

No. 7 June 2009
**Human Rights Institutions
and Democracy**

No. 7 Junio 2009
Defensorías y Democracia

Índice/Contents

- 2 Defensorías y Fortalecimiento Democrático en Bolivia
- 4 Acciones de la Procuraduría de Derechos Humanos frente la Desaparición Forzada
- 7 Institutionalization of Human Rights in Canada: Rights-based Democratic Culture
- 8 Group News

Just Governance Group
1276 Wellington Street, 2nd Floor
Ottawa, Canada K1Y 3A7
Tel: 613-729-5612
Fax: 613-729-1085
info@justgovernancegroup.org
www.justgovernancegroup.org

Human Rights Institutions and Democracy

State human rights agencies began to be created in Latin America in the 1980s and were inspired, in part and with some adaptations, by the Swedish model of Ombudsman. It was not a coincidence that these human rights institutions began to appear during this period given that it was precisely at this time that countries in the region were undergoing transitions to democracy and state reforms after two decades of internal armed conflict and dictatorships.

Consequently, it can be said that these human rights watchdog agencies are institutions that Latin American countries adopted within the broader process of democratic development and as a means of strengthening democracy.

In this seventh edition of *Múltiples* we are sharing with our readers three articles based on specific country situations. These case studies demonstrate the close link between human rights institutions and democratic development. The former Ombudsman of Bolivia describes the mediation role played by the “Defensor del Pueblo” during situations of political conflict while the Deputy Ombudswoman of Guatemala describes the difficult work of the “Procurador de Derechos Humanos” in responding to cases of forced disappearance. Kimberly Inksater, a Canadian lawyer, describes the enormous value of human rights culture to the advancement and strengthening of democracy.

Carmen Beatriz Ruiz

Defensorías y Democracia

Desde finales de los años 80 en América Latina se crearon Defensorías del Pueblo o Procuradurías de los Derechos Humanos, inspiradas y siguiendo, con matices, el modelo sueco del Ombudsman. No es ninguna casualidad que en ese período, precisamente, se estuvieran consolidando procesos de retorno a la democracia y reformas estatales con apertura hacia una nueva institucionalidad, luego de dos décadas de dictaduras y guerras internas.

Puede decirse, por tanto, que Defensorías y Procuradurías son instituciones que los países latinoamericanos adoptaron en el marco de sus procesos de construcción democrática y como instrumentos para su fortalecimiento.

En esta séptima entrega del boletín *Múltiples*, compartimos con nuestras y nuestros lectores artículos que a través de casos concretos muestran la estrecha relación entre los mencionados entes de defensa de los derechos humanos y los desafíos de construcción democrática. El ex Defensor del Pueblo de Bolivia describe el papel que esa institución cumplió en situaciones de mediación en el marco de una profunda confrontación política, mientras que la Adjunta de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala demuestra el aporte de esa institución en la difícil tarea de atender casos de desaparición forzada de personas y la abogada canadiense Kimberly Inksater nos ayuda a comprender el enorme valor de la cultura de derechos humanos para seguir avanzando en la defensa y el fortalecimiento democrático.

Carmen Beatriz Ruiz

Defensorías y Fortalecimiento Democrático en Bolivia

Waldo Albarracín Sánchez

La historia de Bolivia, como la de la mayoría de los países latinoamericanos, está caracterizada por un pasado político donde los regímenes de facto se impusieron generando sistemáticas vulneraciones a los derechos humanos. La defensa de los derechos fundamentales de las personas fue asumida por iniciativas de organizaciones de la sociedad civil y algunas entidades religiosas.

En la década de los 80 se instaló en el país el retorno democrático y se inició un cambio en el perfil del Estado. En lo jurídico, en virtud al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la responsabilidad sobre su garantía recae, precisamente, sobre el ente estatal, en mérito a un conjunto de convenios internacionales suscritos y ratificados en cada país; y políticamente el respeto de los derechos humanos se constituye en un imperativo categórico y un deber ineludible del Estado, en el entendido de que no puede admitirse un sistema democrático sin derechos humanos.

