
Problemática identificada:	Servicios públicos deficientes, desarticulados y sin seguimiento.
Población vulnerable beneficiaria:	Población toxicómana que permanecía en las calles consumiendo drogas.
Estrategia:	Creación de un nuevo modelo a partir del cual la sociedad local se sintiera motivada a unirse y a generar una red social que permitiera la integración de las acciones y la ejecución de una planeación que, a su vez, asegurara el seguimiento de los servicios, aun después de la realización del evento. Esta estrategia permite enfrentar de manera integrada los diversos problemas que afectan la región, en especial el de las personas drogadictas sin hogar.

4.2. Historia de la experiencia

La Procuraduría Regional de los derechos del Ciudadano de São Paulo desarrolló una acción social en la región conocida como “Cracolandia”. Esta estrategia, bautizada como Mutirão da Cidadania, se inició en mayo de 2009, en uno de los barrios más poblados de la ciudad de Marília, en la región centro oeste del Estado de São Paulo, en coordinación con el Ministerio Público Federal en Marília y la ONG MATRA (Marília Transparente).

El objetivo de esta acción era llevar servicios públicos de calidad a un único espacio, dentro de la propia comunidad, aprovechando la existencia de un local asignado por la asociación de vecinos, gracias a una alianza realizada entre órganos e instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales.

La propuesta de realizar la acción social en un local cercano a esta región, conocida como “Cracolandia”, debido al gran número de toxicómanos que permanecen en sus calles consumiendo drogas, surgió de la necesidad de crear un nuevo modelo a partir del cual la sociedad local fuera motivada a unirse y a crear una red social que le permitiera integrar acciones y ejecutar un plan que asegurara el seguimiento de los servicios, aun después de la realización del evento.

En el modelo inicial se detectó un problema: los órganos públicos iban hasta los barrios y desarrollaban sus actividades durante uno o dos días, pero, luego, este servicio no tenía seguimiento, debido a que el evento no permitía desarrollar las capacidades locales.

Los ciudadanos atendidos, a partir de esta actuación emancipadora y no simplemente reguladora, obtuvieron documentos con información necesaria para tener acceso a sus derechos, y desarrollaban sus potencialidades, pero al no haber podido fomentar la organización de la comunidad local, los resultados futuros de Mutirão da Cidadania quedan limitados.

4.3. El papel de la Procuraduría Regional de los Derechos del Ciudadano como impulsora de la creación de Redes Sociales

Como la situación descrita no permitía el desarrollo del proyecto en la región de “Cracolandia”, representantes de instituciones públicas y de las ONG que trabajaban en la región fueron invitados a una reunión, en la cual la Procuraduría Regional de los Derechos del Ciudadano presentó la propuesta de creación de una red social.

Aceptada la propuesta, se creó la “Rede Social do Centro”, integrada por las instituciones que desarrollaban actividades en la región central de la ciudad de São Paulo, siempre con el apoyo de la Procuraduría Regional de los Derechos del Ciudadano.

Las primeras reuniones fueron bastante interesantes: los representantes de algunas ONG, que trabajaban desde hace décadas en la región en temas interrelacionados, se conocieron gracias a esta red social.

Desde entonces, por lo menos una vez al mes, los representantes de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que componen la red social del centro se reúnen para planear una actuación integrada en el enfrentamiento de los diversos problemas que afectan la región, en especial los de las personas drogadictas sin hogar.

Asimismo, instituciones gubernamentales y no gubernamentales de los sectores salud, educación, cultura, seguridad pública y asistencia jurídica empezaron a actuar de forma organizada con el objetivo de desarrollar las potencialidades y las capacidades de las personas que viven en la región.

Cabe destacar que en la realización del Mutirão da Cidadania, a partir de la creación de una red social, se puede apreciar la viabilidad de los postulados de la teoría crítica aquí defendida.

4.4. Condiciones para la creación de una red social

a) Involucramiento de todos los actores

No se puede crear una red social si no se acepta que todos los involucrados, independientemente de su origen, son titulares de riqueza humana. Al fin y al cabo, la actuación de la red tendrá éxito solo si todos los involucrados son valorados, sean estos funcionarios públicos, integrantes de organizaciones no gubernamentales o voluntarios.

b) Conocimiento de la realidad

No se podrán encontrar soluciones viables si no se conocen adecuadamente los problemas; por ello, es importante seguir el camino: visibilizar-desestabilizar-transformar.

c) Desarrollo de capacidades y empoderamiento

La red social no alcanzará sus objetivos si no se asegura que las personas tengan la posibilidad de desarrollar sus potencialidades y capacidades, de tal manera que, en el futuro, puedan participar en los procesos de lucha por los derechos humanos, en una situación de igualdad de acceso.

