



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de
Protección de los Derechos Humanos y
los derechos de las poblaciones migrantes,
las mujeres, los pueblos indígenas y
los niños, niñas y adolescentes



Consejo Centroamericano
de Procuradores
de Derechos Humanos



PRODECA



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

**El Sistema Interamericano de Protección de
los Derechos Humanos y los derechos de las
poblaciones migrantes, las mujeres, los
pueblos indígenas y los niños, niñas y
adolescentes**



Consejo Centroamericano
de Procuradores
de Derechos Humanos



PRODECA

© 2004 Instituto Interamericano de Derechos Humanos
San José. Reservados todos los derechos.

325 I59s	Instituto Interamericano de Derechos Humanos El Sistema interamericano de protección de derechos humanos y los derechos de las poblaciones migrantes, las mujeres, pueblos indígenas y niños, niñas y adolescentes / Instituto Interamericano de Derechos Humanos -- San José, C.R. : Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. 500 p. ; 21.5 x 20.5 cm. ISBN 9968-917-35-4 1. DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES 2. POBLACIONES MIGRANTES 3. DERECHOS DE LA MUJER 4. DERECHOS DE LOS NIÑOS 5. SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS 6. PUEBLOS INDÍGENAS I. Título
-------------	---

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad del autor y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Lorena González Volio
Coordinación académica

Helena Olea; Ariel E. Dulitzky; Ana Elena Badilla; Isabel Torres García y Lorena González Volio
Autores

Giselle Sánchez y Magda Rojas
Revisión de estilo

Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH
Diseño, diagramación y artes finales

Imprenta y Litografía Segura Hermanos S.A.
Impresión

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr

www.iidh.ed.cr

Índice

Presentación	7
<i>Roberto Cuéllar M.</i>	
Los derechos humanos de las personas migrantes: respuestas del Sistema Interamericano	11
<i>Helena Olea</i>	
La protección de los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos	91
<i>Ana Elena Badilla e Isabel Torres</i>	
Jurisprudencia y práctica del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos relativa a los derechos de los pueblos indígenas y de sus miembros.....	191
<i>Ariel E. Dulitzky</i>	
El Sistema Interamericano y los derechos de los niños, niñas y adolescentes	251
<i>Lorena González Volio</i>	

Los derechos humanos de las personas migrantes: respuestas del Sistema Interamericano¹

I. Introducción. II. La migración en Centroamérica. III. Instrumentos interamericanos de protección de los derechos humanos. IV. Los órganos del sistema interamericano y su jurisprudencia. V. Conclusiones.

I. Introducción

La migración, entendida como el movimiento de personas de un Estado a otro con el propósito de radicarse de manera temporal o permanente, es un fenómeno cada vez más importante en las Américas. Su trascendencia radica no sólo en el volumen de personas involucradas, sino también en el impacto económico y social que conlleva, tanto para el Estado emisor, como para el Estado receptor. A pesar de lo masivo y del impacto de los flujos migratorios, poco se repara en los derechos humanos de las personas migrantes. En muchos casos, la violación de sus derechos -tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales- en sus países de origen, es el factor primordial en la decisión de emigrar. A pesar de ello, se observa con frecuencia que las personas migrantes son víctimas de violaciones a sus

¹ Por **Helena Olea**, Candidata a Doctor en Derecho, Universidad de Notre Dame; Consultora para la Relatoría de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Documento elaborado en julio de 2004.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

derechos humanos tanto en el tránsito como en el lugar de destino. La condición de no ciudadanos coloca a las personas migrantes en una situación de particular vulnerabilidad. El desconocimiento de la lengua, las costumbres, la legislación y las prácticas dificulta su relación con las autoridades estatales y limita o pone trabas al acceso a servicios y programas estatales, resultando en violaciones a sus derechos humanos.

Partiendo de la premisa de que la jurisprudencia del sistema interamericano es un reflejo de la situación de los derechos humanos en las Américas, desde hace algunos años se observa un incremento en el número de casos y una ampliación del espectro de temas tratados, relativos a las personas migrantes. Esto es, por lo tanto, indicativo de la importancia numérica y temática de las violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes en el continente y de la necesidad de atender esta problemática.

La jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Comisión) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte), indica que las violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes tienen lugar en muchos Estados de las Américas, tanto en puntos de destino, como de tránsito. El trabajo de la Comisión y de la Corte ha contribuido a determinar el contenido y el alcance de las obligaciones de los Estados para con las personas migrantes. La jurisprudencia del sistema interamericano tiene el potencial de contribuir a transformar la legislación y la práctica, de manera que se protejan y garanticen efectivamente los derechos humanos de las personas migrantes.

El propósito de este trabajo es describir de manera exhaustiva la jurisprudencia de los órganos del sistema interamericano, así como el trabajo promocional de la Comisión, en particular a través de la Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. Este trabajo está circunscrito a las personas migrantes

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

internacionales, es decir que incluye tanto a los refugiados y asilados como a los migrantes económicos, siempre que su condición de no nacionales esté estrechamente vinculada con la violación de sus derechos. Las víctimas del desplazamiento interno forzado y los migrantes económicos internos, no hacen parte de este trabajo.

La estructura del documento es la siguiente. El documento comienza con un panorama general de la migración en Centroamérica y continúa con la presentación de las normas de los instrumentos interamericanos relacionadas con el tema. A continuación se presenta el trabajo de la Comisión y de la Corte, desglosando los desarrollos más relevantes en la materia. El trabajo concluye con aportes en torno a la utilización y desarrollo del sistema interamericano para la protección de los derechos de las personas migrantes.

II. La migración en Centroamérica

La migración es un fenómeno importante para los Estados centroamericanos. Los flujos migratorios son una de las respuestas a las crisis y conflictos políticos, económicos y sociales de la región. En Centroamérica confluyen la emisión, el tránsito e incluso el destino de personas migrantes, tanto de la misma región, como de América del Sur, África y Asia.

Los Estados centroamericanos, son casi todos países emisores de migrantes. Una proporción significativa de los habitantes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua viven fuera del país. En las últimas tres décadas, conflictos armados internos, represión política, condiciones económicas, criminalidad organizada, demanda de empleo y desastres naturales, han llevado a millones de centroamericanos a abandonar sus países, en búsqueda de mejores condiciones de vida. Por otra parte, se observan algunos flujos migratorios muy pequeños a Centroamérica,

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

desde Asia y Norteamérica. Lo anterior se refleja en tasas de migración negativas en los cuatro países arriba mencionados².

La excepción la constituye Costa Rica, el Estado receptor de la región. La condición de países vecinos, aunada a la actividad agrícola y del sector servicios en Costa Rica, constituyen factores de atracción de población nicaragüense. Se estima que un número cercano al medio millón de ciudadanos nicaragüenses habitan en Costa Rica. Por otra parte, Costa Rica se ha convertido en un Estado receptor de migrantes extraregionales, atraídos por oportunidades laborales, de turismo y de retiro o jubilación.

En la actualidad, además de Costa Rica, el destino de la mayoría de los migrantes centroamericanos es Estados Unidos. También se observan flujos de trabajadores migratorios agrícolas de Guatemala a México. En décadas pasadas, también México fue un país receptor de un número significativo de refugiados centroamericanos y actualmente es receptor de un número menor de migrantes económicos centroamericanos.

Además, en razón de su situación geográfica, la región centroamericana es una región de tránsito. Millones de migrantes en ruta hacia los Estados Unidos y México cruzan por Centroamérica. Estos flujos migratorios llegan por

² Por ejemplo, mientras El Salvador alcanzó la tasa de migración por mil habitantes más baja en 1980-85: -14.8, el flujo migratorio ha disminuido considerablemente, de manera que se calcula que desde 1995 y hasta 2010, la misma tasa fluctuará entre -1.3 y -1.1. En Guatemala, la tasa de migración se mantuvo por debajo de -7.0 desde 1985 hasta 2000, el flujo migratorio se mantendrá relativamente alto, en -5.0 para el quinquenio 2000-05 y -0.3 en 2005-10. En Honduras se calcula que la tasa de migración era ligeramente negativa hasta el año 2000. En Nicaragua, en cambio, la tasa de migración se mantendrá relativamente alta. En el quinquenio 1985-90 fue de -8.3 y en 1995-2000 volvió a repuntar a -6.6. Se espera que, para el 2010, se encuentre alrededor de -2.8. Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población, Boletín Demográfico No. 73, América Latina y Caribe, Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050, Santiago, Chile, enero de 2004.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

avión, tierra o barco desde otros Estados centroamericanos, de América del Sur, África y Asia y se dirigen todos a la frontera norte de Guatemala.

La migración internacional no es un fenómeno reciente. La tradición de migrar de manera temporal o permanente, existe desde hace varias décadas. Los centroamericanos están acostumbrados a buscar protección, trabajo e incluso un estilo de vida diferente, en Mesoamérica y Norteamérica. Los flujos iniciales de migrantes forzados, conformaron comunidades centroamericanas en algunas ciudades y estados de México y Estados Unidos. Años más tarde, estas mismas comunidades de migrantes centroamericanos, han apoyado y estimulado la migración de sus connacionales.

La migración es un factor importante para las economías de Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala, las cuales se benefician de manera significativa de las remesas de sus ciudadanos en el exterior³. Por otra parte, la inmigración, en Costa Rica, ha contribuido a la actividad agrícola y al sector servicios. En Centroamérica, la migración ha tenido un impacto significativo en la composición de la población, produciendo cambios en la estructura familiar y transformando las necesidades de protección estatal.

El aumento de los flujos migratorios no ha coincidido con políticas que favorezcan la migración. Por el contrario, factores económicos y políticos han presionado por controles migratorios más estrictos, lo cual ha resultado en un aumento de la migración no autorizada. Adicionalmente, el control migratorio se ha convertido en un elemento fundamental de las políticas de seguridad nacional. El endurecimiento de los controles migratorios no ha resultado en la disminución de

³ En el 2002, los Estados centroamericanos recibieron las siguientes sumas por concepto de remesas (las cifras están en millones de dólares): Costa Rica 196, El Salvador 1932, Guatemala 1579, Honduras 720 y Nicaragua 600. Fuente: Manuel Orozco, Impacto de la Emigración en la Región del Caribe y de América Central, Focal Documento de Política, mayo 2003.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

los flujos migratorios, pero si ha contribuido a hacer más difícil, costoso y peligroso el viaje. La falsificación de documentos, la violencia común, el tráfico de migrantes, la trata de personas, los viajes en medios de transporte que no ofrecen condiciones de seguridad, se han convertido en parte de la migración, acentuando la percepción del inmigrante como infractor de la ley y aumentando su condición de vulnerabilidad.

Por otra parte, una vez que llegan al país de destino, los inmigrantes no autorizados deben continuar viviendo en la clandestinidad. Los empleadores y las autoridades conocen la imposibilidad de los migrantes no autorizados de solicitar protección en caso de abuso o violación de las normas, lo que resulta para ellos en condiciones de trabajo violatorias de la ley, en la imposibilidad de acceder a bienes y servicios como el resto de la población y en su propia renuencia a solicitar protección estatal cuando son víctimas de delitos o de faltas administrativas, o cuando requieren de atención a necesidades especiales. Adicionalmente, en los procesos penales y migratorios de los que son parte, no se garantiza adecuadamente el debido proceso, ni a nivel normativo ni a nivel práctico. En concreto, se observan deficiencias en los servicios de traducción, en la información sobre la protección consular y en la existencia de un amplio margen de discrecionalidad en los actos administrativos, entre otros.

Por último, es importante tomar en cuenta que la población migrante está también compuesta por grupos a los cuales se les ha reconocido una protección especial. Miembros de comunidades indígenas, mujeres y niños migrantes, requieren de la atención a sus necesidades específicas. Por otra parte, la discriminación racial contra las comunidades afrodescendientes, indígenas y contra otros grupos étnicos, también repercute en el fenómeno migratorio y debe tenerse en cuenta para la protección efectiva y para la

garantía de los derechos de las personas migrantes.

III. Instrumentos interamericanos de protección de los derechos humanos

Los instrumentos interamericanos relevantes con respecto a la protección y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes son: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador”. Como se verá más adelante, los derechos establecidos en estos instrumentos se relacionan con las personas migrantes y muchos de ellos han sido considerados en informes de la Comisión y en las decisiones de la Corte.

El artículo 13 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura es relevante con respecto a las personas migrantes, porque establece la prohibición de deportar o expulsar a una persona, a un Estado en el cual existe la posibilidad de que esa persona sea víctima de tortura.

Un instrumento relativamente reciente, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, puede ser relevante con respecto a los migrantes discapacitados.

Por último, es importante tener en cuenta que los órganos del sistema interamericano pueden acudir a instrumentos del sistema universal como *ley specialis*, para interpretar y desarrollar derechos consagrados en los instrumentos interamericanos.

IV. Los órganos del Sistema Interamericano y su jurisprudencia

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

El trabajo de los órganos del sistema interamericano se ha venido incrementando paulatinamente. Algunos casos particularmente importantes y relevantes por los temas que tratan, se encuentran actualmente en estudio por parte de la Comisión y de la Corte. No obstante, la jurisprudencia existente ofrece elementos importantes que pueden dar pie a la presentación de nuevos casos en el futuro en esta materia o bien a otras estrategias de trabajo a nivel interno, utilizando la jurisprudencia del sistema interamericano como desarrollo de estándares internacionales en la materia.

A. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

1. Casos individuales

En las decisiones sobre casos individuales por parte de la Comisión resulta importante tomar en cuenta, tanto las condiciones de admisibilidad de los casos, como los argumentos en las decisiones de fondo. Los informes de admisibilidad son útiles para identificar los recursos internos que deben agotarse, o bien las condiciones en las que es posible argüir que se está ante una excepción al agotamiento de los mismos, especialmente cuando se evalúa la posibilidad de presentar un caso ante la Comisión. Los informes de admisibilidad contribuyen a identificar las instancias y los recursos internos apropiados para denunciar violaciones a los derechos humanos. Los informes de admisibilidad también permiten identificar aquellos casos que se encuentran en trámite ante la Comisión.

De otra parte, los informes de fondo de la Comisión y las sentencias de la Corte desarrollan el contenido de las obligaciones estatales de proteger y garantizar los derechos humanos y establecen las consecuencias para el Estado, cuando desconoce tales obligaciones.

- *Interdicción de embarcaciones y devolución de sus*

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

ocupantes contra su voluntad (derecho a la vida, a la libertad, a la integridad personal, a la igualdad, derecho de acceso a la justicia y de asilo)

En octubre de 1990, varias organizaciones no gubernamentales presentaron una petición contra Estados Unidos relativa al Programa de Interdicción de Emigrantes Haitianos. Este programa consiste en la interdicción de embarcaciones de nacionales haitianos que viajan hacia Estados Unidos por la Guardia Costera de dicho país y en la devolución de sus ocupantes, contra su voluntad, a Haití. Las personas haitianas que viajan en estas embarcaciones se conocen como *boat people*. El Programa de Interdicción se fundamenta en la decisión gubernamental de impedir la entrada por mar de personas no autorizadas, por cuanto atenta contra la seguridad nacional, así como en acuerdos celebrados con el gobierno haitiano dirigidos a detener la migración no autorizada. Los peticionarios indicaron que muchos de estos *boat people* tenían un temor razonable de ser perseguidos si regresaban a Haití, pero les fue negado un procedimiento para resolver su solicitud de asilo y un adjudicador imparcial en el mismo. Adicionalmente, los *boat people* que han sido víctimas de interdicción dentro de este programa, con frecuencia han sido detenidos y objeto de persecución a su regreso a Haití. Los peticionarios alegaron que, desde la iniciación del programa, más de 361 botes, en los que viajaban 21,461 haitianos, han sido interceptados y solamente seis personas han podido llegar a los Estados Unidos para solicitar asilo.

En octubre de 1991, los peticionarios presentaron una “Solicitud de Emergencia para la Acción Provisional de la Organización de Estados Americanos (OEA) a fin de Detener la Política de Interdicción y Deportación de Refugiados Haitianos por parte de Estados Unidos”. Los peticionarios indicaron que durante el tiempo del trámite de la petición ante la Comisión, el Programa de Interdicción continuó funcionando. En febrero de 1992, los peticionarios

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

presentaron una nueva “Solicitud de Emergencia para la Acción Provisional de la OEA a fin de Detener la Política del Gobierno de Estados Unidos de Devolución de Refugiados Haitianos que han sido objeto de Interdicción desde el Golpe Militar del 30 de Septiembre de 1991”. En octubre de 1991, la Comisión envió una comunicación al Secretario de Estado de Estados Unidos, instando a dicho país a detener su política de interdicción y deportación de refugiados haitianos, por razones humanitarias, hasta tanto se restaurase el orden legal en Haití. El gobierno de Estados Unidos no respondió a esta comunicación. Por otra parte, en enero de 1992, la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos resolvió que los haitianos objeto de interdicción, podían ser devueltos por la fuerza a Haití.

Los peticionarios solicitaron a la Comisión ordenar la suspensión temporal del Programa de Interdicción, declarar que constituye una violación de los artículos XXVII (derecho de asilo), XXIV (derecho de petición) y XVIII (derecho de acceso a la justicia) de la Declaración Americana y solicitar al gobierno de Estados Unidos que termine dicho programa o bien insistir en que se pongan en práctica procedimientos que garanticen el derecho de asilo. Adicionalmente, los peticionarios solicitaron a la Comisión que considerara otros instrumentos de derechos humanos, en la determinación de las violaciones alegadas. Ellos adujeron que el Programa de Interdicción viola los artículos 22(2), (7), (8), 24 y 25 de la Convención Americana, de la cual Estados Unidos es signatario, por lo cual está obligado a “abstenerse de acciones que pudieran frustrar el objeto y propósito del tratado”, como lo establece el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Asimismo, indicaron los peticionarios, dicho programa viola los artículos 8, 13(2) y 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 3, 16(1) y 33 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Los peticionarios explicaron a la Comisión, que las personas que son objeto de interdicción no tienen un recurso efectivo para oponerse a dicha medida, ni cuentan con condiciones bajo las cuales puedan solicitar asilo al momento de la interdicción; otras veces son interrogadas de manera individual o incluso en grupo, impidiéndoseles presentar sus casos individuales. Los peticionarios indicaron que habían agotado todos los recursos internos, porque presentaron recursos judiciales impugnando la legalidad del Programa de Interdicción y solicitando la aplicación de la legislación nacional. Finalmente, los peticionarios sostuvieron que Estados Unidos discrimina en contra de los nacionales haitianos, ya que ellos son el único grupo nacional sujeto a un Programa de Interdicción.

Estados Unidos respondió a la petición solicitando a la Comisión que la declarase inadmisibles, ya que no había sido presentada oportunamente. Los peticionarios respondieron a los argumentos del Estado indicando que las víctimas carecen de legitimación procesal en los tribunales de Estados Unidos, por lo que les es imposible agotar los recursos internos. En consecuencia, solicitaron se les aplique la excepción al agotamiento de los recursos internos y por tanto se omita el requisito del plazo de 6 meses para la presentación de la petición, sustituyéndolo por un plazo razonable.