Defensa de los DDHH desde el Estado

A medida que se iba consolidando el Estado de Derecho se advirtió la necesidad de que los regímenes constitucionales, consecuentes con los principios que enarbolan, adopten la iniciativa de aplicar políticas que garanticen la vigencia de derechos elementales en su territorio y creen las instituciones encargadas de llevar adelante una labor de su defensa, difusión y promoción.

En Bolivia, al final de la década de los años 80, se fundaron Comisiones de Derechos Humanos en las dos cámaras del Congreso Nacional. Posteriormente surgieron Direcciones de Derechos Humanos en las Fuerzas Armadas y en la Policía con un funcionamiento inicialmente muy incipiente, aunque mostrando la voluntad de sus miembros de generar un régimen distinto al sistema autoritario imperante en esas instituciones. En la gestión gubernamental 1993-97 se creó el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y en la modificación constitucional del año 1994, se logró incorporar tres figuras emblemáticas, que formarían parte de la nueva estructura estatal: Tribunal Constitucional, Consejo de la

Judicatura y Defensor del Pueblo. Esta última, una vez en funcionamiento efectivo a partir del año 1998, marcará un hito en la historia de la defensa de los derechos humanos en Bolivia.

El Defensor del Pueblo en la democracia boliviana

En marzo de 1998 el Congreso Nacional eligió a la periodista Ana María Romero de Campero como primera Defensora del Pueblo, quien llevó adelante un proceso de construcción institucional y de un discurso sobre derechos humanos en función de contribuir al fortalecimiento democrático.

Es destacable el funcionamiento de esta institución en el contexto del nuevo perfil del Estado, pues, si antes éste era el elemento principal de un sistema de vulneración de derechos, llegando al extremo del terrorismo de Estado y practicando la persecución política contra opositores, detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones forzadas y otros delitos de lesa humanidad; ahora actuaba a la inversa, creaba una entidad dentro de su propia estructura, para que controle sus actos, regule su conducta y asuma la defensa de los particulares frente a la autoridad pública.

Por su parte, el Defensor del Pueblo desarrolló una acción propia, diferenciada, aliada y complementaria a la de organizaciones de la sociedad civil especializadas en la defensa de los derechos humanos, en el marco de los lineamientos constitucionales.

La mediación para defender derechos

Casi al mismo tiempo que el Defensor del Pueblo comenzó su gestión, el país vivió una espiral de confrontación y violencia, donde lo que más se arriesgaba eran los derechos de las personas. La institución empezó a desarrollar tareas de mediación, procurando que las partes en conflicto encuentren espacios de concertación, a través del diálogo, en el marco de una relación horizontal. Para ello, el Defensor del Pueblo inició una coordinación directa con organizaciones no gubernamentales de larga trayectoria como la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (APDHB) y la Iglesia Católica.

Algunas experiencias emblemáticas del papel defensorial ocurrieron en abril y septiembre del año 2000. La primera fue cuando el Gobierno del General Hugo Bánzer dictó Estado de Sitio, confinando dirigentes sindicales y campesinos, circunstancia ante la cual la Iglesia Católica, el Defensor del Pueblo y la APDHB promovieron y condujeron un proceso de diálogo, cuyo resultado final fue la liberación de detenidos y confinados, además de un acuerdo entre autoridades y los sectores sociales. La segunda fue cuando acontecía un bloqueo general

Sobre el Autor

Waldo Albarracín Sánchez es abogado y docente universitario en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor San Andrés en La Paz. Hasta enero de este año fue Defensor del Pueblo de Bolivia y antes, durante más de 20 años, activista de derechos humanos y Presidente de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia.

de carreteras, que paralizó prácticamente todo el país, circunstancia ante la cual, nuevamente las mismas instituciones actuaron, logrando un acuerdo entre las partes y la restitución temporal de la paz social. A partir de estos hechos el Defensor del Pueblo fue requerido constantemente para intervenir en conflictos de diverso tipo, con la esperanza de evitar derramamiento de sangre.

Bajo ese contexto, emerge la necesidad de resaltar la importancia de la mediación como una de las formas más eficaces para defender los derechos humanos, frente a la violencia que por su propia esencia genera la vulneración de los mismos. En ese sentido es conveniente describir las causas de la conflictividad en Bolivia, el surgimiento de la confrontación y el momento oportuno de la acción mediadora para lograr un cambio de procedimiento en las partes, intentando mostrarles que es mucho más productivo y beneficioso dialogar que enfrentarse, a efecto de resolver y allanar sus diferencias, en aras de encontrar consensos.