Un ejemplo de esto último es el caso de Cláudio², quien durante ocho años vivió en la calle porque su adicción a los narcóticos le hizo perder el empleo y alejarse de su familia. Durante la primera edición del Mutirão de la Ciudadanía en el centro, esta persona recibió atención y fue derivada a una clínica donde fue tratado de su dependencia química. Transcurridos siete meses, se incorporó a la siguiente edición del proyecto, como voluntario, para tratar de convencer a otros adictos de que aceptaran el tratamiento para abandonar las drogas.

Aunque no es posible sostener que los problemas de Cláudio han sido solucionados ya que aún sigue en tratamiento —y todavía debe recuperar su empleo y, si es posible, a su familia—, se puede decir que el objetivo del Mutirão está cumpliendo su papel, según la teoría crítica.

Reconocer riqueza humana en un drogadicto ha permitido que esta persona se sobreponga a su situación, contradiciendo a quienes sostienen que los adictos no aceptan tratamiento o que estos procesos son ineficaces. Este ex adicto ha rescatado su vida y ha empezado a actuar en la sociedad, luchando por sus derechos.

De esta forma se inicia un círculo virtuoso en el que el desarrollo de las capacidades y potencialidades de las personas contribuye al empoderamiento ciudadano. Si esto se alcanza, estas tendrán plena capacidad para participar en procesos de lucha por la garantía de los derechos humanos y de la dignidad humana.

4.5. Impacto y desafíos actuales

Hoy, el desafío es dar seguimiento a los proyectos ya desarrollados, incrementando la actuación de las redes sociales ya existentes y divulgando los resultados obtenidos con la finalidad de incentivar la creación de otras redes sociales.

Motivadas por el éxito de la Red Social del Centro, que actualmente cuenta con cientos de asociados, otras comunidades fueron estimuladas a organizarse también y a realizar ediciones del Mutirão da Cidadania, como sucedió con la creación de la Red Social Noroeste, que actuará en la región de Brasilândia, suburbio de la ciudad de São Paulo. Muy pronto, nuevas redes surgirán en otras comunidades que ya se están organizando.

² Revisar: “Voluntarios llevan ciudadanía a drogadictos en São Paulo. Usuarios que pasaron por la Plaza Princesa Isabel recibieron soporte psicológico y fueron llevados a rehabilitación”. En: Rede Globo. Fecha: 12/02/2011. Disponible en: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2011/02/voluntarios-levam-cidadania-para-viciados-em-drogas-em-sao-paulo.html>.

Estas comunidades deben identificar a las personas que actúan en defensa de los derechos humanos, conjugar esfuerzos y crear una red social que se dedique a identificar los problemas locales y a planear eventos en los que se presenten soluciones. Es importante que la red no sea un grupo cerrado; más bien, debe estar siempre abierta a nuevos asociados y proyectos.

Luego de la composición de la red social, en la que algunas instituciones gubernamentales pueden colaborar, y de la identificación de los problemas, el desafío será proponer soluciones, cuyas acciones permitan que las personas incrementen sus potencialidades y capacidades. En ese sentido, Mutirão da Cidadania cumple un papel importante pues permite una mayor integración de la sociedad local con las instituciones públicas que poseen la atribución legal para prestar innumerables servicios públicos.

Una vez desarrolladas varias redes sociales, se debe buscar integrarlas a una nueva red que amplíe el ámbito de actuación de todas los grupos involucrados. De esta forma, las redes sociales de los barrios pueden unirse en la red social del municipio y estas, a su vez, en una red social del estado, que también puede integrar una red que involucre a todos los estados de la federación e, incluso, a las redes de otros países.

Gracias a este modelo, se podrán proponer soluciones a problemas siguiendo una orientación “de arriba hacia abajo” y no más “de abajo hacia arriba”. Por fin, la propia comunidad determinará cuáles son sus problemas y, también, qué estrategias quiere adoptar, pues se habrá producido el empoderamiento ciudadano.