Posteriormente, Estados Unidos alegó que no se habían agotado los recursos internos, pues se encontraba pendiente de resolución por parte de la Corte Suprema, un recurso presentado -entre otras- por algunas de las organizaciones que presentaron la petición ante la Comisión, por los mismos hechos. Los peticionarios reiteraron que no existía ningún recurso pendiente de resolución. Por el contrario, los tribunales habían reiterado que no existen recursos disponibles, ya que la política exterior escapa a las competencias de los tribunales. Los peticionarios explicaron que el caso pendiente ante la Corte Suprema, difería de la petición ante la Comisión. La Corte Suprema decidiría sobre

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

la legalidad de la repatriación sin una entrevista. En cambio, la petición ante la Comisión se refería a la violación de derechos con el Programa de Interdicción en su totalidad.

En el informe de admisibilidad⁴ la Comisión determinó que se agotaron los recursos internos, ya que la decisión que se encontraba pendiente, fue resuelta por la Corte Suprema en junio de 1993. La Comisión determinó que, para que se protegieran los derechos de los nacionales haitianos, sería necesario que se encontraran físicamente en los Estados Unidos. La Comisión encontró que se reunían los demás requisitos para la admisibilidad de la petición.

En el informe de fondo⁵, la Comisión identificó dos elementos del derecho de asilo, de acuerdo con su consagración en la Declaración Americana. El primero es que el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero debe “... ser de acuerdo con la legislación de cada país ...”, vale decir, del país en el que se procura el asilo. El segundo es que el derecho de buscar asilo en territorio extranjero, debe ser “... de acuerdo con los convenios internacionales”.

Con respecto a la existencia de legislación interna –el primer requisito del derecho de asilo–, la Comisión encontró que en Estados Unidos la legislación prevé la posibilidad de solicitar asilo, para los extranjeros que hayan llegado a sus costas. Con respecto a los convenios internacionales –el segundo requisito–, la Comisión acudió a la definición de

4 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad N° 28/93, Caso 10.675, Personas Haitianas -Haitian Boat People- (Estados Unidos), 13 de octubre de 1993.

5 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo No. 51/96, Caso 10.675, Personas Haitianas -Haitian Boat People- (Estados Unidos), 13 de marzo de 1997.

6 El artículo 33.1 de la Convención de 1951 establece:

Ningún Estado Contratante podrá expulsar ni devolver (“refouler”) de manera alguna a un refugiado a un territorio dentro de cuyas fronteras su vida o libertad puedan correr peligro en virtud de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

refugiado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y en el Protocolo de 1967, en los cuales encontró la consagración del derecho de audiencia que asiste a las personas que buscan refugio⁶. La decisión de la Corte Suprema por la cual se agotaron los recursos internos, determinó que el requisito de entrevista previa no tiene aplicación para los haitianos que son interceptados, ya que ellos no se encuentran en territorio estadounidense. La Comisión Interamericana expresó su desacuerdo con esa decisión y su coincidencia con el *amicus curiae* presentado ante la Corte Suprema por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en el que argumentó que el principio de no devolución (*non refoulement*) no tiene limitaciones geográficas.

La Comisión determinó que Estados Unidos interceptó a refugiados haitianos y los repatrió sumariamente a Haití, sin examinar su estado y sin concederles una entrevista para determinar si reúnen los requisitos de la condición de refugiados, violando el artículo XXVII de la Declaración Americana.

En relación con los derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, establecidos en el artículo I de la Declaración Americana, los peticionarios presentaron información relativa a las detenciones, desapariciones, ejecuciones, agresiones físicas y torturas en Haití, de personas que habían sido repatriadas por Estados Unidos. Igualmente, los peticionarios describieron numerosos incidentes en los que las embarcaciones naufragaron cuando estaban siendo interceptadas, resultando en la muerte de varias personas.

La Comisión determinó que Estados Unidos violó el derecho a la vida y a la seguridad de los refugiados haitianos asesinados y víctimas de agresión por parte de las autoridades haitianas cuando fueron repatriados por las autoridades estadounidenses. De otra parte, la Comisión consideró que el acto de interceptar a los haitianos en alta mar, constituye una violación al derecho a la libertad.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La Comisión consideró que Estados Unidos violó el derecho de igualdad (artículo II de la Declaración Americana) con el Programa de Intercepción de Haitianos, si se lo compara con las disposiciones aplicables a los nacionales de otros países, quienes en lugar de ser interceptados, son acogidos. También se violó este derecho al negar a los haitianos interceptados una audiencia para solicitar el reconocimiento de su condición de refugiados, mientras a los nacionales de otros países interceptados en alta mar, se les conduce a Estados Unidos y se les permite presentar dicha solicitud. La Comisión explicó que la violación del derecho de igualdad se fundamenta en una “diferenciación irrazonable en lo que se refiere al tratamiento de personas de la misma clase o categoría”⁷.

La Comisión consideró que no se violó el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles (artículo XVII de la Declaración Americana). Por otra parte, la Comisión precisó que el derecho de acceso a la justicia (artículo XVIII de la Declaración Americana) no está limitado a las personas acusadas de delitos; de hecho, algunos de los pocos refugiados haitianos que llegaron a las costas de Estados Unidos, tuvieron la posibilidad de acudir a los tribunales de ese país para reclamar sus derechos. En cambio, la mayoría de los haitianos que fueron interceptados no pudieron hacerlo, con lo cual les fue violado su derecho de acceso a la justicia. Por último, la Comisión consideró que no se violó el derecho de petición (artículo XXIV de la Declaración Americana).

La Comisión recomendó a Estados Unidos proveer una indemnización apropiada a las víctimas de las violaciones mencionadas anteriormente.

- *Procedimiento para solicitar asilo (derecho de acceso a*

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo No. 51/96, Caso 10.675, Personas Haitianas -Haitian Boat People- (Estados Unidos), 13 de marzo de 1997, pág. 178.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

la justicia y de asilo)

En agosto de 1998, varias organizaciones no gubernamentales presentaron una petición a la Comisión, en favor de 120 ciudadanos cubanos y ocho haitianos detenidos en *Carmichael Road Detention Center* en Nassau, Bahamas. Los peticionarios indicaron que muchas de las víctimas habrían podido solicitar el reconocimiento de su condición de refugiados, pero no pudieron hacerlo porque el Estado no cuenta con un procedimiento establecido para este propósito. En consecuencia, no puede exigírsele a las víctimas que agoten los recursos internos. Por otra parte, algunas de las víctimas no tuvieron ni siquiera la oportunidad de plantearse la cuestión del agotamiento de los recursos internos, por cuanto fueron deportadas.

Los peticionarios afirmaron que Bahamas no garantiza el debido proceso, ya que a las víctimas les ha sido negado el acceso a los recursos internos, incluso contra la decisión de mantenerlos privados de la libertad. Por lo anterior, los peticionarios sostienen que tendría aplicación una de las excepciones al agotamiento de los recursos internos. Asimismo, los peticionarios alegan que se violaron los siguientes derechos: a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la integridad de la persona (artículo I); a la igualdad ante la ley (artículo II); a la protección de la honra, de la reputación personal y a la vida privada familiar (artículo V); el derecho a la constitución y a la protección de la familia (artículo VI); el derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles (artículo XVII); el derecho de acceso a la justicia (artículo XVIII); el derecho de protección contra la detención arbitraria (artículo XXV) y el derecho de asilo (artículo XXVII), establecidos en la Declaración Americana.

Los peticionarios solicitaron a la Comisión que dictara medidas cautelares dirigidas a suspender las deportaciones (hasta tanto se establezca un procedimiento para la determinación de la condición de refugiado) y a establecer un tiempo máximo de detención. La Comisión dictó medidas

⁸ Ver la siguiente sección sobre medidas cautelares.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

cautelares en agosto de 1998⁸.

El Estado indicó que los recursos internos no habían sido invocados y/o agotados. Explicó que el ordenamiento jurídico de Bahamas ordena a los oficiales de las fuerzas de defensa, de la aduana y de la policía, que ejerzan su poder cuando tengan elementos para considerar de manera razonada que una persona se encuentra en una embarcación en las aguas territoriales de Bahamas o está aterrizando o preparándose para aterrizar en el territorio de ese Estado, en violación de las normas migratorias. En esos casos, los funcionarios deben abordar las embarcaciones o aeronaves, registrarlas, interrogar a las personas y exigir la presentación de documentos. El Estado agregó que es parte en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo y que aplica los procedimientos conforme a dicho instrumento internacional. No obstante, dicha Convención no ha sido desarrollada a nivel legislativo y en la práctica se lleva a cabo un procedimiento *ad hoc*.

En el informe de admisibilidad⁹, la Comisión estableció que, con respecto a la violación del artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo Adicional, hará referencia a instrumentos del sistema universal de protección de los derechos humanos, en la medida en que contribuyan a la interpretación del artículo XXVII de la Declaración Americana, relativo al derecho de asilo.

La Comisión determinó que, de acuerdo con la jurisprudencia del sistema interamericano establecida en el caso Velásquez Rodríguez¹⁰, la regla del agotamiento de los recursos internos exige que éstos se encuentren disponibles y

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad N° 6/02, Petición 12.071, 120 ciudadanos cubanos y 8 ciudadanos haitianos detenidos en Bahamas (Bahamas), 27 de febrero de 2002.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del 29 de julio de 1988, páginas 112-113, párrafos 56-67 en la que se cita (Caso Velásquez Rodríguez Excepciones Preliminares, párr. 88).

sean adecuados y efectivos. En este caso, los peticionarios alegan que los recursos no se encuentran disponibles, con lo cual la carga de la prueba se transfiere al Estado, al que le corresponde demostrar lo contrario. En su respuesta, Bahamas admitió que si bien no existen normas que establezcan un procedimiento para solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, en la práctica se lleva a cabo un proceso administrativo.

La Comisión determinó que dado que existe una relación entre el agotamiento de los recursos internos y las violaciones a los derechos humanos alegadas en este caso, deferiría lo relativo al agotamiento de los recursos internos y al plazo para la presentación de la petición, a la decisión de fondo. Por último, encontró que no existen otros procesos pendientes ante una organización intergubernamental por los mismos hechos. En virtud de lo anterior, la Comisión decidió admitir la petición por violación a los artículos I, II, V, VI, VII, XVII, XVIII, XXV y XXVII de la Declaración Americana.

- *Condena a pena de muerte (derecho a la vida, de acceso a la justicia y a la información sobre la protección consular)*

Ramón Martínez Villareal

En mayo de 1997, la Comisión recibió una petición relativa a la condena a pena de muerte de Ramón Martínez Villareal, ciudadano mexicano, en el estado de Arizona, Estados Unidos, en mayo de 1983. La ejecución estaba programada para mayo de 1997, pero fue postergada varias veces y continúa pendiente en razón de acciones judiciales internas. Los peticionarios sostienen que el señor Martínez Villareal padece una enfermedad mental, por lo que era inimputable para ser juzgado y condenado a muerte. De otra parte, los peticionarios afirman que Estados Unidos incumplió su obligación de notificación consular, establecida en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (en

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

adelante la Convención de Viena) y que la dilación en dictar una sentencia definitiva, en este caso, también constituye una violación a los derechos de la víctima. La petición se fundamenta en la violación del derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona (artículo I), el derecho de acceso a la justicia (artículo XVIII) y el derecho a un proceso regular (artículo XXVI), todos de la Declaración Americana.

Los peticionarios sostienen que, conforme con la jurisprudencia de la Corte Interamericana, el artículo 36 (1) (b) de la Convención de Viena confiere un derecho a la persona extranjera detenida, a ser informada sobre la posibilidad de recibir asistencia consular. Cuando un Estado incumple esta obligación, afecta las garantías del debido proceso y, en caso de que se imponga la pena de muerte en estas condiciones, ésta constituiría una privación arbitraria de la vida¹¹. Los peticionarios destacaron la importancia de la protección consular en el proceso penal contra el señor Martínez Villareal, teniendo en cuenta que no hablaba inglés, que fue representado por un abogado neófito y que durante las audiencias preliminares no contó con servicios de traducción o interpretación. Muchas de estas condiciones hubieran podido resolverse, con la participación del consulado desde las primeras etapas del proceso.

Los peticionarios alegan que el señor Martínez Villareal no tuvo una representación legal eficaz, durante el proceso penal en su contra y lo ilustran con omisiones y errores que resultaron en que no se consideró su condición mental durante el proceso, con lo cual se violaron los artículos I, II, XVIII y XXVI de la Declaración Americana. Posteriormente, pese a que el Tribunal estableció que el señor Martínez Villareal padecía una enfermedad mental –retraso mental y/o daño cerebral orgánico–, consideró que tenía la capacidad mental para ser ejecutado. Los peticionarios afirman que existe una norma vinculante de

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-16/99, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, 1º de octubre de 1999.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

derecho internacional entre los Estados miembros de la OEA, que los obliga a abstenerse de ejecutar personas mentalmente incapaces y que Estados Unidos tiene el deber de cumplirla.

Estados Unidos respondió a la petición con varios argumentos. Primero, indicó que la Convención de Viena no establece derechos individuales y que en cualquier caso, el gobierno mexicano tuvo conocimiento del proceso penal, a través de los medios de comunicación. El Estado difiere de la versión de los peticionarios en torno a la determinación del Tribunal sobre el estado mental del señor Martínez Villareal. Por último, sostiene que no se violó el derecho a la igualdad ante la ley, ya que todos los estados de Estados Unidos que aplican la pena capital, están obligados a cumplir las normas establecidas por la Corte Suprema.

La Comisión admitió la petición con respecto a los derechos establecidos en los artículos I, II, XVIII y XXVI de la Declaración Americana¹². Por tratarse de un caso de pena de muerte, la Comisión aplicó el máximo nivel de escrutinio y explicó que con ello no contradice la fórmula de la cuarta instancia, ya que solamente se admite una petición cuando se determina que no se protegieron y garantizaron los derechos de la víctima en los recursos internos. Igualmente, la Comisión estableció que, si bien no tiene competencia para pronunciarse respecto de la responsabilidad internacional de un Estado por la violación de la Convención de Viena, puede considerar si se violaron las obligaciones establecidas en dicho instrumento, en la medida en que éstas hacen parte del derecho al debido proceso y a un juicio justo de una persona extranjera. La Comisión consideró que en razón de la naturaleza de las garantías judiciales, la falta de acceso a la asistencia consular puede poner a una persona extranjera

¹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad No.108/00, Petición 11.753, Ramón Martínez Villareal (Estados Unidos), 4 de diciembre de 2000.

¹³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo N° 52/02, Petición 11.753, Ramón Martínez Villareal (Estados Unidos), 10 de octubre de 2002.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

detenida, en una situación de particular desventaja.

La Comisión aprobó el informe de fondo de este caso en el 2001¹³. La Comisión determinó que el Estado no demostró que haya dado cumplimiento al artículo 36 de la Convención de Viena, en el caso del señor Martínez Villareal. Asimismo, la Comisión consideró que en atención a sus condiciones personales (no hablaba inglés y desconocía el sistema jurídico) y a las incapacidades de la defensa (un abogado que no hablaba español y que omitió ponerse en contacto con la familia del procesado y que de hecho reconoció que su desempeño había estado afectado por su inexperiencia e ineficacia), el derecho a la información sobre la protección consular es un componente fundamental de las garantías judiciales del debido proceso.

De manera que la omisión del Estado de informar al señor Martínez Villareal sobre su derecho a la protección consular, constituye una violación de su derecho al debido proceso y a un juicio imparcial. Además, la Comisión advirtió que si el Estado aplica la pena capital al señor Martínez Villareal con fundamento en un proceso penal en el que se violaron estos derechos, se trataría de una privación arbitraria de la vida, contraria a la Declaración Americana. Por lo anterior, la Comisión determinó que la reparación adecuada a estas violaciones consiste en que se lleve a cabo un nuevo juicio, en el que se aseguren y garanticen estos derechos y, si ello no es posible, se ponga en libertad al señor Martínez Villareal.

Roberto Moreno Ramos

Una organización no gubernamental presentó a la Comisión una petición en nombre de Roberto Moreno Ramos, un ciudadano mexicano que fue condenado a pena de muerte en el estado de Texas, Estados Unidos. El peticionario sostuvo que el Estado era responsable de la violación del derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona (artículo I), del derecho a la igualdad ante la ley (artículo II), del derecho de acceso a la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

justicia (artículo XVIII), del derecho de protección contra la detención arbitraria (artículo XXV) y del derecho a un proceso regular (artículo XXVI) establecidos en la Declaración Americana, en razón de las deficiencias e injusticia del proceso penal en contra del señor Moreno Ramos, deficiencias que incluyen la omisión del Estado de notificarlo sobre su derecho a la información sobre la protección consular en el momento de su arresto, como lo establece la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (en adelante la Convención de Viena).

El peticionario sostuvo que se agotaron los recursos internos, o que se le negó el acceso a los mismos, o que se le ha impedido agotarlos, por lo que la petición es admisible. De otra parte, el peticionario reconoció que la mayoría de los alegatos presentados en la petición, no fueron sometidos a la justicia estadounidense en los recursos agotados. No obstante, afirmó que en este caso se encuentran ante una excepción al agotamiento de los recursos internos, ya que el derecho al debido proceso no le fue garantizado a la víctima. Concretamente, explicó que esto se debió a la incompetencia del abogado defensor, tanto en la primera instancia como en la apelación. Esto en virtud de que el sistema jurídico estadounidense no permite que se aleguen nuevos hechos, tales como la violación al artículo 36 de la Convención de Viena (asistencia jurídica inadecuada, confesión de un delito por el cual no fue acusado) y los comentarios discriminatorios del fiscal, con posterioridad a la condena. Por lo anterior, presentar una segunda revisión de la condena resultaría ineficaz para proteger al señor Moreno Ramos de una ejecución ilegal y, por el contrario, impediría que la Comisión tuviera conocimiento del caso a tiempo.

El peticionario indicó que el proceso de clemencia a nivel estatal no puede considerarse como una oportunidad para revisar y considerar la decisión, de manera que cumpla satisfactoriamente con la decisión del caso LaGrand ante la Corte Internacional de Justicia (en adelante la CIJ). De otra parte, el peticionario explicó que el proceso presentado

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

recientemente por México ante la CIJ (México c. Estados Unidos) no resulta en una duplicación de procedimientos, porque no reúne las condiciones que en ese sentido establece el artículo 33 (1) del Reglamento de la Comisión (relativo a la duplicidad de procedimientos), sino que más bien se encuadra dentro de las excepciones del artículo 33 (2), por tres razones. Primera, el proceso ante la CIJ no constituye una petición individual, ya que los individuos no pueden acudir ante esta Corte, sino solamente los Estados. Segunda, en razón de lo anterior, no puede decirse que exista un proceso pendiente de negociación ante la CIJ, ya que el caso del señor Moreno Ramos es uno de los 51 casos individuales citados por México con el fin de ilustrar la naturaleza sistemática de la violación al artículo 36 de la Convención de Viena, por parte de Estados Unidos. Por último, no hay certeza en torno al impacto de una decisión de la CIJ, con respecto a las violaciones de los derechos del señor Moreno Ramos. Además, la CIJ no tiene competencia para conocer violaciones a la Declaración Americana y el peticionario no sólo alega ante la Comisión la violación de sus derechos consulares, sino también de su derecho al debido proceso.

En noviembre 8 de 2002, la Comisión dictó medidas cautelares a favor del señor Moreno Ramos. La Comisión solicitó a Estados Unidos tomar las medidas necesarias para preservar la vida del señor Moreno Ramos, hasta tanto se pronuncie sobre el fondo de la petición¹⁴.