La mayoría de los conflictos exponían como causal principal, las asimetrías sociales aún subsistentes en Bolivia, escenario en el cual, gran parte de las demandas se concentraban en pliegos petitorios de orden económico, salarios, mejores condiciones laborales, precios justos para productos campesinos, defensa de cultivos de coca frente a la erradicación practicada en diferentes gobiernos por presión internacional, etc.

La insatisfacción de estas demandas hizo comprender a diferentes sectores sociales que el mecanismo más efectivo para ser escuchado por las autoridades era, precisamente la implementación de medidas de presión, adoptando nuevos métodos, como las crucifixiones en vías públicas, bloqueos de carreteras interdepartamentales y de calles en las ciudades, toma de oficinas estatales, éstas y otras medidas, sumadas a las tradicionales huelgas de hambre. Hubo momentos en los que el distanciamiento era tan ostensible entre partes que el Gobierno sólo apostaba por acciones coercitivas, utilizando la policía y muchas veces a los militares. Este método nunca dio resultado para restituir el orden y la paz social, por el contrario, siempre terminaba agudizando el conflicto.

Fue en ese contexto que la institución del Defensor del Pueblo supo convertirse en un verdadero referente de concertación, aprendió a surgir a la palestra justo en el momento en que se la requería, ante la intensidad del conflicto, el riesgo de la violencia, el clamor ciudadano por que se restituya la paz social, aparece la institución con su mensaje conciliador, marcando equidistancia frente a las partes en conflicto, imponiendo la cultura del diálogo y, lo que es más importante, contribuyendo no sólo a la solución, sino a la consolidación de los derechos que estaban siendo reclamados.

La característica del diálogo promovido por el Defensor del Pueblo, fue convocar a las partes, en algunas



Dr. Waldo Albarracín

oportunidades por iniciativa propia y en otras a petición de los protagonistas del conflicto y el aval de ambos lados. Se trataba de generar instancias de concertación en el marco de una relación absolutamente horizontal, sin que ninguna se sienta inferior o superior a la otra, procurando además que, los que en otras ocasiones utilizaban medidas de fuerza para hacerse escuchar, ahora reivindiquen derechos en base al diálogo y el respeto mutuo.

Si bien la mediación ayuda a persuadir al pueblo de que es preferible conciliar antes que confrontar, y eso fortalece la democracia, también es importante la labor de investigación para identificar las principales causas de vulneración de derechos. Con esa estrategia el Defensor del Pueblo de Bolivia realizó estudios y fundamentó y difundió denuncias sobre la existencia en el país de sistemas de explotación laboral campesina indígena y el sometimiento a situaciones de servidumbre moderna en haciendas del oriente boliviano; y prácticas de discriminación racial y atropello contra bolivianos emigrantes en sus países de residencia, especialmente en Europa.

Para legitimar su actuación, el Defensor del Pueblo cuidó siempre de cumplir requisitos indispensables como la independencia política, transparencia, honestidad, sensibilidad humana y vocación de servicio, convirtiéndose en la esencia de un servidor público. Todo ello ayudó al proceso de construcción democrática.

La mediación como fortalecimiento democrático

Partiendo del concepto de que democracia es verbo y no solamente modelo político, el Estado tiene el desafío de promover precisamente una convivencia democrática, pacífica, fraterna generando condiciones para ello en el marco del respeto a los derechos más elementales de las personas. Sin embargo esto no es posible cuando el grado

de conflictividad es tal, que inviabiliza toda posibilidad de lograr los objetivos antes descritos.

Precisamente la mediación, que como instrumento pacificador va más allá de los clásicos arbitrajes, no solo que evita violencia, sino que permite el surgimiento de la cultura del diálogo, hoy la ciudadanía, tanto la que no está involucrada en un conflicto (que es la mayoría), así como los que forman parte del mismo, claman diálogo y exigen a las instituciones mediadoras como el Defensor del Pueblo (hoy Defensoría del Pueblo) su intervención inmediata para ayudar a encontrar consensos.