Habrán quienes consideren que esta propuesta como una utopía. Sin embargo, lo que, en realidad, hemos pretendido defender aquí es una heterotopía, un lugar distinto, pero al que es posible llegar.

5 Conclusiones

1. Es necesario concebir los derechos humanos como resultado de procesos de lucha por la dignidad humana de carácter provisional.
2. A partir de esta concepción, se debe elegir una comunidad que presenta alguna necesidad y, luego, identificar cuáles son las personas dentro de ella que luchan por la defensa de los derechos humanos.
3. Identificadas las personas que luchan por derechos humanos, la Procuraduría/Defensoría debe planear la realización de un evento para determinar el marco de trabajo de la red.
4. Hay que brindar una charla a todos los que luchan por los derechos humanos para proponerles la creación de una red social que contaría con el apoyo de la Procuraduría/Defensoría, que mediaría y articularía las primeras reuniones.
5. La organización de una red social será posible cuando tengamos las siguientes condiciones: a) grupo de personas disponibles para actuar en conjunto en la defensa de los derechos humanos; b) disponibilidad de representantes de la oficina del Ombudsman para trabajar en la organización de la red y para acompañar sus primeros trabajos; c) personas capacitadas para entrenar los miembros de la comunidad para el trabajo en red; d) creatividad para encontrar soluciones apropiadas para cada contexto.
6. La conformación de redes sociales implica una articulación mayor de todos los actores (estatales y no estatales) y la capacidad de dar una respuesta integral a la problemática relacionada con los derechos humanos que sufre una comunidad determinada.
7. Las oficinas de Ombudsman pueden cumplir un papel fundamental en el impulso de las redes sociales como su ente articulador permanente para la creación de nuevas redes y para la actuación conjunta de las mismas, respetando siempre que la comunidad o comunidades sean líderes de sus propios cambios.

8. Con el desarrollo de la red, el reto siguiente es conseguir que esta realice nuevos eventos e inicie nuevos procesos de luchas por los derechos humanos hasta lograr el empoderamiento ciudadano; para ello, contará con el apoyo de la oficina de Ombudsman hasta que ya no sea necesario (actuación emancipadora).
9. El trabajo de la Procuraduría/Defensoría, después, es articular la creación de nuevas redes y, después, intentar la actuación conjunta de las redes.
10. Aunque cada red tenga la participación de diversos miembros, se debe respetar el contexto de la comunidad.

El camino es largo, pero la mejor forma de acortarlo es comenzando a andar. ¿Se animan a recorrer juntos esta senda?

6 Referencias bibliográficas

- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Río de Janeiro: Elsevier, 2004.
- DELEUZE, Gilles. “La inmanencia: una vida...”. En GIORGI, Gabriel y Fermín RODRÍGUEZ (comps). *Ensayos sobre biopolítica: excesos de vida*. Buenos Aires: Paidós, 2007.
- GIORGI, Gabriel; RODRÍGUEZ, Fermín (comps). *Ensayos sobre biopolítica: excesos de vida*. Buenos Aires: Paidós, 2007.
- HERRERA FLORES, Joaquín. *Teoria Crítica dos Direitos Humanos: os Direitos Humanos como produtos Culturais*. Trad. Luciana Caplan et al. Río de Janeiro: Lumen Juris, 2009b.
_____. *La reinención de los derechos humanos*. Andalucía: Atrapasueños, 2008.
_____. *O nome do riso: Breve tratado sobre arte e dignidade*. Porto Alegre: Movimento; Florianópolis: CESUSC; Florianópolis: Bernúncia, 2007.
_____. *El proceso cultural: materiales para la creatividad humana*. Sevilla: Aconcagua, 2005.
_____. (org.). *El vuelo de Anteo: Derechos Humanos y crítica de la razón liberal*. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000.
- *Diario Rede Globo*. “VOLUNTÁRIOS levam cidadania para viciados em drogas em São Paulo. Usuários que passaram pela Praça Princesa Isabel receberam suporte psicológico e foram encaminhados para a reabilitação”. 12/02/2011. Disponible en <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2011/02/voluntarios-levam-cidadania-para-viciados-em-drogas-em-sao-paulo.html>. Consultado el 20/11/2014.
- ZOLO, Danilo. “Teoria e crítica do estado de direito”. En COSTA, Pietro y Danilo ZOLO (orgs.). *O Estado de direito. História, teoria, crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