El Estado respondió a tal solicitud indicando que la petición debía declararse inadmisibile por varias razones: primera, la falta de agotamiento de los recursos internos; segunda, los hechos no son competencia de la Comisión, por tratarse de violaciones a la Convención de Viena; tercera, este caso se encuentra pendiente ante la CIJ y por lo tanto se constituye un caso de duplicidad de procedimientos; y

¹⁴ Ver la siguiente sección sobre medidas cautelares.

¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad No. 61/03, Petición P4446/02, Roberto Moreno Ramos (Estados Unidos), 10 de octubre de 2003.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

cuarto, no se demostró una violación a la Declaración Americana.

La Comisión admitió la petición a partir del siguiente análisis¹⁵. Determinó que tiene competencia *ratione personae*, *ratione temporis* y *ratione loci* para conocer esta petición. Con respecto a la competencia *ratione materiae*, la Comisión reiteró que tiene competencia para conocer violaciones a la Convención de Viena, en tanto una omisión en la notificación consular es una violación del derecho al debido proceso¹⁶.

Con respecto a la duplicación de procedimientos, la Comisión consideró que dado que en el proceso de México contra Estados Unidos ante la CIJ no están actuando las mismas partes, ni se está discutiendo lo mismo, no se trata de una duplicación de procedimientos.

La Comisión decidió diferir el análisis sobre el agotamiento de los recursos internos a la discusión del fondo del caso, en tanto estos dos aspectos se encuentran directamente relacionados. Adicionalmente, la petición fue presentada dentro del plazo de seis meses a partir de la última decisión de la Corte Suprema de Justicia. Por todo lo anterior, la Comisión decidió admitir la petición con respecto a los artículos I, II, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana y decidió continuar con el análisis del fondo del caso. Igualmente, reiteró las medidas cautelares solicitando que se suspenda la ejecución, hasta tanto la Comisión tome una decisión de fondo con respecto a la petición.

- *Deportaciones masivas y sumarias (derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial)*

En febrero de 1995, la Comisión recibió una denuncia por la violación de los derechos humanos de un grupo de 46

¹⁶ La Comisión fundamentó su decisión en un informe anterior: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo 52/02, Petición No. 11.753, Ramón Martínez Villareal (Estados Unidos), 10 de octubre de 2002.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

ciudadanos nicaragüenses que fueron deportados de Costa Rica. Los peticionarios indicaron que se violaron sus derechos a las garantías judiciales (artículo 8) y a la protección judicial (artículo 25) establecidos en la Convención Americana. En el caso de dos de ellos, también se alegó la violación de su derecho a la integridad personal.

Los peticionarios sostienen que José Sánchez Guner Espinales y otras 45 personas fueron capturadas en Costa Rica e inmediatamente deportadas a Nicaragua, por carecer de documentos migratorios. Estas personas afirman que no tuvieron la posibilidad material de presentar una denuncia o de interponer recurso jurisdiccional alguno ante las autoridades costarricenses competentes, en razón del reducido tiempo entre la aprehensión y la deportación. Dado que los peticionarios carecen de documentación que les permita ingresar a Costa Rica, no pueden denunciar los maltratos de los que presuntamente fueron objeto o acudir a los tribunales para impugnar su deportación. Adicionalmente, los peticionarios indicaron que dos de las personas fueron golpeadas por las autoridades costarricenses y separadas del resto del grupo y se desconoce su paradero. De otra parte, el Jefe de Migración y Extranjería de la IV Región en Nicaragua, protestó por escrito ante el Jefe de Migración de Piedras Blancas, Costa Rica, por no haber solicitado el aval de las autoridades consulares de Nicaragua para el ingreso de las personas deportadas -peticionarias en el presente caso-, como lo establecen los acuerdos suscritos entre los dos Estados en esta materia.

El Estado alegó que la petición era inadmisibles, por cuanto no se habían agotado los recursos internos. Los peticionarios habrían podido impugnar la resolución que ordenó su deportación, mediante los recursos de revocatoria y apelación. Estos recursos están disponibles para las personas cuyo ingreso fue autorizado. De otra parte, señaló el Gobierno de Costa Rica, los peticionarios habrían podido presentar un recurso de *habeas corpus* o denunciar el maltrato del que habían sido objeto, ante las autoridades

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

competentes. Después de su deportación, los peticionarios hubieran podido solicitar su reingreso a Costa Rica por los medios legalmente establecidos, con el propósito de denunciar los hechos objeto de esta solicitud. En cualquier caso, el Estado negó que las dos personas mencionadas en la petición hubieran sido golpeadas e indicó que ellas fueron notificadas de las órdenes de deportación y abandonaron las oficinas de migración por sus propios medios. Adicionalmente, el Estado negó que a las personas se les hubiera impedido cobrar sus salarios, antes de ser aprehendidos.

A partir de la información presentada por las partes, la Comisión concluyó que a los peticionarios no se les permitió ni les fue posible agotar los recursos internos, lo cual configura una excepción al requisito de agotamiento de los mismos. La Comisión concluyó que tiene competencia para conocer el caso y que la petición es admisible¹⁷. El primer escrito presentado a la Comisión hacía referencia a 47 personas. No obstante, la solicitud de una de ellas, el señor Juan Ramón Chamorro Quiroz, fue desglosada en una petición independiente, la cual fue declarada admisible por la Comisión, mediante un análisis similar¹⁸.

- *El deber de un Estado de presentar una petición por la violación de los derechos de sus ciudadanos en el exterior (derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial)*

En junio de 1998, Lidia Guerrero presentó a la Comisión una petición contra la República Argentina, por la violación de la Declaración Americana y la Convención Americana en

¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad N° 37/01, Caso 11.529, José Sánchez Guner Espinales y otros (Costa Rica), 22 de febrero de 2001.

¹⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad N° 89/00, Caso 11.495, Juan Ramón Chamorro Quiroz (Costa Rica), 5 de octubre de 2000.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

perjuicio de su hijo, Víctor Saldaño.

Víctor Saldaño, de nacionalidad argentina, fue condenado a pena de muerte en el estado de Texas, Estados Unidos. La peticionaria considera que durante el proceso penal contra su hijo, se violaron sus derechos consagrados en los artículos I, II, XVIII, XXIV y XXVI de la Declaración Americana. La peticionaria solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina que denunciara a Estados Unidos ante la Comisión por la violación de la Declaración Americana, en el curso del proceso penal seguido contra su hijo. La peticionaria sostuvo que el Estado argentino omitió presentar una comunicación interestatal contra Estados Unidos. Dicha omisión constituye una violación de la Declaración, así como de los derechos protegidos en los artículos 4, 8, 25 y 1(1) de la Convención Americana. La peticionaria considera que la petición es admisible por cuanto el Ministerio de Relaciones Exteriores no dio respuesta a su solicitud, a pesar del tiempo transcurrido. Agrega que también tendría aplicación la excepción al agotamiento de los recursos internos, ya que la legislación argentina no prevé un mecanismo para proteger el derecho a la vida de un ciudadano condenado a muerte en el extranjero.

La Comisión rechazó la petición *in limine*, por carecer de competencia para dar trámite a la misma. La petición se refiere a una persona que no se encuentra sujeta a la jurisdicción del Estado argentino en los términos del artículo 1(1) de la Convención Americana y, a partir de los hechos del caso, no puede colegirse que Argentina tenga la obligación de presentar una comunicación interestatal contra Estados Unidos¹⁹.

- *Las deportaciones y la unidad familiar (derecho de acceso a la justicia y a la protección de la familia)*

¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 38/99, Víctor Saldaño (Argentina), 11 de marzo de 1999.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

En noviembre de 2000, la Comisión recibió una petición en nombre de Mario Lares-Reyes, Vera Allen Frost y Samuel Segura. Las víctimas eran extranjeros radicados en Estados Unidos, país en el que habían obtenido la calidad migratoria de residentes permanentes. El gobierno estadounidense ordenó su expulsión del país, debido a que cada uno de ellos había sido condenado por un “delito agravado”, conforme la clasificación de los mismos que establece la *Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante*, de 1996.

Los peticionarios indicaron que los señores Lares-Reyes, Allen Frost y Segura habían agotado los recursos internos o que, alternativamente, les son aplicables las excepciones al agotamiento de los recursos internos, con lo cual su petición es admisible. Los peticionarios indicaron que Estados Unidos es responsable de la violación del derecho a la protección de la vida privada y familiar (artículo V), del derecho a la constitución y a la protección de la familia (artículo V), del derecho a la protección de la maternidad y de la infancia (artículo VI), del derecho de acceso a la justicia (artículo XVIII) y del derecho a la protección contra la detención arbitraria (artículo XXV) establecidos en la Declaración Americana, en razón de su expulsión y de las consecuencias que esta medida tuvo para ellos y para sus familias.

Los peticionarios sostuvieron que el concepto de “delito agravado” es muy amplio, de manera que los residentes legales declarados culpables de delitos cometidos hace varios años, en cuyo juzgamiento no se garantizó el debido proceso, se ven ahora afectados por una norma migratoria posterior. Igualmente sostienen que la decisión de expulsar a quienes cometen delitos graves, no permite considerar factores humanitarios u otras razones y que el concepto de “delito agravado” se aplica retroactivamente, a condenas impuestas antes de la promulgación de la ley. La norma mencionada suprimió la posibilidad de la revisión judicial, ya que la decisión de la expulsión debe apelarse ante la Junta

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

de Apelaciones de Inmigración y, la posterior revisión judicial, se encuentra expresamente excluida para las deportaciones con fundamento en “delitos agravados”. Agregaron los peticionarios, que la ley migratoria estadounidense autoriza la privación de la libertad, sin fianza, durante el proceso de expulsión. Por último, señalaron que las normas y prácticas vigentes interfieren de manera grave e injustificada con los derechos de la familia, ya que en muchos casos estas medidas desintegran las familias de los inmigrantes.

En junio de 2001, la Corte Suprema de Estados Unidos dictó dos sentencias que se relacionan con los hechos denunciados por los peticionarios. La primera de ellas es *INS c. St. Cyr*, en la cual la Corte determinó que no podía aplicarse la definición de “delito agravado” de manera retroactiva, otorgándole efectos migratorios no previstos en el momento de la condena penal, a sentencias proferidas antes de la promulgación de la ley migratoria de 1996. Por otra parte, en *Zadvydas et al. c. Davis* la Corte determinó que, el periodo de revisión de la decisión de mantener privada de la libertad a una persona cuya deportación fue ordenada pero no ha podido hacerse efectiva, no puede exceder de seis meses.

Los peticionarios explicaron a la Comisión que las decisiones de la Corte Suprema no tienen efecto sobre los casos de las presuntas víctimas, por cuanto los supuestos de hecho son diferentes. Por otra parte, el Estado indicó que la petición es inadmisibles porque la Declaración Americana no tiene carácter vinculante y porque no se señalan hechos que constituyan violaciones a ese instrumento. Además, el Estado considera que no se agotaron los recursos internos ante las Cortes Federales, cuyas decisiones son apelables ante la Corte Suprema de Justicia.

En relación con los derechos que se alegan violados, el Estado sostuvo que el derecho a la familia y los derechos conexos, no tienen un peso mayor que la responsabilidad legítima del Estado de garantizar el bienestar y la seguridad

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

de los ciudadanos. Alegó, por otro lado, que la protección a la familia no se convierte en un derecho de libertad en un país del cual no se es ciudadano, cuando la persona se encuentra en desconocimiento de las normas de ese Estado. Indicó, asimismo, que el derecho de protección contra la detención arbitraria (artículo XXV de la Declaración Americana), no incluye la detención y deportación por razones migratorias, por tratarse de procedimientos de naturaleza civil. El Estado indicó que la deportación no es un castigo por delitos pasados, sino una consecuencia civil de la carencia del derecho a permanecer en los Estados Unidos, por haber incumplido las normas. Además, los procedimientos de revisión administrativa y judicial, son suficientes para garantizar y proteger los derechos establecidos en los artículos XVIII y XXV de la Declaración Americana y, de otra parte, las personas migrantes privadas de libertad, pueden impugnar la decisión relativa a su detención, ante las autoridades administrativas y judiciales.

La Comisión declaró la petición inadmisibles, por considerar que los peticionarios no agotaron los recursos internos, ni establecieron cuáles son los hechos violatorios de los derechos protegidos por la Declaración Americana²⁰. En sus consideraciones, la Comisión indicó que coincide con los peticionarios en que la apelación administrativa y judicial de la calificación de una conducta como “delito agravado”, no constituye un recurso eficaz. Por lo anterior, la Comisión consideró que las presuntas víctimas no agotaron los recursos internos mediante un procedimiento de *habeas corpus* ante los tribunales federales.

- *Expulsión de sacerdotes (libertad personal, derecho a las garantías judiciales, derecho de circulación y residencia y derecho a la protección judicial)*

²⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 19/02, Petición 12.379 Mario Alfredo Lares-Reyes, Vera Allen Frost y Samuel Segura (Estados Unidos), 27 de febrero de 2002.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Carlos Stetter

En 1980, la Comisión recibió una petición relativa a la expulsión de Guatemala del sacerdote Carlos Stetter. El sacerdote había residido en Guatemala desde 1971 y había adquirido la calidad de residente, cumpliendo con los requisitos legales. La comunicación del peticionario indica que éste no es el primer caso de expulsión de un religioso extranjero en Guatemala. El sacerdote, párroco de la región de Ixcán, fue aprehendido por hombres armados vestidos de civil, quienes lo condujeron a la frontera con el Salvador, donde fue expulsado del país. No le permitieron recoger sus pertenencias, informar a sus superiores o comunicarse con la representación diplomática de su país. El sacerdote fue tildado como “extranjero indeseable” y fue acusado de haber violado las normas del país, sin precisar cuáles. No tuvo lugar una audiencia, ni se le permitió ejercer su derecho a la defensa.

El Estado no respondió a la petición. En virtud de lo anterior la Comisión aprobó una resolución, dando por ciertos los hechos de la denuncia²¹. La Comisión determinó que se violó el derecho a la libertad personal, al debido proceso, a la libertad de movimiento y residencia y a la protección judicial, consagrados en la Convención Americana. La Comisión recomendó al Estado de Guatemala permitir al sacerdote Stetter regresar a ese país y radicarse en él -si así lo desea- e investigar los hechos y castigar a los responsables.

- *Derecho a la integridad personal, a las garantías judiciales, a la honra, a la propiedad, a la protección judicial, libertad de conciencia y de religión y de asociación*

Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y

²¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo, Resolución No. 30/81, Caso 7.378, Carlos Stetter (Guatemala), 25 de junio de 1981.

Rodolfo Izal Elorz

La Comisión aprobó informes de admisibilidad y de fondo en el caso de tres sacerdotes extranjeros, Riebe Star, Barón Guttlein e Izal Elorz, quienes trabajaban en Chiapas y fueron expulsados de México²². Los peticionarios alegaron la violación de los siguientes derechos consagrados en la Convención Americana: integridad personal (artículo 5), libertad personal (artículo 7), garantías judiciales (artículo 8), protección de la honra y de la dignidad (artículo 11), libertad de conciencia y de religión (artículo 12), libertad de pensamiento y expresión (artículo 13), reunión (artículo 15), libertad de asociación (artículo 16), propiedad privada (artículo 21), circulación y residencia (artículo 22), igualdad ante la ley (artículo 24) y protección judicial (artículo 25).

Los hechos pueden sintetizarse de la siguiente manera. En junio de 1994, los sacerdotes fueron aprehendidos por policías, quienes se negaron a identificarse y carecían de una orden de aprehensión, en el estado de Chiapas, en circunstancias diferentes. Los tres fueron trasladados en avión a México D.F., donde fueron interrogados por las autoridades migratorias. Al día siguiente, los sacerdotes fueron expulsados del país por “realizar actividades no permitidas por su estatus migratorio”. Una vez habían abandonado el territorio mexicano, les entregaron una comunicación en la que les informaban las razones de su expulsión y las imputaciones en su contra.

El Estado respondió a la petición solicitando que se declarara inadmisibile, por falta de agotamiento de los recursos internos. En la decisión de admisibilidad, la Comisión recordó que cuando el Estado alega la inadmisibilidad de la petición, corresponde al peticionario

²² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad N° 34/98, Caso 11.610, Loren Laroye Riebe, Jorge Alberto Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz (México), 5 de mayo de 1998; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo, N° 49/99, Caso 11.610, Loren Laroye Riebe, Jorge Alberto Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz (México), 13 de abril de 1999.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

probar que los recursos fueron agotados o que proceden las excepciones a su obligado agotamiento. Los peticionarios indicaron que habían interpuesto un amparo directo para cada víctima, en julio de 1995. Los tres fueron rechazados, por lo cual interpusieron el recurso de revisión. El tribunal revocó el rechazo y ordenó al juez de distrito admitir los amparos y continuar con el procedimiento. El juez de distrito continuó con el procedimiento y negó la protección. Nuevamente interpusieron recurso de revisión. El tribunal confirmó la decisión, con lo cual agotaron los recursos internos. La Comisión consideró que el amparo era el recurso idóneo disponible en México para remediar las violaciones alegadas, de manera que se habían agotado los recursos internos y la petición devenía admisible.

En relación con el fondo del caso, la Comisión tomó en cuenta la situación en Chiapas en 1995, cuando numerosos extranjeros que se encontraban en la región como observadores y defensores de derechos humanos, fueron expulsados.

Los peticionarios afirmaron que las autoridades violaron el derecho a la libertad personal de los sacerdotes Riebe Star, Barón Guttlein e Izal Elorz. La detención se produjo sin verificarse flagrancia, por personas fuertemente armadas, que no se identificaron y que tampoco exhibieron las respectivas órdenes de aprehensión o aseguramiento. Los peticionarios indicaron que durante el tiempo que los sacerdotes estuvieron en poder de las autoridades en Chiapas, hasta que se les interrogó en el aeropuerto de la Ciudad de México, no se les comunicó el motivo de su privación de libertad, ni los cargos en su contra. Además, los sacerdotes no tuvieron acceso a un abogado de su elección, ni pudieron comparecer ante un juez para que determinara la legalidad del arresto o detención, sino a través de sus representantes y después de haber sido expulsados del país. Por todas esas razones, se violó el artículo 7 (numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6) de la Convención Americana.

Con respecto a la expulsión, los peticionarios alegaron

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

que se violó la garantía de audiencia prevista en el ordenamiento jurídico mexicano y el derecho al debido proceso establecido en la Convención Americana. De acuerdo con la petición, los sacerdotes no tuvieron la oportunidad de defenderse de los cargos en su contra, ni de contar con la asesoría de abogados o de personas de su confianza. Además, la denuncia señala que los religiosos fueron obligados a efectuar una declaración con base en un interrogatorio sobre crímenes que no cometieron y sobre la doctrina social de la Iglesia Católica y, a pesar de haberlo solicitado, no se les entregó copia de su declaración. Los peticionarios sostuvieron que los sacerdotes no conocieron -de manera verbal o por escrito- los cargos en su contra, ni documento alguno relativo a la orden de expulsión.

Los peticionarios indicaron que los juicios de amparo fueron desechados por el juez competente sin haber estudiado el fondo del asunto, y que la decisión fue confirmada en apelación. Según los peticionarios, la decisión de los órganos jurisdiccionales mexicanos constituye una violación del derecho a la protección judicial. Por último, los peticionarios denunciaron que el proceso de expulsión fue arbitrario y contrario a la ley y que los sacerdotes recibieron un tratamiento discriminatorio.