Las diferentes encuestas realizadas a la población, muestran que cerca al 90% de personas consultadas, condenan el desenlace violento de los conflictos, apuestan al diálogo y la solución pacífica de los problemas. Una gran mayoría respalda las iniciativas mediadoras, lo que significa que esta modalidad no sólo que goza de simpatía, sino que se convirtió en una necesidad. La labor pacificadora en ese sentido se constituye en una

gran contribución para el fortalecimiento democrático, en el entendido que una de las causas del debilitamiento de todo sistema democrático, es precisamente el enfrentamiento y la violencia interna.

Lo peculiar de esta tarea conciliadora, es que si bien en un principio era casi un patrimonio exclusivo de la Defensoría del Pueblo boliviana, con el transcurso del tiempo logró que otras entidades similares, especialmente del continente americano, incorporen en su agenda tareas de mediación, tomando como referente las importantes actuaciones desarrolladas en Bolivia, no obstante que estas iniciativas aún no están inmersas específicamente dentro las atribuciones señaladas por ley para la institución.

Este tipo de actuaciones u otras relacionadas con su funcionamiento, le permitieron al Defensor del Pueblo ejercer una especie de liderazgo institucional a nivel continental, tal como lo reconocieron los organismos internacionales.

Acciones de la Procuraduría de Derechos Humanos frente la Desaparición Forzada

Maria Eugenia Morales

Contexto

En medio de una guerra entre hermanos, que abarcó un largo y sangriento periodo de 36 años (1960 a 1996) de la historia de Guatemala, la violencia y el terror alcanzaron niveles absurdos; más de 200 mil muertos en tres décadas de un conflicto que desmembró el tejido de una sociedad frágil y vulnerable.

Por ello, la reconciliación debía ser un objetivo por el cual luchar incansablemente integrando a la sociedad, gobierno, ejército y los antiguos guerrilleros. Esto se plasmó en dos textos: El Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI) Guatemala: Nunca Más y el Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH): Guatemala: Memoria del Silencio.

Las relaciones en Guatemala han sido en su mayoría excluyentes, adversarias y conflictivas. El carácter antidemocrático de la política se origina en un orden económico

caracterizado por la concentración de los bienes productivos en pocos individuos.

La CEH precisa históricamente este proceso al señalar que después del derrocamiento del gobierno del coronel Jacobo Arbenz en 1954, tuvo lugar un acelerado proceso de cierre de espacios políticos inspirado en un anticomunismo fundamentalista que anatematizó un movimiento social amplio y diverso, consolidando mediante las leyes el carácter restrictivo y excluyente del juego político. La magnitud de respuesta del Estado fue desproporcionada en relación a la capacidad militar de las fuerzas insurgentes. El pánico generalizado a raíz de las masacres y la destrucción de aldeas completas provocó el éxodo de entre 500 mil y un millón de habitantes. El Estado activó continuamente mecanismos de represión para obligar al desplazamiento de las personas y para debilitar y fragmentar a las organizaciones sociales.

El 23 de marzo de 1982 se dio el Golpe de Estado a Lucas García,

renaciendo las esperanzas de una ruta democrática. La Asamblea Nacional Constituyente redactó una constitución humanista con más de la mitad del articulado dedicado a los Derechos Humanos. Bajo esta Constitución (Artículo 274), nace en 1985 la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), designando al Procurador como un Comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos. Desde el primer día de su funcionamiento esta institución comenzó a recibir quejas sobre desapariciones forzadas de personas.

Desapariciones Forzadas

Las desapariciones forzadas ocurridas durante el conflicto armado interno en Guatemala constituyen un fenómeno de grandes dimensiones, tanto por el número como por sus múltiples consecuencias. La CEH registró, para el período 1962 - 1996, un total de 61.648 violaciones a los derechos humanos, de las cuales 6.159 corresponderían a desapariciones forzadas. Por su parte, el REMHI documentó un total de 3.893 víctimas de estos

casos. Sin embargo, estas cifras sobre desaparición forzada son sólo proyecciones numéricas, pues no contemplan los casos no denunciados, se estima que ese sub registro podría superar las 45 mil víctimas, de las cuales se calcula que 5 mil eran niños, niñas y adolescentes. Solamente el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Naciones Unidas tiene 2.896 casos guatemaltecos sin resolver, como se muestra en el Consejo de Derechos Humanos¹.