En su respuesta a la petición, el Estado sostuvo que los religiosos fueron arrestados porque realizaban actividades para las cuales no estaban autorizados (“conductas proselitistas en favor de organizaciones que realizan actos ilícitos, induciendo a campesinos e indígenas a efectuar actos en contra de autoridades y particulares”). Por ello, los sacerdotes fueron asegurados de acuerdo con el Reglamento de la Ley General de Población²³. El Instituto Nacional de Migración levantó un acta en contra de los sacerdotes extranjeros, quienes argumentaron lo que convenía a su derecho; en todo momento se respetaron sus derechos

²³ Ley General de Población aprobada en México D.F. el 29 de octubre de 1996.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

humanos y estuvieron presentes miembros de los consulados de los Estados de origen de los sacerdotes, así como representantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El Estado sostuvo que no se ha violado la Convención Americana, ya que los sacerdotes fueron “privados de su libertad en ejecución de una orden expedida por autoridad competente”; que se les informó las razones que motivaron su detención y los cargos en su contra; que fueron juzgados en un plazo razonable; que se respetó la integridad física, psíquica y moral de los detenidos; que en todo momento se respetó la honra y se reconoció la dignidad de los religiosos; que el amparo resultó un recurso efectivo para su reclamo judicial de los mismos y que no se discriminó en su contra. Por todo ello, el Estado solicitó a la Comisión que declare el caso inadmisibles, por no haberse configurado hechos violatorios de la Convención Americana.

En el informe de admisibilidad, la Comisión determinó que la petición era admisible porque se habían reunido los requisitos establecidos en el artículo 46 de la Convención Americana. Igualmente, la Comisión concluyó que los hechos denunciados tienden a caracterizar una posible violación de derechos protegidos por dicho instrumento; que no resulta viable el procedimiento de solución amistosa y que, en consecuencia, corresponde continuar con el análisis sobre el fondo de la denuncia.

En el informe de fondo, la Comisión inició su análisis reconociendo la prerrogativa que tiene cada Estado de definir sus políticas y leyes migratorias y, por lo tanto, de decidir legalmente acerca de la entrada, permanencia y expulsión de extranjeros, en y de su territorio. Sin embargo, esa prerrogativa está sujeta a la obligación del artículo 1(1) de la Convención Americana, de respetar los derechos y libertades reconocidos por ella.

Con fundamento en los hechos demostrados, la Comisión

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

encontró que a los sacerdotes se les negó el derecho a recurrir ante el órgano jurisdiccional competente a fin de obtener una decisión rápida acerca de la legalidad de su detención y también se les negó el acceso a un abogado. Por lo anterior, se violó su derecho a la libertad personal.

A partir del análisis de los hechos, la Comisión determinó que las autoridades no cumplieron con los requisitos establecidos en la legislación mexicana, en la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de dicho país y en la Convención Americana, para hacer efectivo el derecho de audiencia. Este derecho incluye los siguientes elementos: el derecho a ser asistido durante el procedimiento administrativo sancionatorio; el derecho a conocer los cargos; el derecho a ejercer su defensa -lo que incluye la posibilidad de prepararla adecuadamente- y el derecho a la presentación de las pruebas correspondientes. Por lo tanto, la Comisión concluyó que el Estado violó el derecho a las garantías del debido proceso.

En este caso, si bien las partes coincidieron en que el recurso de amparo era el medio idóneo para remediar las violaciones alegadas, difirieron en torno al momento oportuno para su presentación, de manera que fuera un recurso efectivo. La sencillez, rapidez y efectividad del recurso, debe medirse a partir de la posibilidad de establecer la existencia de violaciones, de remediarlas, de reparar el daño causado y de permitir el castigo de los responsables. En esta oportunidad el recurso no cumplió con esas funciones; por el contrario, a las víctimas les fue negada la protección judicial a sus derechos (artículo 25 de la Convención Americana).

Los peticionarios alegaron la violación del derecho a la integridad personal de los sacerdotes, durante el arresto y mientras se encontraban privados de su libertad. La

²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo N° 49/99, Caso 11.610, Loren Laroye Riebe, Jorge Alberto Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz (México), 13 de abril de 1999, párr. 91.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Comisión estableció que el derecho a la integridad personal protegido por la Convención Americana “es mucho más amplio que la ausencia de golpes, torturas físicas u otros tratos que dejan evidencia o huellas visibles en la víctima”²⁴. De manera que la Comisión rechazó de plano el argumento del Estado respecto a la existencia de un examen médico, como evidencia de que no se violó la integridad personal de las víctimas. La Comisión concluyó que México no respetó la integridad personal de los religiosos, al someterlos a tratos crueles, inhumanos y degradantes y que, durante el tiempo de su detención, no fueron tratados con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. En consecuencia, el Estado violó el artículo 5 de la Convención Americana.

La Comisión también concluyó que se violó el derecho a la protección de la honra y de la dignidad de los religiosos. Adicionalmente, a partir de los hechos que tuvo por demostrados, la Comisión estableció que los sacerdotes fueron castigados en razón de su actividad religiosa, de manera que la Comisión determinó que se violó su derecho a la libertad de conciencia y de religión. Finalmente, en razón de las actividades asociativas que desempeñaban los sacerdotes, la Comisión concluyó que, con su expulsión, se violó su libertad de asociación con fines religiosos.

Dado que los sacerdotes eran extranjeros que se encontraban residiendo legalmente en México; que ejercían su sacerdocio con autorización de las autoridades migratorias y que la Comisión estableció que la decisión de expulsarlos fue adoptada violando sus derechos, la Comisión concluyó que el Estado violó la libertad de residencia y circulación (artículo 22 (6) de la Convención Americana). También concluyó que no se demostró que se haya violado el derecho a la igualdad.

Con posterioridad a la aprobación del informe de fondo, el Estado informó a la Comisión que habían sido aprobadas algunas modificaciones a la legislación dirigidas a garantizar el derecho al debido proceso, en el sentido de evitar que ocurran nuevamente violaciones como las encontradas en

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

este caso. La Comisión recomendó al Estado revisar el procedimiento administrativo; investigar las responsabilidades de los funcionarios implicados y aplicar las sanciones correspondientes; restablecer la situación jurídica infringida y el goce los derechos de las víctimas y reparar adecuadamente las violaciones cometidas.

- *Inmigrantes privados de la libertad en el desarrollo de procesos penales (libertad personal y derecho a la información sobre la protección consular)*

Enrique Valderrama Perea

En febrero de 2002 la Comisión admitió la petición presentada por Jesús Enrique Valderrama Perea, ciudadano colombiano, respecto a la violación a sus derechos humanos en Ecuador²⁵. El peticionario alega que dicho Estado es responsable de la privación de libertad y de los malos tratos a los que fue sometido durante la detención preventiva, que se prolongó de manera considerable. En el momento de aprobación del informe de admisibilidad, el señor Valderrama Perea continuaba detenido en Ecuador.

El peticionario fue detenido por tres personas que no se identificaron y omitieron presentar una orden de captura, en mayo de 1996, en Quito, cuando se disponía a abordar un avión. Estas personas lo maltrataron físicamente al trasladarlo a las instalaciones de la Interpol en Quito, donde fue interrogado y se le informó que había sido arrestado por narcotráfico. El peticionario afirma que continuó siendo objeto de maltratos y de amenazas verbales y, posteriormente, fue torturado y amenazado. El peticionario alega la violación de los siguientes derechos: a la integridad personal (artículo 5); a la libertad personal (artículo 7); a las garantías judiciales (artículo 8); a una indemnización (artículo 10); a la protección de la honra y de la dignidad (artículo 11); a la igualdad ante la ley (artículo 24) y a la

²⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad No. 12/02, Caso 12.090, Jesús Enrique Valderrama Perea (Ecuador), febrero de 2002.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

protección judicial (artículo 25), así como a la obligación de respetar los derechos establecidos en la Convención Americana (artículo 1).

El Estado no respondió a las comunicaciones de la Comisión, por lo que se desconoce su posición frente a los hechos alegados por el peticionario. La falta de respuesta del Estado conlleva una renuncia tácita a su derecho de alegar excepciones a la admisibilidad de la petición.

La Comisión determinó que tenía competencia *ratione personae*, *ratione materiae*, *ratione temporis* y *ratione loci*. Con respecto al agotamiento de los recursos internos, el peticionario indicó que lleva cinco años privado de la libertad, sin que exista una sentencia definitiva. De otra parte, el silencio del Estado conlleva una renuncia tácita a la posibilidad de oponer la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos. La Comisión determinó que el peticionario presentó la petición dentro de un plazo razonable. No hay información que indique que este asunto esté siendo considerado por otro procedimiento de carácter internacional. Por lo anterior, la Comisión admitió la petición.

Juan Carlos Chaparro Álvarez

Dos peticiones presentadas en 1998, fueron acumuladas y admitidas por la Comisión mediante un informe de admisibilidad²⁶. La primera petición fue presentada en nombre de Juan Carlos Chaparro Álvarez, ciudadano chileno, por la violación de sus derechos a la integridad personal (artículo 5(1) y (2)), a la libertad personal (artículo 7(2), (3), (4), (5) y (6)), a las garantías judiciales (artículo 8(1) y (2)), a la propiedad privada (artículo 21 (1) y (2)) y a la protección judicial (artículo 25 (1)) en conexión con la obligación de respetar los derechos establecidos en la Convención Americana (artículo 1(1)). La segunda petición

²⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad No. 77/03, Peticiones 12.091 y 172/99, Juan Carlos Chaparro Álvarez y Freddy Hernán Lapo Iñiguez, respectivamente (Ecuador), 2003.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

fue presentada por la violación de los derechos humanos de Freddy Hernán Lapo Ñíguez, ciudadano ecuatoriano. En este caso, el peticionario alegó la violación del artículo 7 (2), (3) y (5) en relación con el artículo 1(1) de la Convención Americana. La Comisión decidió consolidar las dos peticiones en un caso por tratarse de los mismos hechos, conforme con el artículo 29(1)(d) de su Reglamento. En este trabajo solamente se hace referencia a los hechos y violaciones relacionados con el señor Chaparro Álvarez, por tratarse de un trabajador migratorio.

De acuerdo con la petición, el señor Chaparro Álvarez fue detenido por la policía en su casa, sin orden de arresto, acusado de narcotráfico. Ese mismo día, fueron detenidos algunos empleados de la empresa de su propiedad. El señor Chaparro Álvarez fue conducido a una celda, donde permaneció incomunicado durante cinco días. Las autoridades no le permitieron contactar a su familia o a un abogado y omitieron informar al consulado chileno sobre su detención. Habiendo estado detenido 23 días, se emitió una orden de detención en su contra, a pesar de que la información pericial indicaba que las acusaciones carecían de fundamento. El señor Chaparro Álvarez fue acusado de pertenecer a una organización de narcotraficantes. En el momento de la presentación de la denuncia ante la Comisión, la víctima llevaba nueve meses privada de la libertad. Posteriormente, al ser declarada inconstitucional la norma en la que se fundamentó la acusación en su contra, solicitó su liberación, la cual ocurrió después de un año, seis meses y once días de detención. El caso todavía no ha concluido y se encuentra suspendido a raíz de la liberación. El señor Chaparro Álvarez sostiene que su detención y posterior acusación, tenían el propósito de confiscarle una fábrica de su propiedad.

El peticionario alegó la violación del derecho a la libertad personal porque fue detenido sin orden judicial, en circunstancias que no pueden considerarse como flagrancia; permaneció privado de la libertad durante 18 meses por un

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

delito que no cometió; su detención superó el término establecido en la ley y el recurso de amparo presentado fue rechazado sin fundamento. Sostiene que se violó el derecho de la víctima a la integridad personal, porque estuvo privada de la libertad e incomunicada. Asimismo, se le violó su derecho a la propiedad con respecto a su empresa y su derecho a las garantías judiciales porque el proceso judicial y la privación de la libertad no respetaron los requisitos legales y no se le informó sobre su derecho a la asistencia consular, cuando se encontraba detenido.

El Estado respondió indicando que no se violó derecho alguno, por cuanto se observó estrictamente el derecho al debido proceso. También sostiene que el peticionario no agotó los recursos internos ya que, una vez que se profiere la sentencia, él puede presentar un recurso de casación ante la Corte Suprema y también puede interponer un recurso de revisión.

La Comisión determinó que tiene competencia para conocer las peticiones *ratione personae*, *ratione loci*, *ratione temporis* y *ratione materiae*. En relación con el agotamiento de los recursos internos, la Comisión tuvo en cuenta que, con posterioridad a la respuesta del Estado, la Sala Cuarta del Tribunal Superior desestimó de manera provisional los cargos en su contra, con lo cual la víctima fue liberada. De manera que es posible concluir que se agotaron los recursos internos. Por otra parte, la petición fue presentada dentro del plazo de los seis meses y no existen peticiones pendientes ante instancias de otra organización internacional. Por lo anterior, la Comisión decidió admitir la petición por la violación de los artículos 5, 7, 8 y 21 de la Convención Americana.

²⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad y Fondo N° 51/01, Caso 9.903, Rafael Ferrer-Mazorra y Otros (Estados Unidos), 4 de abril de 2001.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- *Cubanos del Mariel (derecho a la libertad y protección contra la privación arbitraria de la libertad)*

La Comisión aprobó un informe conjunto, de admisibilidad y de fondo, relativo a la detención de un grupo específico de migrantes por parte de Estados Unidos²⁷. La petición fue presentada en abril de 1987 por varias organizaciones de derechos humanos, en nombre de un grupo de nacionales cubanos que formaban parte de la “Flotilla Libertad” del Mariel. Este grupo de personas salió de Cuba hacia los Estados Unidos²⁸. La petición inicial se hizo en nombre de 335 personas -bajo el nombre de Rafael Ferrer-Mazorra y otros-, quienes en ese momento se encontraban privadas de su libertad.

Es importante mencionar que, entre las pruebas recogidas en este caso, la Comisión Interamericana realizó diversas inspecciones *in situ* a lugares de detención de migrantes, donde estaban o habían estado privados de libertad nacionales cubanos, entre los que se contaban las víctimas de este caso. La finalidad de las inspecciones era evaluar las condiciones generales de detención de estas personas y recibir información de los funcionarios del Estados y de las personas que se encontraban detenidas. La Comisión observó que, en razón de tratarse de una detención administrativa, los peticionarios, quienes se llamaban a sí mismos *los cubanos del Mariel*, “se encuentran en una situación de significativa desventaja en comparación con otras personas privadas de la libertad que cumplen penas de prisión”²⁹. Por ejemplo, las personas bajo detención administrativa no tienen derecho a beneficiarse de programas de reforma y rehabilitación, tales como los de educación y trabajo.

²⁸ Más adelante se describen los antecedentes de este grupo de personas conocido como los cubanos del Mariel.

²⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad y Fondo N° 51/01, Caso 9.903, Rafael Ferrer-Mazorra y Otros (Estados Unidos), 4 de abril de 2001, párrafo 39.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

El Estado argumentó que la detención de los cubanos del Mariel no se encuentra amparada por la Declaración Americana. La Comisión puntualiza que si bien los Estados tienen un amplio margen de discrecionalidad en materia migratoria, ello no implica que esa facultad no se encuentre sujeta a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. La Declaración Americana debe interpretarse y aplicarse de forma que se protejan los derechos básicos de los seres humanos -independientemente de su nacionalidad-, en los Estados en los que dicho instrumento es fuente de obligaciones internacionales. La Comisión sustenta su posición en el preámbulo de la Declaración Americana, en el que se establece que “los Estados Americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”. Otros artículos de la Declaración reiteran este postulado básico (artículos II y XVII).

En síntesis, los Estados miembros de la OEA están obligados a garantizar los derechos establecidos en la Declaración Americana, a todas las personas que se encuentren bajo su autoridad y control. El Estado tiene, entonces, la carga de probar la existencia de una disposición o de una reserva que expresamente limite o excluya la aplicación de la Declaración Americana a ciertas personas, por ejemplo los extranjeros excluibles³⁰. La Comisión consideró que el Estado no demostró que exista una disposición o reserva en este sentido. Los peticionarios y en general los cubanos del Mariel, se encuentran bajo la jurisdicción de Estados Unidos; no sólo se encuentran en el territorio de dicho Estado desde 1980, sino que además han sido objeto de procedimientos y medidas administrativas y judiciales. Conforme con la Declaración Americana, el

³⁰ El término extranjeros excluibles corresponde a la categoría migratoria bajo la cual las autoridades migratorias clasificaron a los cubanos del Mariel y por lo tanto a los peticionarios de este caso.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Estado está obligado a garantizar y proteger los derechos de los peticionarios, incluyendo la libertad personal.

La Comisión indicó que los Estados no pueden aducir disposiciones de su legislación interna como fundamento para incumplir las obligaciones de un tratado. En este caso, pese a que los tribunales nacionales consideren que los “extranjeros excluibles” nunca ingresaron al territorio de Estados Unidos para efectos de la legislación interna, ello no puede servir de justificación para incumplir la obligación de garantizar los derechos establecidos en la Declaración Americana. El trato que el Estado prodiga a los peticionarios, incluyendo su detención, no se encuentra al margen de la Declaración, sino que, por el contrario, debe ser acorde con dicho instrumento internacional. Lo anterior no obsta para que la condición migratoria de estas personas pueda tenerse en cuenta, al momento de evaluar la manera en que el Estado garantiza y protege sus derechos humanos. En cualquier caso, dicha protección debe garantizar -por lo menos- “las protecciones fundamentales” establecidas en la Declaración Americana. Por todo lo anterior, la Comisión es competente para conocer este caso.

Los peticionarios sostuvieron que habían agotado todos los recursos internos; habían acudido incluso ante la Corte Suprema, mediante un recurso de *certiorari* que fue desestimado. De otra parte, agregaron que el recurso de *habeas corpus* no constituye un recurso judicial efectivo, por cuanto los tribunales federales de Estados Unidos determinaron que los “extranjeros excluibles” no tienen derecho a la protección constitucional de las Enmiendas Quinta y Sexta de la Constitución. Afirmaron que la reconsideración de la detención mediante el plan de revisión no constituye un recurso efectivo, ya que no garantiza los elementos del debido proceso establecidos en la Declaración Americana. El Estado considera que los peticionarios se han beneficiado y siguen beneficiándose de los planes de revisión.

La Comisión determinó que se agotaron los recursos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

internos. Con respecto a los planes de revisión la Comisión indicó que, precisamente uno de los argumentos de fondo de los peticionarios, es que dichos planes desconocen la protección de derechos fundamentales establecida en los artículos I, II, XVII, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana. Por lo anterior, la decisión respecto de este punto concreto, se difiere a la consideración de los méritos de este caso, más adelante. La Comisión encontró que los demás requisitos de admisibilidad fueron cumplidos.

Con respecto a los méritos del caso, la Comisión consideró que hay dos problemas fundamentales. El primero consiste en establecer si la detención de los cubanos del Mariel, está sujeta a la Declaración Americana. Si la respuesta es afirmativa, la segunda cuestión consiste en determinar si el Estado protegió y garantizó los derechos humanos de los peticionarios. La Comisión encontró que el Estado era responsable de proteger y garantizar los derechos de los peticionarios, a partir del momento en que ellos quedaron bajo su autoridad y control, en 1980.

Antes de referirse al segundo punto, la Comisión consideró necesario referirse a la forma en que los peticionarios fueron privados de su libertad y, posteriormente, puestos en libertad. Debido a que la Comisión no recibió información precisa respecto de cada uno de los 335 peticionarios, optó por hacer referencia a la información proporcionada por las partes, pese a que ésta sea a veces general y no necesariamente relevante para los peticionarios.