La respuesta estatal a la problemática de la desaparición forzada ha sido deficiente e inconsistente durante y después del conflicto armado interno. En 1984, durante el Gobierno de Facto del General Humberto Mejía Vítores, comenzó a funcionar la denominada Comisión Para la Paz en Guatemala, impulsada por el ex Rector de la Universidad San Carlos de Guatemala, Dr. Eduardo Meyer Maldonado. Esta Comisión tenía como objetivo primordial buscar los medios más eficaces para mantener el clima de paz y tranquilidad social, y procurar que los derechos y libertades fundamentales establecidos en la ley sean efectivos. Ninguno de estos objetivos se cumplieron, todo lo contrario la violencia aumentó considerablemente en 1984².

En 1988, el Gobierno democrático del Licenciado Vinicio Cerezo, creó la Comisión Presidencial Asesora en Derechos Humanos –COPADEH- a través del Acuerdo Gubernativo, con la finalidad de atender las múltiples denuncias sobre desapariciones forzadas presentadas por el Grupo de Apoyo Mutuo. Esta Comisión funcionó hasta el final del mencionado Gobierno, sin tener ningún éxito en sus objetivos. En los años más recientes, las acciones

1 Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Adición Misión Guatemala, A/HRC/4/41/Add.1/ FUTURE, 16 de noviembre de 2006, p. 5, inciso 4.

2 MEYER MALDONADO, Eduardo. Memoria de un Rector Universitario, copias, Guatemala, inédito, P. 65.



Licda. Maria Eugenia Morales

del Estado tampoco han sido muy alentadoras, pues no se cuenta con una política integral para afrontar este tema.

En contraposición, existe una sociedad civil y familiares de víctimas plenamente comprometidas con este tema, que no ha cesado en su esfuerzo de continuar trabajando e impulsando procesos para que las instituciones del Estado, incluyendo a la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) se enfoquen en atender la problemática de la desaparición forzada.

En los últimos años la PDH ha dado pasos importantes uniendo esfuerzos con otras instituciones y, principalmente, con la sociedad civil. Es así que la PDH ha trabajado el tema desde tres enfoques fundamentales: a) El enfoque político y de relacionamiento externo para impulsar propuestas legales y esfuerzos colectivos en el tema de la desaparición forzada; b) Un enfoque de fortalecimiento interno de las unidades ocupadas en este tema dentro de la institución; y c) Un enfoque de averiguador especial por mandato recaído de la Corte Suprema de Justicia.

Enfoques

En mayo de 2005, por iniciativa de organizaciones de derechos humanos y de familiares de víctimas

de las desapariciones forzadas, se constituyó el Grupo de Trabajo de la PDH sobre Desaparición Forzada. Este esfuerzo se vio consolidado en marzo de 2006, con la firma de un acuerdo de trabajo conjunto entre el Ministerio Público, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del ejecutivo en Materia de Derechos Humanos –COPREDEH-, dos comisiones de trabajo del Congreso de la República, la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja, PDH y representantes de la sociedad civil.

Este Grupo de trabajo elaboró el primer borrador de propuesta legislativa de creación de una comisión de búsqueda e hizo incidencia política para buscar apoyo de otras instituciones. En mayo de 2006 se firmó el Acuerdo Político Interinstitucional para el impulso de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Víctimas de Desaparición Forzada a través de la conformación de una Comisión Preparatoria de Alto Nivel, en diciembre de ese mismo año la propuesta legislativa fue presentada a la Dirección Legislativa, la cual fue conocida por el Pleno del Congreso en enero de 2007 (Iniciativa de Ley con registro 3590) y fue remitida a dos Comisiones de Trabajo para su correspondiente informe o dictamen de ley. A partir de entonces las acciones de incidencia política para que esta Ley sea aprobada son permanentes.

Por otro lado, la Defensoría de la Niñez, que tiene la coordinación en el tema de la niñez desaparecida, está a la espera de que se reformule un nuevo acuerdo entre la PDH y las organizaciones sociales vinculadas al tema.