Entre abril y septiembre de 1980, alrededor de 125,000 personas de nacionalidad cubana arribaron a Estados Unidos, como parte de la “Flotilla Libertad” del Mariel. Pese a que la mayoría de estas personas no tenía documentación, alrededor de 117,000 personas fueron puestas en libertad, casi inmediatamente. Los restantes 8,000 cubanos fueron remitidos a campamentos de reasentamiento, para un proceso más complejo de selección de inmigración. En 1981 culminó ese proceso y alrededor de 6,200 cubanos quedaron

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

en libertad. Los restantes 1,800 continuaron detenidos en razón de su comportamiento, porque se sospechaba –o ellos mismos admitieron- que tenían antecedentes penales, por lo cual no podían ingresar a los Estados Unidos de acuerdo con la legislación migratoria, o porque sufrían de enfermedades mentales.

Los peticionarios eran parte de los 125,000 cubanos que llegaron a Estados Unidos como parte de la “Flotilla Libertad” del Mariel y algunos de ellos habían sido dejados en libertad en distintos momentos. Al presentar el caso ante la Comisión los 335 peticionarios se encontraban privados de la libertad, algunos desde su llegada al país y otros desde que fueron detenidos nuevamente, por haber cometido delitos o por haber violado las condiciones de su libertad condicional. Posteriormente, en desarrollo del plan de revisión establecido por las autoridades estadounidenses, varios de los peticionarios fueron puestos en libertad. Asimismo, algunos de los que habían sido liberados violaron las condiciones de la libertad condicional o cometieron delitos y fueron nuevamente privados de su libertad. Por todo lo anterior, el número de cubanos del Mariel -entre ellos los peticionarios de este caso- que permanecen privados de la libertad, fluctúa.

En 1988, el Estado estimaba que entre 100 y 150 de los cubanos del Mariel continuaban detenidos, desde su llegada a Estados Unidos. En 1999, el Estado afirmó que todos los peticionarios habían obtenido la libertad condicional por lo menos una vez. No obstante, la Comisión no recibió información respecto de cuál fue el tiempo de detención de cada uno de los peticionarios de este caso. A partir de la información parcial presentada por el Estado, la Comisión encontró que cuatro personas se encontraban privadas de su libertad entre 1988 y 1999, es decir durante 11 años; otras dos personas se encontraban detenidas desde 1994 y otras cuatro habían estado detenidas desde 1996. Durante el tiempo que estuvieron privados de libertad, los cubanos del Mariel debieron haber tenido acceso al proceso de revisión

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

para que se les otorgara la libertad condicional, la cual les fue negada o no tuvieron acceso a dicho proceso.

En relación con el segundo problema jurídico relativo a si el Estado garantizó y protegió los derechos humanos de los peticionarios, la Comisión desarrolló el siguiente análisis. El derecho a la libertad y la protección contra el arresto o la detención arbitraria, están consagrados en los artículos I y XXV de la Declaración Americana. Todas las personas que se encuentren bajo la jurisdicción de un Estado tienen derecho a la libertad, sin distinción alguna. Este derecho no es absoluto, los Estados pueden privar a una persona de su libertad, en ciertas condiciones.

Los órganos internacionales de derechos humanos han indicado en su jurisprudencia, que las razones para la privación de la libertad no se relacionan únicamente con la investigación y sanción de delitos. Los Estados detienen a las personas con el propósito de controlar el ingreso y la residencia de extranjeros en su territorio, en razón de su salud mental y durante las ocupaciones de territorio bajo la figura de internación de población civil, conforme con el derecho internacional humanitario. La privación de la libertad de una persona, debe llevarse a cabo bajo las garantías y limitaciones establecidas en el artículo XXV de la Declaración Americana. La Comisión encontró que es posible derivar tres requisitos a partir del artículo XXV, a saber: a) la detención preventiva con fundamento en la seguridad pública, debe tener fundamento legal; b) la detención no puede ser arbitraria; y c) debe existir un control judicial de supervisión expedito y, en condiciones de detención continuada, la revisión de la decisión debe poder solicitarse a intervalos regulares. Los procedimientos de revisión de la detención deben cumplir con las normas de justicia procesal: adjudicador imparcial, oportunidad de presentar pruebas, derecho de defensa y derecho a representación legal.

El artículo XXV de la Declaración Americana se aplica a los peticionarios, por encontrarse o haber estado bajo

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

detención administrativa en razón de su categoría migratoria. A juicio de la Comisión, las circunstancias de la detención, incluyendo la ley que autoriza dicha detención, no cumplen con los requisitos de los artículos I y XXV de la Declaración Americana. La legislación interna no reconoce ningún derecho a la libertad en cabeza de los peticionarios, lo cual incide sobre la ley que autoriza la detención y sobre los mecanismos disponibles para determinar la legalidad de la misma.

La *Ley de Inmigración y Naturalización*, fundamento legal de la detención de los peticionarios, otorga amplias facultades al Procurador General para detener a los “extranjeros excluibles” en tanto son deportados, así como para otorgarles la libertad condicional, la cual no modifica su categoría migratoria. En otras palabras, bajo la legislación estadounidense, un “extranjero excluible” no tiene derecho a la libertad. A su vez, los tribunales estadounidenses coincidieron con la interpretación de la legislación respecto a la ficción que ésta hace de que los “extranjeros excluibles” no ingresaron al territorio nacional, lo cual junto, con el carácter administrativo de su detención, resulta en que estas personas sean privadas de su libertad y que no tengan derecho al debido proceso y a un recurso judicial efectivo. Lo anterior llevó a los tribunales estadounidenses a concluir que los “extranjeros excluibles” pueden estar detenidos indefinidamente.

Por todo lo anterior, la Comisión determinó que la legislación que autoriza la detención de los peticionarios es “en esencia la antítesis de las protecciones prescritas en los artículos I y XXV de la Declaración pues no reconoce ningún derecho a la libertad de parte de los peticionarios pese a su presencia física dentro del territorio del Estado”³¹. La ley migratoria estadounidense establece la presunción de detención en lugar de la de libertad, presunción que es

31 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad y Fondo N° 51/01, Caso 9.903, Rafael Ferrer-Mazorra y Otros (Estados Unidos), 4 de abril de 2001, párrafo 219.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

incompatible con el objetivo y propósito del derecho a la libertad (artículo I) y con el derecho a no ser privado arbitrariamente de la libertad (artículo XXV).

La Comisión concluyó que los procedimientos mediante los cuales los peticionarios fueron detenidos y se determinó la legalidad de su detención, no son congruentes con los requisitos del artículo XXV de la Declaración, por dos razones. Estos procedimientos son arbitrarios porque no definen con suficiente detalle los fundamentos para la privación de la libertad; invierten la carga de la prueba en perjuicio del detenido, quien debe justificar por qué debe ser puesto en libertad; están sujetos a un amplio margen de discrecionalidad por parte de los funcionarios y no ofrecen garantías de revisión de la detención a intervalos razonables.

La Comisión continuó examinando si los peticionarios tuvieron un recurso efectivo, para determinar la legalidad de su detención. Uno de los elementos del artículo XXV es la existencia de un control judicial de revisión de la detención y, en caso de que ésta continúe, la decisión de mantener a la persona privada de libertad debe poder ser objeto de revisiones periódicas. Dicho control se dirige a evitar que la persona detenida, se encuentre a merced de la autoridad que ordenó su privación de la libertad. La Comisión encontró que el Estado no garantizó dicho recurso, porque los tribunales aceptaron la validez de la ficción de la no entrada al país del “extranjero excluible”, como fundamento para la detención de los peticionarios y para negarles la protección constitucional de sus derechos a la libertad y a no ser privado arbitrariamente de ésta. Tanto la revisión judicial, como los planes de revisión, parten de la premisa de que los peticionarios no tienen derecho a no estar detenidos. Por lo anterior, la revisión judicial no garantiza efectiva y adecuadamente los derechos mencionados. La Comisión concluyó que los peticionarios estuvieron o se encuentran detenidos por el Estado, en violación de los derechos establecidos en los artículos I y XXV de la Declaración Americana.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

El concepto de igualdad en la Declaración Americana, se relaciona con la aplicación de derechos sustantivos y con la protección de los mismos. El derecho a la igualdad incluye el requisito de una justificación objetiva y razonable como fundamento de una distinción. La aplicación del derecho a la igualdad en el contexto de la migración, implica que si bien se admiten diferencias de trato entre nacionales y extranjeros con respecto al ingreso y permanencia en el territorio de un país, el Estado debe demostrar que las distinciones de este tipo son razonables y proporcionadas al objetivo que persiguen.

En este caso, la Comisión observó que los peticionarios, al igual que otros “extranjeros excluibles”, han estado sometidos a un régimen legal diferente al de otras personas bajo la autoridad y control del Estado. El fundamento de la distinción es la categoría migratoria de los peticionarios, para la cual la legislación prevé esas consecuencias. La Comisión consideró que esta diferenciación no es razonable y que el Estado no demostró que los propósitos de establecer esta diferenciación se cumplan. En concreto, el Estado indicó que esperaba que la diferenciación en el trato, repercutiera en la política migratoria del Estado emisor. De otra parte, si bien el Estado tiene la facultad de regular el acceso de los extranjeros a su territorio y, para ello, puede imponer controles a la libertad física y de movimiento de personas, dichas restricciones no pueden ser arbitrarias y deben estar sujetas a una revisión inmediata y periódica. El Estado no explicó por qué ello no era posible en el caso de los peticionarios, quienes están privados de su derecho a la libertad, sujetos a la discrecionalidad casi ilimitada del Ejecutivo. De manera que el tratamiento de los peticionarios como “extranjeros excluibles” es desproporcionado y, en consecuencia, violatorio del artículo II de la Declaración Americana. Por las razones expuestas, la Comisión determinó que la privación de la libertad de los peticionarios viola los artículos XVII y XVIII de la Declaración Americana.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La Comisión determinó que los Estados Unidos habían violado los artículos I, II, XVII, XVIII y XXV de la Declaración Americana, en relación con la privación de libertad de las personas arriba mencionadas. De otra parte, la Comisión expresó su inquietud respecto a las condiciones de detención de los peticionarios, a partir las visitas *in loco*, durante las cuales observó que los cubanos del Mariel no tienen derecho a beneficiarse de los programas de rehabilitación que se ofrecen en los centros de reclusión. Por ello, la Comisión instó al Estado a ofrecer a los cubanos del Mariel -que siguen detenidos o que pudieran ser detenidos en el futuro- algunas actividades mínimas de desarrollo personal, tales como las que se ofrecen a las personas procesadas y condenadas por delitos.

La Comisión recomendó a Estados Unidos que convoque a todos los peticionarios que se encuentran detenidos a los procesos de revisión y que revise las leyes, procedimientos y prácticas, de manera que garantice a todos los extranjeros que se encuentran detenidos -incluso a aquellos que forman parte de la categoría de “extranjeros excluibles”-, la protección de todos sus derechos humanos, conforme con la Declaración Americana.

- *Detención previa a la deportación (derecho a la libertad y protección contra la privación arbitraria de la libertad)*

En febrero de 2002, la Comisión aprobó el informe de admisibilidad de la petición del señor Manickavasagam Suresh, ciudadano de Sri Lanka, contra Canadá³². En 1990 el señor Suresh llegó a Canadá, donde le fue reconocida su condición de refugiado. Al año siguiente, el señor Suresh solicitó la residencia permanente, la cual no le fue concedida porque, en el desarrollo de la tramitación respectiva, el Estado inició el proceso de deportación en su contra, al

³² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad N° 7/02, Petición 11.661, Manickavasagam Suresh (Canadá), 27 de febrero de 2002.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

determinar que era inadmisibles por razones de seguridad. Al señor Suresh se le acusó de ser miembro de la organización *Liberation Tigers of Tamil Eelam*, considerada por el gobierno de Canadá como terrorista y de captar fondos para esta agrupación. El señor Suresh alegó que, de ser deportado, sería torturado en Sri Lanka. La decisión de la deportación fue apelada ante la Corte Suprema de Canadá, la cual concluyó que la deportación de una persona a un país donde corre el riesgo de ser torturada, es inconstitucional. La Corte determinó, además, que el derecho al debido proceso del señor Suresh había sido violado, por lo que reenvió el caso al juez inferior para que llevara a cabo una nueva audiencia, para decidir sobre la deportación.

La petición fue presentada a la Comisión en julio de 1996, por un estudio jurídico canadiense. Los peticionarios alegan que el señor Suresh estuvo detenido de manera arbitraria, porque permaneció privado de la libertad durante dos años y cinco meses y no tuvo acceso a un procedimiento judicial para impugnar la detención, ya que no tenía la categoría migratoria de residente permanente, con lo cual recibió un tratamiento discriminatorio en relación con los ciudadanos canadienses que se encuentran privados de la libertad. Los peticionarios sostienen que, si bien los extranjeros no tienen todos los derechos de los ciudadanos canadienses, tales como el derecho a ingresar y permanecer en el país, el derecho al voto y a la participación en el gobierno, sí son titulares de los demás derechos humanos, tales como el derecho al debido proceso y a un recurso judicial para cuestionar la privación de la libertad. Al negar estos derechos a los extranjeros, Canadá está violando su deber de garantizar igual protección ante la ley. Agregan que el fundamento de la deportación es la “supuesta membresía” en una organización terrorista, con lo cual se está violando la libertad de asociación. Los peticionarios sostienen que Canadá violó los siguientes derechos: a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona (artículo I); el derecho de igualdad ante la ley (artículo II); el derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

civiles (artículo XVII); el derecho de acceso a la justicia (artículo XVIII); el derecho de asociación (artículo XXII); el derecho de petición (artículo XXIV) y el derecho de protección contra la detención arbitraria (artículo XXV), todos ellos establecidos en la Declaración Americana.

El Estado alega que la detención es parte del proceso de deportación y que la prolongación de la misma se debió, en parte, al peticionario. La *Ley de Inmigración* canadiense determina que los extranjeros no son admisibles cuando se encuentran involucrados en actividades de espionaje, subversión de gobiernos democráticos o terrorismo. Igualmente, la norma autoriza la detención de extranjeros que se encuentren bajo procesos de deportación, con la finalidad de garantizar la efectividad de la medida si se determina que no son admisibles, así como cuando se considera necesaria la protección de la sociedad canadiense de personas peligrosas. El Estado explicó que los tribunales habían confirmado la constitucionalidad del proceso de deportación y de la privación de la libertad, y que el procedimiento ante la Corte Suprema sustituía el recurso de *habeas corpus*.

En enero de 1998, ante la inminencia de la deportación del señor Suresh, los peticionarios solicitaron a la Comisión que dictara medidas cautelares dirigidas a suspender dicha decisión, hasta tanto ésta tuviera oportunidad de conocer el caso. La Comisión accedió a la solicitud y las medidas cautelares fueron dictadas³³.

En agosto de 1998 el Estado solicitó a la Comisión revocar las medidas cautelares, ya que el señor Suresh había sido dejado en libertad en marzo de ese año, con lo cual era innecesario que la Comisión se pronunciara sobre su detención. Explicó también que sólo quedaba por determinar si la privación de la libertad del señor Suresh había sido conforme con la *Ley de Inmigración* y la revisión de la detención mediante un recurso judicial —cuestión que se

³³ Ver la siguiente sección sobre medidas cautelares.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

encontraba pendiente ante la Corte Federal. Por lo anterior, el Estado solicitó que se declarara la inadmisibilidad de la petición, por falta de agotamiento de los recursos internos.

La Comisión determinó que tenía competencia *ratione personae*, *ratione loci* y *ratione temporis* para conocer la petición. En cuanto a la competencia *ratione materiae*, consideró que era competente con respecto a la privación de la libertad y a la existencia de un procedimiento judicial para impugnar esa medida, así como para pronunciarse sobre el tratamiento discriminatorio del señor Suresh en relación con los ciudadanos canadienses. Con respecto al agotamiento de los recursos internos, se determinó que los peticionarios los habían agotado todos, incluso ante la Corte Suprema. La petición fue presentada nueve meses después de que el señor Suresh se encontraba privado de la libertad y, dado que la violación objeto de la petición se refiere a la inexistencia de un recurso judicial para cuestionar dicha detención, tiene aplicación el artículo 31 del Reglamento de la Comisión relativo a las excepciones al plazo de los seis meses, por lo cual la Comisión determinó que la petición había sido presentada dentro de un plazo razonable. Por último, los hechos objeto de esta petición no están pendientes de resolución ante ningún organismo intergubernamental. En síntesis, la petición fue declarada admisible por violación a los derechos de igualdad ante la ley (artículo II), de acceso a la justicia (artículo XVIII) y de protección contra la detención arbitraria (artículo XXV), establecidos en la Declaración Americana.

- *Negación de autorización para regresar a su país de origen (derecho de residencia y tránsito)*

Chile

En 1979 la Comisión recibió una denuncia relativa a la

³⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo, Resolución N° 56/81, Caso 5.713, Alberto Texier (Chile), 16 de octubre de 1981.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

violación de los derechos de Alberto Texier, por parte del Estado chileno. En 1982, la Comisión aprobó el informe de fondo³⁴. El señor Texier, ciudadano chileno, se encontraba viviendo en el exterior y se le prohibió el ingreso a su país. El Estado respondió a la petición indicando que la prohibición del ingreso se debía a que la presencia del señor Texier y su esposa, era inconveniente para la seguridad nacional. Agregó que el peticionario puede interponer los recursos de reposición de amparo contra la decisión. La Comisión determinó que el gobierno de Chile violó el artículo VIII (derecho de residencia y tránsito) de la Declaración Americana, al impedir al señor Alberto Texier y a su esposa, María Luz Lemus Aranguiz de Texier, regresar a Chile. La Comisión recomendó al Estado autorizar su ingreso.

Panamá

En febrero de 1970, la señora Thelma King H., ciudadana panameña, fue arrestada y conducida a la cárcel por la Guardia Nacional. Ocho días más tarde, fue conducida al aeropuerto y embarcada en un avión para Lima, Perú. Durante los días que estuvo detenida, no le dieron alimentos. El día en que fue obligada a abandonar el país, miembros de la Guardia Nacional allanaron su casa y arrestaron a su hija, a quien dejaron en libertad posteriormente. La emisora de radio de su propiedad fue clausurada y no puede regresar a su país por falta de garantías e ineficacia de los recursos judiciales.

El Estado respondió a la petición indicando que la señora King se había autoexiliado en razón de su participación en actividades ilegales, pero que había regresado al país y que no existía evidencia del caso denunciado.

En el informe de fondo, la Comisión determinó que se violaron los artículos I (derecho a la seguridad e integridad de la persona), VIII (derecho de residencia y tránsito) y

³⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo, Resolución N° 40/79, Caso 2.777, Thelma King y otros (Panamá), 7 de marzo de 1979.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

XXVI (derecho a un proceso regular), consagrados en la Declaración Americana y recomendó al Estado investigar los hechos y sancionar a los responsables, e informar a la señora King que puede regresar a su país³⁵.

- *Negación de la nacionalidad a hijas de inmigrantes (derecho a la nacionalidad y a la educación)*

En el año 2001, la Comisión Interamericana declaró admisible un caso contra la República Dominicana³⁶. Dilcia Yean y Violeta Bosica son dos menores, de 4 y 15 años de edad, respectivamente, al momento de la presentación de la petición, a quienes se les negó la nacionalidad dominicana, pese a haber nacido en territorio dominicano y a que dicho Estado aplica el principio de *ius soli*. Los peticionarios afirmaron que los funcionarios dominicanos responsables del registro civil se negaron a registrar a las menores, aduciendo que sus apellidos son extranjeros y que sus padres se encontraban en el país sin autorización para ello.

Las organizaciones no gubernamentales que actuaron como peticionarios en este caso, adujeron que las menores estaban expuestas al peligro inminente de ser deportadas de su país de origen y que una de ellas no podía asistir a la escuela por carecer de un certificado de nacimiento. Los peticionarios alegaron que dichas actuaciones violan el derecho a la nacionalidad de las menores, reconocido en el artículo 20 de la Convención Americana. Los peticionarios aseveraron que los recursos internos fueron agotados, ya que ante la negativa de los funcionarios de registro de expedir la declaración tardía de nacimiento, las madres de las menores apelaron la decisión ante el Procurador Fiscal del Distrito Judicial, que confirmó la denegación de la expedición de la declaración tardía de nacimiento.

En agosto de 1999 la Comisión adoptó medidas cautelares en favor de las menores, con el propósito de

³⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N°. 28/01, Caso 12.819, Dilcia Yean y Violeta Bosica (República Dominicana), 22 de febrero de 2001.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

prevenir daños irreparables. En concreto, las medidas cautelares se dirigían a evitar que ellas fuesen expulsadas de la República Dominicana y, en particular, que se privara a Violeta Bosica del derecho a la educación, en razón de no poder demostrar su nacionalidad dominicana.

El Estado respondió a la petición indicando que las actuaciones de las autoridades se ajustaban a la legislación interna y, de otra parte, que los peticionarios no habían agotado los recursos internos.

La Comisión admitió el caso el 22 de febrero de 2001³⁷. La Comisión concluyó que el Estado no había demostrado cuáles eran los recursos internos idóneos y eficaces que debían haber agotado los peticionarios, aplicándose la excepción del artículo 46 (2) (a) de la Convención Americana. Alternativamente -a juicio de la Comisión- los peticionarios agotaron los recursos existentes con los trámites que llevaron a cabo, caso en el que se aplicaría el artículo 47 (1) de la Convención Americana. En este caso, la Comisión estimó que “el agotamiento de los recursos internos se encuentra estrechamente ligado con el fondo del caso, dada la obligación del Estado de proveer recursos judiciales efectivos”, de manera que lo relativo a la efectividad de los recursos internos se analizará en la decisión sobre el fondo.

La Comisión presentó a la Corte una demanda contra la República Dominicana por este caso. Proximamente, la Corte deberá proferir una sentencia.

2. Medidas Cautelares

En múltiples oportunidades, organizaciones e individuos han acudido a la Comisión para solicitarle que dicte medidas cautelares, con el propósito de proteger los derechos de una

³⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad N° 28/01, Caso 12.819, Dilcia Yean y Violeta Bosica (República Dominicana), 22 de febrero de 2001.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

persona de un daño irreparable. En el contexto de las peticiones individuales, la Comisión ha dictado numerosas medidas cautelares. En otras ocasiones, ha dictado medidas cautelares para proteger a defensores de los derechos de las personas migrantes que han recibido amenazas a raíz de su trabajo y para solicitar que el Estado se abstenga de deportar o expulsar a personas que alegan tener la condición de refugiados. En esta sección sólo se hace mención de aquellas medidas cautelares dictadas en el contexto de peticiones individuales.

- *Suspensión de interceptación de embarcaciones para proteger el derecho de asilo*

En el contexto de la petición relativa al programa de interdicción de embarcaciones con ciudadanos haitianos que viajan hacia Estados Unidos mencionado anteriormente, los peticionarios solicitaron a la Comisión medidas cautelares. El 5 de marzo de 1993 la Comisión dictó medidas cautelares, instando al gobierno de Estados Unidos a revisar la práctica de interceptar embarcaciones y devolver a sus ocupantes a Haití, sin verificar si cumplen las condiciones para ser calificados como refugiados o asilados. Asimismo, la CIDH instó al gobierno estadounidense a asegurarse que los nacionales haitianos que se encuentren en Estados Unidos, no sean devueltos a Haití sin verificar si cumplen las condiciones para ser calificados como refugiados o asilados³⁸.

- *Suspensión de deportaciones y agilidad en los procesos migratorios para proteger el derecho de acceso a la justicia y de asilo*

Junto con la presentación de una petición ante la

³⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Admisibilidad N° 28/93, Caso 10.675, Ciudadanos Haitianos en República Dominicana (República Dominicana), 13 de octubre de 1993, Sección IV, párr. 5.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Comisión relativa a la detención y deportación de ciudadanos cubanos, los peticionarios solicitaron que se dictaran medidas cautelares para evitar un daño irreparable a las víctimas. Las medidas debían dirigirse a solicitar a Bahamas que suspendiera las deportaciones de ciudadanos cubanos a Cuba; insistir en que se desarrolle un procedimiento escrito para la determinación de la condición de refugiado, conforme a los estándares internacionales y establecer un tiempo máximo en el cual debe llevarse a cabo este procedimiento, con el propósito de evitar la detención prolongada en el centro Carmichael Road, el cual no cuenta con condiciones adecuadas para la detención prolongada de personas. El 14 de agosto de 1998, la CIDH dictó medidas cautelares solicitando a Bahamas que suspendiera la deportación de nacionales cubanos, hasta tanto tuviera la oportunidad de estudiar la petición.

- *Suspensión de ejecución de sentencia de pena de muerte para proteger el derecho a la vida, al acceso a la justicia y a la información sobre la protección consular*

El 8 de noviembre de 2002, la Comisión otorgó medidas cautelares a favor del señor Roberto Moreno Ramos, un ciudadano mexicano que se encuentra condenado a pena de muerte en el estado de Texas, Estados Unidos. La Comisión solicitó a Estados Unidos tomar las medidas necesarias para preservar la vida del señor Moreno Ramos, hasta tanto la Comisión se pronuncie sobre el fondo de la petición. El peticionario sostiene que se violaron los derechos a la vida, al acceso a la justicia y a la información sobre la protección consular, del señor Moreno Ramos.

- *Suspensión de deportaciones masivas para proteger el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libre circulación y residencia y para otorgar especial protección a la niñez y a la familia*

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

En noviembre de 1999, la Comisión recibió una comunicación en la cual se denunciaba la realización de expulsiones masivas por parte del Estado dominicano, de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano. En la denuncia se indicaba que las expulsiones se realizaban mediante redadas colectivas, sin procedimiento legal que permitiera identificar adecuadamente la nacionalidad de los “expulsados”, su estatus migratorio ni sus vínculos familiares; simplemente eran separados de sus hogares, sin previo aviso y sin permitirles llevar sus pertenencias.

En ese mismo mes la Comisión emitió medidas cautelares y solicitó a la República Dominicana que cesara las expulsiones masivas y que, en caso de que éstas procedieran, las realizara satisfaciendo los requisitos del debido proceso.

- *Suspensión de una deportación para proteger el derecho a la libertad y el derecho a la protección contra la privación arbitraria de la libertad*

En enero de 1998, ante la inminencia de la deportación del señor Manickavasagam Suresh -ciudadano de Sri Lanka- de Canadá, los peticionarios solicitaron a la Comisión que dictara medidas cautelares dirigidas a suspender tal deportación, hasta tanto la Comisión tuviera oportunidad de conocer el caso. La Comisión accedió a la solicitud y las medidas cautelares fueron dictadas. La petición presentada a la Comisión, se refiere al proceso de deportación del señor Suresh a raíz de la revocatoria del estatus de refugiado, al encontrar que era miembro de una organización que el Estado considera terrorista.

- *Suspensión de una expulsión y orden de ofrecer educación para proteger el derecho a la nacionalidad y a la educación*

Dilcia Yean y Violeta Bosica son dos menores, de 4 y 15 años de edad respectivamente, a quienes se les negó la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

nacionalidad dominicana, pese a haber nacido en territorio dominicano y a que dicho Estado aplica el principio de *ius soli*. Los funcionarios responsables del registro civil se niegan a registrar a las menores, aduciendo que sus apellidos son extranjeros y que sus padres se encontraban en el país sin autorización para ello. Las menores están expuestas al peligro inminente de ser deportadas de su país de origen y una de ellas no puede asistir a la escuela, por carecer de un certificado de nacimiento. El 27 de agosto de 1999 la Comisión adoptó medidas cautelares en favor de las menores, con el propósito de prevenir daños irreparables. En concreto, las medidas cautelares se dirigían a evitar que ellas fuesen expulsadas de la República Dominicana y, en particular, que se privara a Violeta Bosica del derecho a la educación, en razón de no poder demostrar su nacionalidad dominicana.

3. Audiencias ante la Comisión

En el período de sesiones de marzo de 2004, la Comisión Interamericana celebró una audiencia temática sobre migración. La organización solicitante, Sin Fronteras, presentó la situación de derechos humanos de las personas migrantes en México y Centroamérica. En algunos de los casos mencionados anteriormente, se han llevado a cabo audiencias con el propósito de impulsar dichos procesos.

4. Visitas

La Relatoría de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Relatoría), ha llevado a cabo varias visitas. Dentro de éstas, es importante mencionar las visitas a Estados Unidos en 1998, a Costa Rica, a Guatemala y a México en 2002. La Relatoría elaboró un informe de cada una de estas visitas, en el que presenta un panorama de la situación existente y formula recomendaciones. En general,

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

cada uno de estos informes examina la situación del país a la luz de los siguientes temas: los derechos a la no discriminación, al debido proceso, a la libertad personal; los derechos económicos, sociales y culturales; la protección de las víctimas de trata de personas y tráfico de migrantes. Los informes, además, incluyen un análisis de la migración en el contexto nacional, de la normatividad existente a partir de los instrumentos interamericanos y de la protección de los nacionales en el exterior³⁹.

Por otra parte, en el año 2000, la Comisión aprobó el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Solicitantes de Asilo en el Marco del Sistema Canadiense de Determinación de la Condición de Refugiado. Dicho informe fue el resultado de una visita *in loco* que había llevado a cabo la Comisión en 1997. En concreto, el informe examina la protección y garantía de los derechos a la libertad, al debido proceso y a la unificación familiar, en dichos procedimientos.

Finalmente, la Relatoría participa en actividades académicas y de capacitación, en eventos a cargo de organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales y de instituciones estatales. La Relatoría aprovecha estas visitas promocionales para desarrollar las actividades propias de su mandato.

5. Informes

Anualmente, la Relatoría elabora un informe de progreso. Estos informes son aprobados por la Comisión e incorporados al informe anual de ésta. En general, los informes incluyen capítulos temáticos en los que se analiza

³⁹ Los informes de las visitas hacen parte del informe anual de la Relatoría. El informe de la visita a México se encuentra en el informe anual del 2003, los demás se encuentran en el informe anual del año en que se llevó a cabo la visita.

un aspecto particular del fenómeno migratorio y su relación con la protección y garantía de los derechos humanos, describen la jurisprudencia, presentan un panorama general de la migración en las Américas e incluyen los informes de las visitas a los países.

B. La Corte Interamericana de Derechos Humanos

1. Jurisdicción Consultiva

- *OC-16 Derecho a las garantías judiciales, derecho a la libertad personal y derecho a la información sobre la protección consular*

En diciembre de 1997, México presentó a la Corte una solicitud de opinión consultiva relativa al derecho a la información sobre la asistencia consular, en el marco de las garantías del debido proceso legal. La solicitud formuló doce preguntas relacionadas con la aplicación del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (en adelante la Convención de Viena) y su relación con instrumentos internacionales de derechos humanos, así como su relevancia en los casos de personas condenadas a pena de muerte.

En octubre de 1999, la Corte emitió la Opinión Consultiva OC-16⁴⁰. La Corte inicia su análisis con definiciones que son particularmente importantes para precisar el contenido y el alcance de la Convención de Viena, en la protección y garantía del derecho al debido proceso.

El derecho a la información sobre la asistencia consular o derecho a la información, es el derecho del nacional del Estado que envía, que es arrestado, detenido o puesto en prisión preventiva, a ser informado sin dilación de su

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-16/99, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, 1º de octubre de 1999.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

derecho a la notificación consular y a que cualquier comunicación que dirija a la oficina consular, sea transmitida sin demora. El derecho a la notificación consular o derecho a la notificación, es el derecho del nacional del Estado que envía a solicitar y obtener que las autoridades competentes del Estado receptor, informen sin retraso alguno sobre su arresto, detención o puesta en prisión preventiva, a la oficina consular del Estado que envía. El derecho de asistencia consular o derecho de asistencia, es el derecho de los funcionarios consulares del Estado que envía a proveer asistencia a su nacional. El derecho a la comunicación consular o derecho a la comunicación, es el derecho de los funcionarios consulares y de los nacionales del Estado que envía, a comunicarse libremente. Ahora bien, el Estado que envía es el Estado del cual es nacional la persona privada de libertad. El Estado receptor es, por su parte, el Estado en que se priva de libertad al nacional del Estado que envía.

Varios Estados presentaron observaciones escritas a la Corte. La Comisión también presentó sus observaciones. De otra parte, individuos y organizaciones no gubernamentales, presentaron escritos en calidad de *amici curiae*.

El siguiente es el razonamiento de la Corte en esa Opinión Consultiva. Parte de los siguientes supuestos fácticos: tanto el Estado que envía como el Estado receptor, son partes de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares; tanto el Estado que envía como el Estado receptor son miembros de la OEA; tanto el Estado que envía como el Estado receptor han suscrito la Declaración Americana y el Estado receptor ha ratificado el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

En relación con los derechos a la información, a la notificación y a la comunicación y el derecho de asistencia consular y su vínculo con la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, la Corte empieza por reiterar que la interpretación de toda norma debe hacerse de buena fe, conforme con el sentido corriente que debe atribuirse a los términos empleados por el tratado y teniendo

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

en cuenta su objeto y fin, como lo establece la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. En atención a su naturaleza y a su historia legislativa, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares no tiene por objeto otorgar derechos individuales. De hecho, los derechos de comunicación y de notificación consular son, sobre todo, derechos estatales. No obstante, la Corte recuerda que un tratado puede establecer una protección de los derechos humanos, independientemente de su objetivo central⁴¹. En este caso, a pesar de que el propósito de la Convención de Viena se relacione con el equilibrio en las relaciones consulares entre Estados, puede incluir una norma relativa a la protección de derechos fundamentales.

El derecho de la persona a comunicarse con los representantes consulares del Estado del cual es nacional, se encuentra establecido en el artículo 36 de la Convención de Viena, sin hacer distinciones en relación con la situación de dichas personas. Esta comunicación tiene varios propósitos, entre ellos proteger los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, prestar ayuda y asistencia a sus nacionales, representarlos y tomar las medidas necesarias para su representación judicial ante otras autoridades. La Corte considera que la norma relativa a la comunicación consular tiene dos funciones: de una parte, reconocer el derecho de los Estados de asistir a sus nacionales a través de los funcionarios consulares y, de otra, reconocer el derecho correlativo del nacional del Estado que envía, de tener acceso al funcionario consular.

Del texto del artículo 36 de la Convención de Viena, se desprenden los derechos de la persona extranjera privada de la libertad a ser informada sobre: primero, su derecho a solicitar y lograr que las autoridades competentes del Estado receptor informen a la oficina consular competente sobre su arresto, detención o puesta en prisión preventiva y, segundo,

⁴¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-1/82, "Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 24 de septiembre de 1982, punto primero.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

su derecho a dirigir a la oficina consular competente cualquier comunicación, sin dilación. El titular de este derecho es la persona privada de la libertad. Por otra parte y relacionado con esos derechos, el mismo artículo 36 de la Convención de Viena reconoce el derecho de los funcionarios consulares a visitar a su nacional que se encuentre arrestado, detenido o en prisión preventiva, a hablar con él y a organizar su defensa ante los tribunales respectivos. Los funcionarios consulares también tienen el derecho de visitar a sus nacionales que se encuentren arrestados, detenidos o presos en cumplimiento de una sentencia. No obstante, los funcionarios consulares deben abstenerse de intervenir en favor del nacional privado de la libertad, cuando éste así lo solicite. A partir de este análisis, la Corte concluye que el artículo 36 de la Convención de Viena reconoce a las personas extranjeras detenidas derechos individuales, a los cuales corresponden deberes correlativos a cargo del Estado receptor.

En ejercicio de los derechos establecidos en el artículo 36 de la Convención de Viena, el Estado puede asistir a la persona en su defensa, nombrando o contratando un abogado, obteniendo pruebas en el país de origen, verificando que tenga una adecuada representación legal y asistiendo al detenido. La comunicación consular se relaciona con la protección de los derechos del nacional del Estado que envía.

De otra parte la Corte determinó que, el cumplimiento del deber estatal correspondiente al derecho a la comunicación consular, no está sujeto al requisito de protesta previa del Estado que envía. De igual forma, la Corte indicó que el derecho a la información sobre la asistencia consular, no tiene requisito alguno para su exigibilidad. En cambio, el derecho a la notificación consular está condicionado, únicamente, a la voluntad del individuo interesado.

Con respecto al conocimiento por parte del Estado que tiene a la persona privada de la libertad de que se trata de un extranjero, la Corte indicó que la identificación del imputado

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

es un requisito indispensable para la individualización penal y es un deber del Estado que lo tiene bajo su custodia. Aún más, teniendo en cuenta la dificultad de establecer de inmediato la nacionalidad de la persona, la Corte indicó que el Estado debe informar al detenido los derechos que tiene en caso de ser extranjero, al igual que se le informa sobre otros derechos en razón de la privación de su libertad.

La Corte indicó que la obligación de información, no depende de la gravedad de la pena aplicable al delito que da lugar a la privación de la libertad. Con respecto al momento en que debe informarse a la persona detenida sobre sus derechos en caso de ser extranjero, la Corte recordó que el texto de la Convención de Viena establece que debe informarse “en el momento del arresto y en todo caso antes de que el detenido rinda cualquier declaración o confesión ante las autoridades”.

En relación con la interpretación y aplicación de la norma de la Convención de Viena junto con otras normas de instrumentos de derechos humanos, la Corte empieza su análisis indicando que “para que exista ‘debido proceso legal’ es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables”⁴². Continúa considerando la situación de los extranjeros sujetos a un proceso penal, concluyendo que la notificación del derecho a comunicarse con el representante consular de su país, puede contribuir a mejorar su defensa y a que las actuaciones dentro del proceso se lleven a cabo conforme a la ley y al respeto de la dignidad humana. La Corte considera que el derecho a la información consular debe “ser

⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-16/99, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, 1° de octubre de 1999, párr. 117.

⁴³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-16/99, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, 1° de octubre de 1999, párr. 122.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

reconocido y considerado en el marco de las garantías mínimas para brindar a los extranjeros la oportunidad de preparar adecuadamente su defensa y contar con un juicio justo”⁴³.

Partiendo del principio general de derecho internacional del deber de los Estados de dar cumplimiento a las obligaciones de un tratado de buena fe (*pacta sunt servanda*) y tomando como precedentes decisiones del Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas relativas a la aplicación de la pena de muerte (en las cuales ese Comité sostuvo que, cuando se encuentren violaciones a las garantías del debido proceso se viola también el derecho a la vida si la pena es ejecutada), la Corte concluye que la inobservancia del derecho a la información sobre la protección consular al detenido extranjero, afecta las garantías del debido proceso legal y, en esas circunstancias, la imposición de la pena de muerte constituye una violación del derecho a no ser privado de la vida “arbitrariamente”.