Históricamente la PDH se inició con las denuncias de desaparición forzada interpuestas por el Grupo de Apoyo Mutuo en 1987. El Departamento de Procuración desde entonces se ha encargado de recibir, investigar y dar seguimiento a las denuncias. Actualmente, la institución cuenta con otras unidades

que trabajan el tema desde sus respectivas competencias: la Unidad de Averiguaciones Especiales, que tiene bajo investigación 8 casos de desaparición forzada desde el ámbito penal; y el Proyecto de la Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional, que busca contar con un archivo accesible para el análisis y la investigación de violaciones a los derechos humanos, incluyendo la desaparición forzada. Por otro lado, durante la actual administración del Procurador, Dr. Sergio Morales Alvarado, se dio el primer paso hacia la atención sistemática y permanente de los asuntos relacionados con las desapariciones forzadas a través de la creación del Grupo de Trabajo (ya descrito líneas arriba) y la creación de una Secretaría Ejecutiva del grupo, para dedicarse de tiempo completo al trabajo institucional sobre la materia.

A partir de esas medidas organizativas se ha podido implementar el “Registro Unificado de víctimas de desaparición forzada y otras formas de desaparición” (Registro Unificado - RUDFOR). Este Registro constituye uno de los pilares fundamentales para cualquier política a favor del esclarecimiento y atención de la

Sobre la Autora

María Eugenia Morales Aceña es abogada guatemalteca y actualmente es Procuradora Adjunta del Procurador de Derechos Humanos en Guatemala. Ha desempeñado su profesión en Guatemala como abogada litigante, asesora de la presidencia de la Corte de Constitucionalidad, decana de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Rafael Landívar, directora del Instituto de Capacitación del Organismo Judicial, entre otros cargos en temas penales y de los derechos humanos. También ha realizado consultorías internacionales para organizaciones de derechos humanos como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

problemática de la desaparición forzada y servirá para impulsar la búsqueda de los desaparecidos (una medida clave para garantizar el derecho de las víctimas a la verdad), sustentar procesos penales en contra de los responsables (el derecho de las víctimas a la justicia), contribuir a que los familiares de las víctimas reciban una reparación adecuada así como para el diseño de otras medidas para que la práctica de la desaparición nunca se vuelva a repetir. El Registro es la concreción del compromiso asumido en tal sentido por el Procurador, ante la asamblea anual de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, celebrada en Ginebra, Suiza, en abril del año 2005 y representa un punto de partida crítico para que el Estado pueda enfrentar el legado de este abuso, asumiendo su responsabilidad en la materia y devolviendo a las víctimas su dignidad.

Proceso de investigación

El Código Procesal Penal contempla la potestad de otorgar al Procurador de los Derechos Humanos facultades de Fiscal, otorgándole atribuciones para realizar investigaciones en casos donde se tipifica la desaparición forzada, e iniciar procesos penales en contra de los supuestos responsables.

Todos los casos tramitados bajo esta formula procesal tienen como origen el planteamiento de exhibiciones personales cuyo tramite no de con el paradero de las personas desaparecidas. Asimismo que dentro de las investigaciones previas, se encuentren elementos de convicción para suponer la responsabilidad directa o indirecta de agentes del Estado en la desaparición. Como parte del trabajo de investigación se realizan visitas a diversos lugares del país, se practican peritajes antropológicos, psicológicos planimetría y fotografía.

El descubrimiento del Archivo de la Policía Nacional permitió impulsar con mayor eficacia dichas investigaciones, sin embargo, también ha originado problemas de seguridad al personal de la

PDH, quienes valientemente han reafirmado su compromiso con la defensa y promoción de los derechos humanos.

Papel de la Procuraduría

La figura de El Procurador de los Derechos Humanos nace de la idea de mejorar la vida de los guatemaltecos y su funcionamiento ha ido evolucionando en respuesta a las necesidades que el desarrollo de la democracia ha planteado para buscar una solución a la constante exigencia de los ciudadanos por salvaguardar sus derechos fundamentales. Su actuación es en nombre del pueblo y su gestión está encaminada a mantener el pleno goce de las garantías que la Constitución establece. Debe entenderse que la figura del Procurador de los Derechos Humanos no fue creada para el enfrentamiento con instituciones estatales, sino como un elemento que coadyuve en la consolidación de la democracia; con tres funciones básicas: la represiva, la preventiva y la educativa.