- *OC-18 Derecho a la igualdad y a la no discriminación de los migrantes indocumentados*

Algunos años más tarde, México presentó a la Corte una nueva solicitud de opinión consultiva, esta vez, relativa a la condición jurídica y a los derechos de los migrantes indocumentados. La solicitud fue presentada en mayo de 2002. El 17 de septiembre de 2003, la Corte resolvió la solicitud en un proceso con amplia participación de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, firmas de abogados, profesores y estudiantes de derecho.

La Corte respondió de la siguiente manera a las preguntas formuladas por México. Primero, determinó que era competente para rendir opiniones sobre la interpretación de

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), a partir de la relación de dicho instrumento con el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Asimismo indicó que todo lo señalado en la Opinión Consultiva, tiene aplicación en los Estados Miembros de la OEA que firmaron la Carta, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos o ratificaron el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, independientemente de que hayan ratificado o no la Convención Americana de Derechos Humanos o sus protocolos facultativos.

A continuación, la Corte se refirió a la obligación estatal de respetar y garantizar los derechos humanos y concluyó que esta obligación se encuentra consagrada en los instrumentos internacionales y ha sido reiterada por la jurisprudencia internacional. Indicó que en desarrollo de esta obligación, los Estados tienen el deber de “adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental”⁴⁴. La Corte desarrolló su análisis indicando que la no discriminación, la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley, conforman un principio básico general. La obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, está estrechamente vinculada con el principio de igualdad y no discriminación. De manera que el incumplimiento de esta obligación mediante un tratamiento discriminatorio, genera responsabilidad internacional para el Estado.

El principio de igualdad y no discriminación está consagrado en una extensa lista de instrumentos internacionales⁴⁵. La Corte indicó que este principio es fundamental para la salvaguarda de los derechos humanos. De ahí que los Estados tengan la obligación de no incorporar

⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18, 17 de septiembre de 2003, pág. 81.

⁴⁵ Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18, 17 de septiembre de 2003, nota al pie 33.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

en su ordenamiento jurídico normas discriminatorias, de eliminar las normas de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias. La Corte acude a la jurisprudencia internacional comparada para distinguir e ilustrar entre una discriminación y una diferenciación o distinción justificada. Asimismo determina que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens* porque sirve de fundamento al orden público nacional e internacional. Enseguida, la Corte pasa a ilustrar cómo los actos jurídicos violatorios de este principio “por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición” no son admisibles en la actualidad.

La Corte subraya que “la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas”⁴⁶. Una consecuencia de lo anterior es el deber de los Estados de establecer un recurso simple y efectivo al cual tenga acceso toda persona, independientemente de su condición migratoria, para solicitar la protección de sus derechos. Esta es una obligación *erga omnes*, que se impone a los Estados con respecto a las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, independientemente de su condición migratoria. La Corte considera que esta obligación tiene aplicación para todos los derechos contemplados en la Convención Americana y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluido el derecho a las garantías judiciales.

La Corte hace énfasis en la condición de vulnerabilidad de las personas migrantes, la cual tiene una dimensión

⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18, 17 de septiembre de 2003, párr. 106.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

ideológica y se mantiene por condiciones de derecho y de hecho, redundando en diferencias entre éstas y los nacionales. Agrega que los prejuicios étnicos, la xenofobia y el racismo, contribuyen a dificultar la integración de las personas migrantes a la sociedad y a que las violaciones de sus derechos queden impunes. De ahí que la comunidad internacional haya reconocido la necesidad de adoptar medidas especiales, para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes.

La garantía del principio de igualdad en favor de las personas migrantes, no implica que el Estado no pueda iniciar acciones en contra de aquellas personas que violen el ordenamiento jurídico del Estado en el que se encuentran. Pero incluso en esos casos, el Estado tiene el deber de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, sin discriminación alguna en razón de su condición migratoria regular o irregular, su nacionalidad, raza, género o cualquier otro motivo. La Corte aclara que el Estado puede dar un tratamiento diferente a los migrantes documentados de los indocumentados o a las personas migrantes de los nacionales, siempre y cuando éste sea “razonable, objetivo, proporcional y no lesione los derechos humanos”⁴⁷. Es importante que al considerar el principio de igualdad y no discriminación, se tenga en mente la continua evolución del derecho internacional.

La Corte consideró la situación de los trabajadores migratorios indocumentados y enfatizó que la condición migratoria no es justificación para privarlos del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos de los derechos laborales. Cuando un migrante indocumentado establece una relación de trabajo, adquiere todos los derechos laborales. Si bien el Estado y los particulares no están obligados a contratar a trabajadores indocumentados, cuando establecen una relación de trabajo con ellos, los

⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18, 17 de septiembre de 2003, pág. 119.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

trabajadores indocumentados adquieren todos los derechos laborales sin discriminación alguna en razón de su condición migratoria. Explica la Corte que los particulares también tienen el deber de cumplir las obligaciones *erga omnes*. En este caso, en el marco de la relación laboral de derecho privado, el empleador tiene el deber de garantizar los derechos de sus trabajadores. Por otra parte, el Estado tiene la obligación de respetar y de garantizar todos los derechos laborales de todos los trabajadores y de no tolerar situaciones discriminatorias. En otras palabras, el Estado debe velar por el estricto cumplimiento de las normas laborales, con el propósito de erradicar las prácticas discriminatorias e igualmente debe garantizar la protección de estos derechos, cuando los trabajadores se vean en la necesidad de acudir al Estado para solicitar su protección.

La Corte subraya que los derechos laborales son aquéllos reconocidos por el sistema jurídico nacional e internacional. Dada la pluralidad de normas nacionales e internacionales en esta materia, su interpretación debe hacerse aplicando el principio *pro homine*; es decir, aplicando la norma que proteja mejor a la persona humana, en este caso al trabajador.

Algunos derechos laborales son fundamentales para el trabajador migratorio. A juicio de la Corte éstos son: “la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio, la prohibición y abolición del trabajo infantil, las atenciones especiales para la mujer trabajadora, y los derechos correspondientes a: asociación y libertad sindical, negociación colectiva, salario justo por trabajo realizado, seguridad social, garantías judiciales y administrativas, duración de jornada razonable y en condiciones laborales adecuadas (seguridad e higiene), descanso e indemnización”⁴⁸. La Corte considera que el ejercicio de estos derechos garantiza al trabajador y a su familia una vida digna. Agrega que el trabajo debe ser una forma de realización y una oportunidad para desarrollar

⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18, 17 de septiembre de 2003, párr. 157.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

aptitudes, habilidades y potencialidades, de forma tal que la persona pueda alcanzar su desarrollo integral como ser humano.

Los Estados tienen la facultad de fijar políticas migratorias y de establecer medidas relacionadas con el control del ingreso, permanencia y salida de las personas de su territorio. Estas medidas deben proteger y garantizar los derechos humanos de toda persona y, en particular, los derechos de los trabajadores migratorios. No sólo el ordenamiento jurídico interno debe ser acorde con las obligaciones internacionales de los Estados, sino que los órganos y funcionarios de las tres ramas del poder público deben actuar conforme con estas obligaciones. En síntesis, el Estado no puede subordinar o condicionar la protección y garantía del principio de igualdad ante la ley y de no discriminación, a la consecución de objetivos en sus políticas públicas, inclusive a los objetivos en materia de política migratoria.

2. Medidas provisionales

La Corte puede dictar medidas provisionales, cuando así se lo solicita la Comisión. En estos casos, la Comisión suele acudir a la Corte cuando las medidas cautelares que dictó la Comisión no tuvieron efecto, entre otras cosas porque fueron ignoradas por el Estado. La Corte también suele dictar medidas cautelares con la finalidad de proteger a las víctimas y testigos de un proceso que se encuentra bajo su conocimiento.

- *Suspensión de expulsiones masivas para proteger los derechos a la vida, a la integridad personal, a la circulación y residencia y a la especial protección a la niñez y a la familia*

En mayo de 2000, la Comisión presentó a la Corte una solicitud de medidas provisionales de carácter genérico en

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

favor de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano, que se encontraban sujetas a la jurisdicción de la República Dominicana y que corrían el riesgo de ser expulsadas o deportadas colectivamente. Dicha situación ponía en riesgo los derechos a la vida e integridad física de los deportados, así como los de los familiares, especialmente de los menores de edad. Asimismo, la Comisión solicitó a la Corte que adoptara las medidas provisionales necesarias, para que el Estado dominicano estableciera procedimientos que permitieran discernir los casos en los que no procede la deportación y aquéllos en que sí procede. En caso de proceder la expulsión o deportación de personas que se encuentran en territorio dominicano, en relación con esas personas deberían satisfacerse plenamente los requisitos del debido proceso, incluyendo el plazo mínimo de notificación, el acceso a miembros de su familia, audiencias adecuadas y decisiones adoptadas legalmente por las autoridades competentes. La Comisión también solicitó a la Corte que indicara que en todos los casos, las deportaciones deberían realizarse de manera individual y no en forma masiva.

En junio de 2000 la Comisión presentó a la Corte un *addendum* a la solicitud de medidas provisionales e individualizó una serie de personas víctimas de las expulsiones, para quienes también pidió medidas de protección. En agosto del mismo año se celebró una audiencia pública sobre la solicitud de medidas provisionales en la sede de la Corte, a la que comparecieron la Comisión y el Estado dominicano.

El 18 de agosto de 2000 la Corte otorgó medidas provisionales en favor de determinadas personas (aquéllas señaladas en el *addendum* y también en favor de los testigos), pero rehusó ordenar medidas en favor de categorías o grupos de personas, en número y de identidad

49 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Medidas Provisionales, Ciudadanos Haitianos y Dominicano Haitianos en la República Dominicana, Decisiones del 14 de septiembre de 2000, 12 de noviembre de 2000 y 26 de mayo de 2001.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

indeterminadas⁴⁹.

Esta fue la primera vez que se puso en movimiento el mecanismo de medidas provisionales con el fin de: a) frenar las expulsiones masivas de personas; b) requerir a un Estado que se abstenga de expulsar de su territorio a determinadas personas; c) requerir a un Estado que permita el retorno inmediato de determinadas personas a su territorio y d) requerir a un Estado que permita la reunificación familiar de determinadas personas.

- *Derecho a la integridad personal y a las garantías judiciales de las víctimas y testigos de un proceso ante la Corte*

En resoluciones del 21 y 23 de noviembre de 2000, la Corte había ordenado que se tomaran medidas provisionales en favor del señor Baruch Ivcher Bronstein, su esposa, Neomy Even de Ivcher y sus hijas, Dafna Ivcher Even, Michal Ivcher Even, Tal Ivcher Even y Hadaz Ivcher Even, así como de la señora Rosario Lam Torres y de los señores Julio Sotelo Casanova, José Arrieta Matos, Emilio Rodríguez Larraín y Fernando Viaña Villa, para asegurar su integridad física, psíquica y moral y su derecho a las garantías judiciales. Durante el año 2001, la Corte tuvo noticia de que el Estado peruano había aceptado las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana en el Informe 94/98 de 16 de noviembre de 2000. En concreto, Perú restituyó la nacionalidad peruana al Señor Ivcher, así como su calidad de accionista de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., que opera el Canal 2 de la televisión peruana. De otra parte, el peticionario y su familia retornaron a Perú y se levantaron las órdenes de captura que existían en contra del señor Ivcher. En virtud de lo anterior, la Corte determinó que no subsisten las razones y probabilidad de daño irreparable que

⁵⁰ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 14 de marzo de 2001.

motivaron el dictado de las medidas provisionales en este caso⁵⁰. Por ello, la Corte levantó las medidas provisionales.

3. Jurisdicción contenciosa

- *Baruch Ivcher Bronstein (derecho a la nacionalidad, a las garantías judiciales, a la protección judicial y a la propiedad)*

Este es el primer caso contencioso que llega a la Corte, relacionado con las personas migrantes. La presentación del caso ante el sistema interamericano, se fundamenta en la revocatoria de la nacionalidad peruana a Baruch Ivcher Bronstein, un trabajador migratorio de origen israelí, quien había adquirido la nacionalidad peruana por adopción o naturalización. El señor Ivcher Bronstein es accionista mayoritario, director y presidente del Canal 2 “Frecuencia Latina” de la televisión peruana. La legislación peruana vigente en 1997, establecía que los propietarios de empresas concesionarias de canales de televisión debían ser ciudadanos peruanos. Al privarlo de la nacionalidad peruana, el peticionario perdió el control editorial del canal.

El caso fue presentado ante la Corte con respecto a la violación de varios derechos protegidos por la Convención Americana, entre ellos el artículo 20 relativo al derecho a la nacionalidad. Los hechos relevantes del caso pueden sintetizarse de la siguiente manera: el señor Ivcher Bronstein no fue notificado, ni se le permitió defenderse en el proceso administrativo mediante el cual se le revocó la nacionalidad peruana. Este proceso formó parte de una serie de acciones de las autoridades, dirigidas a restringir las actividades periodísticas y económicas del señor Ivcher Bronstein. Es importante anotar que éste fue el primer caso en el Perú en el que se revocó la nacionalidad a una persona.

⁵¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein, Sentencia de 6 de febrero de 2001.

⁵² Ibid, párrafo 86.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

El caso fue decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵¹. La Corte partió de considerar el derecho a la nacionalidad como un derecho de la persona humana, “un estado natural del ser humano”, que no sólo es el “fundamento mismo de su capacidad política sino también de su capacidad civil”⁵². Si bien la determinación y la regulación de la nacionalidad son competencias de cada Estado, el derecho internacional impone ciertas limitaciones derivadas del deber de protección de los derechos humanos. La Corte observó que la Constitución peruana reconoce el derecho a la nacionalidad y establece que ésta sólo puede perderse por renuncia expresa ante autoridad peruana. Ni la Convención Americana, ni la legislación peruana, diferencian entre la nacionalidad adquirida por nacimiento y aquella adquirida por naturalización o adopción.

En este caso particular se probó que el señor Ivcher Bronstein adquirió la nacionalidad peruana el 7 de diciembre de 1984, para lo cual debió renunciar a la nacionalidad israelí. También se demostró en el proceso que, en julio de 1997, el Director General de Migraciones y Naturalización dejó sin efectos la resolución que le había otorgado la nacionalidad peruana, aduciendo que no había cumplido el requisito de renuncia a su nacionalidad israelí. La Corte encontró que dicha resolución desconoció disposiciones del derecho administrativo peruano⁵³ y privó arbitrariamente al señor Ivcher Bronstein de su nacionalidad, violando así los numerales 1 y 3 del artículo 20 de la Convención Americana.

La Corte también consideró oportuno referirse a la aplicación del artículo 8 de la Convención Americana, relativo a las garantías judiciales y a su aplicación en procedimientos administrativos. La Corte reiteró que las garantías mínimas del debido proceso, establecidas en el numeral 2 del artículo 8, se aplican también a los procedimientos administrativos. En particular, el derecho a ser oído por un juez o tribunal competente, se aplica a las

⁵³ Ver *Ibid*, párrafo 95.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

situaciones en las que una autoridad pública dicta una resolución que afecta derechos individuales. En el presente caso, la Corte encontró que el Director General de Migraciones y Naturalización, no informó al señor Ivcher Bronstein sobre las dudas que existían respecto del procedimiento para su naturalización y tampoco se le permitió presentar testigos o pruebas para aclarar la situación. Adicionalmente, la Corte encontró que la autoridad migratoria que dejó sin efectos la nacionalidad del peticionario era incompetente, debido a que la nacionalidad le había sido otorgada mediante una “resolución suprema” emanada del Ministerio y, por lo tanto, no podía ser anulada mediante una resolución proferida por una autoridad de inferior jerarquía, según la legislación peruana.

El peticionario interpuso varios recursos para defender sus derechos. El artículo 8.1 de la Convención Americana establece que los tribunales deben ser competentes, independientes e imparciales. En el presente caso, se encontró que unos días antes de que dictara la resolución que dejó sin efecto el otorgamiento de la nacionalidad peruana al señor Ivcher Bronstein, la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial alteró la composición de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia y otorgó a esta Sala la facultad de crear Salas Superiores y Juzgados Transitorios Especializados en Derecho Público. La Corte consideró que el hecho de que se crearan estas Salas y Juzgados, en el momento en que ocurrían los hechos del presente caso, afectó el derecho del peticionario a ser oído por jueces o tribunales establecidos “con anterioridad por la ley”, consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana. Por todo lo anterior, la Corte estimó violados los numerales 1 y 2 del artículo 8 de la Convención Americana, relativo a garantías judiciales.

De otra parte, la Corte encontró que se violó el derecho a la protección judicial que establece el artículo 25.1; el derecho a la propiedad regulado por el artículo 21, en sus numerales 1 y 2 y el derecho a la libertad de expresión

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

consagrado en el artículo 13, en sus numerales 1 y 3, todos de la Convención Americana.

El Estado peruano aceptó las recomendaciones formuladas por la Comisión y, mediante “resolución ministerial” de noviembre de 2000, declaró nula y sin efecto la “resolución directorial” que había dejado sin efecto el título de nacionalidad del señor Ivcher Bronstein. No obstante, la Corte agregó que debían facilitarse las condiciones para que el peticionario pueda llevar a cabo las gestiones necesarias para recuperar el uso y disfrute de sus derechos como accionista mayoritario de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., propietaria de Canal 2, conforme a las acciones y procedimientos del derecho interno. Adicionalmente y tomando en consideración los actos de persecución sufridos por el peticionario, la Corte otorgó una indemnización adicional de US\$20,000 por concepto de daño moral.

- *Dilcia Yean y Violeta Bosico Cofi (derecho a la nacionalidad y derecho a la educación)*

La Comisión presentó a la Corte el caso 12.189, en contra de República Dominicana⁵⁴. Esta es la primera oportunidad en que la Corte conocerá un caso contra ese Estado. La Comisión sometió la demanda el 11 de julio de 2003, con el objeto de que la Corte se pronuncie respecto de la responsabilidad internacional del Estado, en virtud de que las autoridades de dicho país negaron a las niñas Dilcia Yean y Violeta Bosico Cofi la nacionalidad dominicana, a pesar de haber nacido en la República Dominicana y de que su Constitución establece el principio de *jus solis*. En razón de

⁵⁴ Ver la sección sobre la Comisión Interamericana para conocer más información sobre los hechos de este caso.

⁵⁵ Los hechos y argumentos de las partes en este caso, se desarrollan en la sección relativa a las peticiones presentadas ante la Comisión Interamericana.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

lo anterior, la Comisión solicitó a la Corte que declare la violación de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a las garantías judiciales, a los derechos del niño, a la nacionalidad, a la igualdad ante la ley y a la protección judicial establecidos, respectivamente, en los artículos 3, 8, 19, 20, 24 y 25, en conexión con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana⁵⁵. Este caso se encuentra actualmente en trámite ante la Corte.

V. Conclusiones

Este trabajo refleja la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas migrantes y sus familias. Las decisiones de la Comisión y de la Corte, se refieren a diversas situaciones en las que su condición de no nacionales, coloca a estas personas en una situación de vulnerabilidad que repercute en la violación de sus derechos.