La función represiva se refiere a los señalamientos que el Procurador hace en cuanto a los funcionarios públicos que son acusados de violaciones a los derechos humanos. Presentar a un funcionario ante la opinión pública como infractor es una acción negativa para la carrera política del funcionario. En cuanto a la función preventiva, ésta tiene la finalidad de aconsejar a la Administración sobre las acciones o procedimientos que deben mejorarse, implementarse o eliminarse para lograr el respeto de los derechos humanos. Por último, la función educativa se da al difundir las acciones de la Procuraduría y el estado de los derechos humanos en el país.

En resumen, El Procurador de los Derechos Humanos tiene atribuciones para fiscalizar la administración pública; educar y promover los derechos en la población guatemalteca; y ser un referente, nacional e internacional, sobre la situación de los derechos humanos en el país.

Institutionalization of Human Rights in Canada: Rights-based Democratic Culture

Kimberly Inksater

In Canada democratic values of inclusion, diversity and respect for human rights are promoted not by one institution but by a plethora of institutions and a rights-based democratic culture with historical roots. This article will briefly examine the historical factors that enabled a rights-based culture to flourish in Canada and describe the present-day institutions that promote and protect human rights at federal and provincial (departmental) levels.

Historical Roots

Canada has a history of negotiation that has become entrenched as a characteristic of Canadian democracy. The first immigrants to arrive in what is now Canada negotiated treaties with groups of aboriginal peoples in order to survive and co-exist in a difficult climate. Although policies of assimilation were implemented in the post-Confederation era that violated the treaties, the culture of negotiation expanded. In a recent book entitled "A Fair Country: Telling Truths About Canada", John Ralston Saul challenges conventional wisdom about the actual source of our democratic culture. He states that Canadian identity has been inspired by aboriginal concepts of fairness and inclusiveness and our practice of negotiating the complexity of collective and individual rights. He proclaims, "We are a métis civilization".

Conventional wisdom points to the history of negotiation between English and French colonialists as the root of our current democratic practices. Regardless of the original source of our tendency toward dialogue, the result is that Canadians have learned to negotiate "difference" and this has become a hallmark of our political culture. Ralston Saul recognizes the great degree of comfort Canadians have with maneuvering through diversity, collectivism and individualism. This comfort with complexity confirms the intercultural nature of Canadian democracy.

Rights Culture

Canada did not have its own Constitution until 1982. Despite that fact rights discourse has permeated the public and private spheres due to Canada's legal traditions. Common law, civil law, aboriginal law, and religious law systems have come to coexist in an intercultural justice system. The role of judicial and quasi-judicial (administrative) decisions in shaping a rights-based culture has been important historically due to the concept of judicial precedence in common law. Furthermore, the introduction of the Canadian Charter of Rights and Freedoms in 1982 crystallized the Canadian approach to balancing individual and collective rights and further promoted rights in legislation and public policy.

Rights-based principles and the tradition of negotiation have become integrated into the regular conduct of individuals and organizations. This culture of rights developed with the knowledge (or threat of coercion) that the courts and other state institutions will effectively enforce rights claims.

Rights practice in Canada extends into both private and public spheres. For example, equality rights and non-discrimination legislation applies to public and private employers, service providers, member-based associations, and housing providers.

Human Rights Commissions were established beginning in the 1960s in many Canadian provinces and at the Federal level. These institutions are mandated only to investigate and resolve issues of discrimination based on ethnicity, disability, sex, gender, sexual orientation, source of income, family status, marital status, and age, among other grounds of discrimination. The scope of the human rights legislation that creates these Commissions reaches both public and private actors, as mentioned above. Therefore individuals can initiate complaints against private or public employers, service providers, associations and housing providers.

In addition to the courts and Human Rights Commissions a significant number of institutions protect the rights of individuals and groups in Canada. Provincial Ombudsman Offices provide oversight of the administration of government services. Police Complaints Commissions investigate and adjudicate alleged violations by police officers in the course of their duties. Correctional Investigators oversee provincial and federal prison conditions. Freedom of Information and Privacy Commissions also administer requests for government information and complaints regarding invasion of personal privacy by government. In addition administrative or quasi-judicial tribunals, such as labour tribunals, make decisions related to a specific area of rights and are able to apply the Charter of Rights and Freedoms.

This extensive list of institutions may give the impression that human rights are sufficiently protected in Canada. However, there are many areas for improvement especially related to recent incursions on individual rights in the era of anti-terrorism, a range of social, economic and cultural rights and the rights of aboriginal peoples. The most critical situation pending resolution in Canada may well be the historical claim of aboriginal groups for land and self-government. Land claim negotiations often extend to over a decade before resolution and only recently has the federal government taken action to address the policy of aggressive cultural assimilation. This policy, first adopted

in the late 1800s and which extended until 1996, forced aboriginal children into residential schools where they were subject to physical, sexual and emotional abuse in the name of cultural homogenization.

Complex Balance

The Canadian experience is an example of the complexity of human rights protection in a pluralistic democratic society. The advances made in Canada have been possible because of the deep respect for the rule of law and a history of peaceful coexistence through negotiation. The historical and modern claims pending resolution require a balancing of rights through a more expeditious process of dialogue.

Every country has its own history and culture related to rights and therefore each one must construct its own path to defend and promote individual and collective rights. However, the history in Canada demonstrates that in all cases there is a need to combine laws and institutions with shared cultural practices in order to achieve respect for everyone's human rights.

Web Sites of Interest

National Human Rights Institutions Forum:

<http://www.nhri.net/>

United Nations High Commissioner for Human Rights:

<http://www.unhchr.ch/html/menu2/issnati.htm>

Ombudsnet:

<http://www.iidh.ed.cr/comunidades/ombudsnet/>

Federación Iberoamericana del Ombudsman:

<http://www.portalfio.org/inicio/>

Defensor del Pueblo de Bolivia:

<http://www.defensor.gov.bo/>

Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala:

<http://www.pdh.org.gt/>

Defensoría del Pueblo de Colombia:

<http://www.defensoria.org.co/red/>

Canadian Association of Statutory Human Rights Agencies:

http://www.cashra.ca/en_cashra.htm

Forum of Canadian Ombudsman:

http://www.ombudsmanforum.ca/menu_e.asp

Just Governance Group News

Promoting Informal Labour Rights

Three members of the Just Governance Group, David Grajeda, Kimberly Inksater and Kristiina Karppinen, are preparing an external monitoring and evaluation plan for a Global Fairness Initiative project in Guatemala and Nicaragua. The project, implemented with government, civil society organizations, and employers and workers in the informal economy, seeks to promote respect for the labour rights of informal workers and create conditions for the formalization of informal ventures.

Planning Communication

Carmen Beatriz Ruiz, associate consultant with the Just Governance Group and social communications specialist, has supported a Bolivian non-governmental organization in developing a strategic communication plan. The Centre for Research and Promotion of Subsistence Farmers (El Centro de Investigación y Promoción del Campesinado – CIPCA) seeks to use its communication strategically and to include specific communication activities within their institutional work plan. This six month process, conducted within CIPCA's planning and evaluation process, involved participatory assessment and planning activities and involved approximately 100 individuals in interviews, workshops and on-line correspondence. The final product, entitled "Palabras", contains communication strategies, policies and guidelines.

Discussion on Human Rights and Democracy in Bolivia

The Just Governance Group will organize a panel discussion on human rights and democracy in Bolivia to coincide with Carmen Beatriz Ruiz's visit to Ottawa, Canada in September 2009. The event will be open to government officials, representatives of civil society organizations, consultants, academics and other interested individuals. Please contact Elaine Bruer with the Just Governance Group in Ottawa to express interest in attending (see contact information below). Details of the event will be available in August.

Group Contact Information

Bolivia: cb.ruiz@justgovernancegroup.org

Ottawa: e.bruer@justgovernancegroup.org

Ottawa: kj.inksater@justgovernancegroup.org

www.justgovernancegroup.org