Las medidas y prácticas estatales en materia de control migratorio, son las situaciones que dan origen al mayor número de casos. La jurisprudencia ha desarrollado -de manera amplia- la protección judicial de la libertad personal y del debido proceso. Las decisiones de la Comisión y de la Corte esbozan los elementos que debe garantizar un procedimiento de control migratorio.

De otra parte, la jurisprudencia ha hecho referencia a la protección del derecho a la nacionalidad, de los migrantes que deciden adoptar la nacionalidad del Estado en el que se radicaron y a la de sus hijos nacidos en dicho Estado. En este punto, nuevamente se hace referencia al derecho al debido proceso y a la violación de otros derechos como resultado de distinciones entre nacionales y extranjeros.

La Comisión también ha considerado la imposibilidad de retornar a su país de origen para algunas personas que fueron forzadas a abandonarlo. Igualmente, la Comisión ha tenido oportunidad de referirse a la deportación de residentes permanentes, de sacerdotes que trabajan en un Estado del cual no son nacionales y de solicitantes de asilo.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Por último, la jurisprudencia empieza a considerar la no discriminación en razón del estatus migratorio y la protección de los derechos laborales.

Esta investigación aspira a constituir una herramienta de trabajo, para los funcionarios de las Defensorías u oficinas Ombudsman de Centroamérica. El análisis que aquí se presenta, ofrece elementos para considerar las situaciones relacionadas con las personas migrantes a la luz del derecho internacional desarrollado en el sistema interamericano. De una parte, podrán considerar si un caso reúne las condiciones para ser presentado ante la Comisión, o si es conveniente llevarlo ante dicha instancia. Asimismo, las oficinas Ombudsman podrán evaluar su posible intervención en procesos ante la Comisión o ante la Corte presentando *amicus curiae*, conforme con su reglamentación y con los elementos del caso particular. También podrán contemplar la posibilidad de aplicar los estándares establecidos en la jurisprudencia del sistema interamericano, para propiciar cambios en las políticas y prácticas migratorias a nivel interno, mediante reformas del marco normativo y mediante capacitación a los funcionarios. Por último, el marco internacional aquí desarrollado, puede utilizarse en la argumentación de pronunciamientos o resoluciones de la Defensoría, relativas a la protección de los derechos de las personas migrantes.

La protección de los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos¹

- I. Derechos humanos y derechos de las mujeres.
- II. Breve análisis del contexto centroamericano en relación con la situación de las mujeres.
- III. Instrumentos interamericanos de protección de los derechos de las mujeres.
- IV. Los órganos del Sistema Interamericano y sus resoluciones en materia de derechos de las mujeres.
- V. Conclusiones generales.
- VI. Recomendaciones para las instituciones Ombudsman.
- VII. Anexos.
- VIII. Bibliografía.

I. Derechos humanos y derechos de las mujeres

A. Los derechos humanos y la perspectiva de género

Los derechos humanos son atributos inherentes a toda persona por su sola condición de serlo, sin distinción de edad, raza, sexo, nacionalidad o clase social. Los derechos humanos tienen las siguientes características:

- **universalidad:** son inherentes a todas las personas en todos los sistemas políticos, económicos y culturales;

¹ **Isabel Torres García** (nicaragüense, socióloga, Oficial Programa Derechos Humanos de las Mujeres IIDH) y **Ana Elena Badilla** (costarricense, abogada, consultora IIDH), con la colaboración en recolección y sistematización de información de Lizeth Ramírez (costarricense, psicóloga, actualizadora de sección DerechosMujer-web IIDH).

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- **irrenunciabilidad:** no se pueden trasladar a otra persona ni renunciar a ellos;
- **integralidad, interdependencia e indivisibilidad:** se relacionan unos con otros, conforman un todo (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) y no se puede sacrificar un derecho por defender otro; y
- **exigibilidad:** el estar reconocidos por los Estados en la legislación internacional y nacional, permite exigir su respeto y cumplimiento.

Eso dice la doctrina y eso dice la norma; pero hay una gran brecha entre la norma y la práctica, entre la igualdad *de jure* y la igualdad *de facto*. Las reglas del ordenamiento social responden a patrones socioculturales y, por ello, la concepción y la aplicación de los derechos humanos, se concibió desde sus inicios en clave masculina: el hombre como centro del pensamiento humano, del desarrollo histórico, protagonista único y parámetro de la humanidad (Torres:2003b).

Los derechos de las mujeres fueron pensados como un particular del universal masculino y bajo una concepción de las mujeres como minoría. Hay que recordar, por ejemplo, que durante mucho tiempo, las mujeres se beneficiaron de algunos derechos por extensión, al ser cónyuges de un ciudadano hombre; o les fueron negados derechos, como el sufragio, reconocido hasta inicios del siglo XX. Ello provocó la exclusión histórica de las mujeres, la invisibilización de las diferencias, diversidad, especificidades y necesidades de esta población (*ibidem*).

La perspectiva de género nos remite a las características de mujeres y de hombres, definidas socialmente y moldeadas por factores culturales, razón por la cual son susceptibles de transformación. La discriminación hacia las mujeres ha sido parte de la historia de la humanidad y utilizar la perspectiva de género, permite entender por qué la doctrina de los derechos humanos -en constante evolución y desarrollo- ha contemplado ampliaciones conceptuales y reconocimientos explícitos de los derechos de las mujeres. Es por ello que la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

declaración y el plan de acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), señala expresamente que “los derechos humanos de la mujer y la niña, son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales”; y que la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad (en la vida política, económica, social y cultural) y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo, son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

De manera progresiva y creciente, la perspectiva de género ha ido permeando la protección nacional e internacional de los derechos humanos. La aplicación de una perspectiva de género, ha permitido el reconocimiento internacional acerca de la discriminación que enfrenta la mayoría de las mujeres en el mundo. Ha puesto de manifiesto las limitaciones que afectan el goce y ejercicio pleno de sus derechos humanos y les impide mejorar las condiciones en las que viven. Es por ello que existen instrumentos internacionales de derechos humanos que toman como punto de partida esa desigualdad histórica, reconociendo y protegiendo específicamente los derechos de las mujeres; éstos se suman a los instrumentos jurídicos internacionales que conforman el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (conocida por sus siglas en inglés, CEDAW) y su Protocolo Facultativo², así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como Convención de Belém do Pará)³ (IIDH, CEJIL:2004).

² La Convención CEDAW fue aprobada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en diciembre de 1979 y cuenta, a marzo de 2004, con 177 ratificaciones. El Protocolo Facultativo de la Convención fue aprobado por la ONU en diciembre de 1999 y a febrero de 2004, cuenta con 60 ratificaciones.

³ Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA). Entró en vigor el 5 de marzo de 1995 y cuenta actualmente con 31 ratificaciones.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Interesa señalar que la Convención CEDAW define la discriminación contra la mujer y establece un concepto de igualdad sustantiva o igualdad real; indica en forma explícita la urgencia de modificar los papeles tradicionales de los hombres y las mujeres en la sociedad y la familia y señala la responsabilidad de los Estados por la discriminación que sufren las mujeres, tanto en la esfera pública como en la esfera privada. Por su parte, la Convención de Belém do Pará define la violencia contra la mujer; reconoce el derecho de las mujeres a una vida sin violencia y establece que la violencia contra ellas es una violación a los derechos humanos, equiparando este derecho tanto en el ámbito público como en el privado.

En este contexto, es importante destacar un aspecto sobre el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional⁴. Éste reconoce como parte de los crímenes de genocidio, lesa humanidad y de guerra, las prácticas violatorias a los derechos humanos de las mujeres que históricamente han ocurrido en situaciones de conflicto armado o de disturbio: la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable, estableciendo su definición (IIDH:2001).

Por otra parte, la categoría misma de género se ha hecho presente en textos e instrumentos internacionales sobre derechos humanos, lo cual es un claro indicador de la alta aceptación y valor que tiene este concepto. Un buen ejemplo, a nivel americano, lo encontramos en el artículo 1° de la Convención de Belém do Pará, en la definición de violencia contra la mujer. Otro ejemplo, en el plano universal, es el artículo 7° del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional; éste indica: “se entenderá que el término

⁴ El Estatuto de la Corte Penal Internacional fue adoptado en Roma, el 17 de julio de 1998, en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas; a marzo de 2004, cuenta con 92 ratificaciones.

‘género’ se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad” (IIDH, CEJIL:2004).

Puede afirmarse que la aplicación de la perspectiva de género, enriquece la manera de mirar la realidad y de actuar sobre ella. En materia de derechos humanos permite, entre otras cosas, visualizar inequidades construidas de manera artificial, socio-culturalmente y detectar mejor la especificidad en la protección que precisan quienes sufren desigualdad o discriminación. Ofrece, pues, grandes ventajas y posibilidades para la efectiva tutela de las personas y, concretamente, de las mujeres.

B. Algunas reflexiones acerca de los principios de igualdad y no discriminación

La igualdad y la prohibición de la discriminación, son las dos piedras angulares de los sistemas de derecho y de la cultura de la legalidad. El término discriminación tiene su origen en la palabra latina *discriminatio*, cuyo significado es distinción, separación. La violación del derecho a la no discriminación, es la base de la vulneración de muchos otros.

Las conductas discriminatorias se sustentan en valoraciones negativas sobre determinados grupos o personas. Dicho de otro modo, la *discriminación* se basa en la existencia de una percepción social, que tiene como característica el desprestigio considerable de una persona o grupo de personas, ante los ojos de otras. Estas percepciones negativas tienen consecuencias en el tratamiento hacia esas personas, en el modo de ver el mundo y de vivir las relaciones sociales en su conjunto. Todo ello influye en las oportunidades de las personas y por consiguiente, en el ejercicio de sus derechos y en la realización de sus capacidades. Es decir, la discriminación tiene un impacto en el ordenamiento y en las modalidades de funcionamiento de cada sociedad en particular (Torres:2004c).

Es importante señalar que en toda discriminación está presente la idea de superioridad-inferioridad. Aunque las

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

formas de discriminación hayan variado a lo largo del tiempo y en los diferentes contextos históricos, sus bases se mantienen y se reproducen en nuevas actitudes (CDE:2003).

En cuanto al principio de *igualdad*, hay que señalar que la igualdad no se define a partir de un criterio de semejanza, sino de justicia: se otorga el mismo valor a personas diversas, integrantes de una sociedad. La igualdad es importante justamente entre diferentes, ya que se trata de una convención social, de un pacto, según el cual se reconoce como iguales a quienes pertenecen a distintos sexos, razas, etnias, clases sociales, etcétera. El principio de igualdad está estrechamente relacionado con el ejercicio de la tolerancia: el reconocimiento del otro o de la otra como igual, es decir, que siendo diferente, tiene los mismos derechos y responsabilidades (*ibidem*; Torres:2004).

En ese enfoque interesa destacar que “la reivindicación de la igualdad como principio normativo y como derecho, se sustenta en el principio ético de la justicia: no es justa la convivencia en la desigualdad y tampoco la competencia en la desigualdad” (Torres:2001). En el marco de los derechos de las mujeres, hablar de igualdad no significa identidad con los hombres; significa tener las mismas oportunidades, ser reconocidas y tratadas como iguales, pues cada persona vale igual que cualquier otra persona.

II. Breve análisis del contexto centroamericano en relación con la situación de las mujeres

De acuerdo con el Anuario Estadístico de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) del año 2003, la *población* latinoamericana asciende a 549,999,000 personas, de las cuales 281,183,000 son mujeres. Poco más de la mitad (51%) de la población de la región es femenina, promedio que se mantiene para el caso de Centroamérica⁵.

⁵ Este trabajo se realiza en el marco de las funciones que desempeña el IIDH como Secretaría Técnica del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, razón por la cual el análisis del contexto focaliza en Centroamérica.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

	Centroamérica	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
En población total	51.1	50.4	52.3	51.0	51.2	51.2	49.9
En población pobre	51.0	52.9	52.4	51.0	51.4	49.7	47.3
En población no pobre	51.2	49.6	52.2	51.1	50.6	52.5	51.7

Fuente: Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, Capítulo 2, p. 62.

Como puede apreciarse, la mitad de las mujeres se encuentran en situación de *pobreza*, lo que permite afirmar que ese es uno de los mayores problemas que afectan a esta población. En un documento más reciente, la CEPAL expresa que: “En el 2002, alrededor de la mitad de las mujeres mayores de 15 años de edad no tenía ingresos propios, mientras que solo cerca del 20% de los hombres se encontraba en tal situación” (CEPAL:2004). Ello ilustra una dimensión de la forma particular en que la pobreza afecta a las mujeres.

Aunada a la situación de pobreza, se observa una tendencia creciente al aumento de la *jefatura de hogar femenina* en hogares urbanos. Para la subregión centroamericana, tenemos que 24.5 % del total de hogares son jefeados por mujeres, como lo muestra el siguiente cuadro:

	Centroamérica	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Total de hogares	24.5	23.2	28.8	20.5	25.3	27.8	23.6
Hogares pobres	24.3	31.4	29.0	19.5	27.4	23.8	17.4
Hogares no pobres	24.6	21.1	28.7	21.5	21.3	30.3	26.2
Hogares urbanos	29.1	26.8	31.4	24.3	30.3	34.9	28.8
Hogares rurales	19.4	18.6	24.5	17.7	20.7	18.5	16.8

Fuente: Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, Capítulo 2, p. 62.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

No obstante, se dan diferencias importantes en cuanto a la relación entre pobreza y jefatura femenina. El Segundo Informe del Estado de la Región indica que: “Cuando se considera la situación de pobreza, a nivel centroamericano no hay diferencia entre los hogares pobres y no pobres en cuanto a jefatura femenina, o sea que no es posible afirmar que la incidencia de la pobreza es mayor en los hogares jefeados por una mujer. Sin embargo, nuevamente hay diferencias por países, pues los hogares pobres de Costa Rica y Honduras muestran mayores porcentajes de jefatura femenina que los no pobres, pero sucede lo contrario en Nicaragua y Panamá” (Estado de la Región:2003).

En cuanto a *ocupación en el mercado de trabajo*, en el caso de Centroamérica: “Un 36.2% del total de ocupados en la región son mujeres, lo que equivale a 5 millones de centroamericanas que participan en forma activa en el mercado de trabajo. El sector informal es especialmente importante para ellas, pues casi tres de cada cinco ocupadas lo está en ese sector (59.3%). A su vez, el agropecuario es importante sobre todo para los hombres, de los cuales un 42.4% está ocupado en esa actividad. El sector formal tiene la misma importancia relativa para ambos sexos, ocupando alrededor del 30% en cada caso. Sin embargo, dada la diferencia en el número absoluto de hombres y mujeres que participan en el mercado de trabajo, hay dos aspectos que deben resaltarse. Por una parte, el número de mujeres en el sector informal supera al de los hombres (2.9 millones de mujeres respecto a 2.4 millones de hombres). Por otra parte, aunque el sector formal es igualmente importante en términos relativos para hombres y mujeres, hay en él 1.7 hombres ocupados por cada mujer” (Estado de la Región:2003).

Al respecto, CEPAL señala que: “Las políticas públicas han dado respuestas para regular el mercado laboral e incrementar el gasto social, pero son pocas las orientadas a atender las demandas específicas de las mujeres en materia de acceso al mercado laboral en igualdad de oportunidades,

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

como aquellas encaminadas a conciliar la vida privada con la pública y a eliminar los estereotipos que todavía persisten en diversos ámbitos institucionales” (CEPAL:2004).

No puede dejar de mencionarse en este contexto, el impacto de las *migraciones* transfronterizas en la región. Si bien los datos son insuficientes y están sustentados en resultados de estudios censales y de algunas encuestas periódicas, puede afirmarse que la nueva migración de tipo económico, se entremezcla con los procesos de retorno de las comunidades y grupos involucrados en los desplazamientos de las décadas anteriores a los noventa. En el marco de los nuevos patrones migratorios, se señala una reciente y creciente presencia de mujeres en el desplazamiento migratorio (Morales:2004).

En materia de *educación*, se han dado importantes logros en el acceso de las mujeres al sistema educativo. Sin embargo, como señala la CEPAL: “es necesario contrastar este logro con la persistencia de discriminaciones en el mundo del trabajo y en la vida familiar, factores que explican por qué, pese a la existencia de una fuerza laboral femenina cada vez más educada, las mujeres siguen mostrando mayores tasas de desempleo y percibiendo menores ingresos que los hombres. Incluso en aquellos grupos de mujeres que acceden a empleos de alta calificación existen brechas salariales que sólo pueden atribuirse a los efectos de la discriminación” (CEPAL:2004).

En relación con la deserción escolar en Centroamérica, por ejemplo, el Segundo Informe del Estado de la Región (2003) señala que: “en las zonas urbanas las niñas no sólo abandonan la escuela con menor frecuencia que los niños, sino que progresan a lo largo del ciclo escolar con menor repetición, y una mayor proporción de las jóvenes que de los varones de entre 15 y 19 años de edad egresan de la educación secundaria sin retraso. En las zonas rurales, en cambio, las mujeres tienden a abandonar la escuela más temprano”.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

En cuanto a la situación de *salud*, señala la CEPAL que: “Las cifras sobre mortalidad materna son ciertamente el mejor indicador de la desigualdad que impera en la región. La persistencia de este mal en un número importante de países exige tener presente la imperativa necesidad de que el reconocimiento de los derechos reproductivos de las personas y, particularmente, el impacto de estos derechos sobre la autonomía de las mujeres, sean considerados en la agenda regional. La corresponsabilidad masculina en lo que toca a las altas tasas de fecundidad femenina, el embarazo adolescente, la transmisión de enfermedades sexuales y el SIDA obligan a abordar este debate desde una perspectiva integral e integradora” (CEPAL:2004).

La *participación política* de las mujeres se ha incrementado en los últimos años, “aunque el promedio regional todavía está por debajo del 30% en casi la totalidad de los países. Las excepciones son Cuba (36%), Costa Rica (35%) y Argentina (31%), en tanto que el promedio para 33 países de la proporción de mujeres entre los miembros del poder legislativo muestra un valor cercano al 15%” (*ibidem*).

El balance que hace CEPAL (2004) en materia de equidad de género para América Latina, identifica grandes logros, pero también grandes desafíos. Entre los más relevantes, pueden señalarse:

- Existe un gran desarrollo en el marco legal, expresado en la introducción de cambios a las constituciones; eliminación de formas directas de discriminación en la legislación familiar, civil o penal; promulgación de leyes sobre violencia y acción positiva y suscripción y ratificación de la Convención CEDAW y su Protocolo Facultativo y de la Convención de Belém do Pará. Sin embargo, sigue pendiente el desafío de erradicar prejuicios y estereotipos que impiden la adecuada aplicación de la ley; el fortalecimiento de los mecanismos o acciones que se requieren para el cumplimiento de la ley y la construcción de una cultura institucional que

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

propicie el objetivo de eliminar la discriminación y la desigualdad.

- Se señala además como grandes desafíos en materia de legislación: impulsar aquella dirigida a combatir la violencia sexual, el tráfico de mujeres y menores de edad y la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW (a febrero del 2004, sólo 12 países de la región lo han ratificado). Adicionalmente, sigue siendo un reto aplicar efectivamente o desarrollar legislación específica en materia electoral, que permita la implementación de las acciones positivas contenidas en las cuotas mínimas de participación política de las mujeres.
- Se reconoce la existencia y desarrollo de los organismos para el adelanto de la mujer (ministerios, institutos), que mayoritariamente cuentan con niveles jerárquicos elevados en la estructura del Estado. También la creación y fortalecimiento de instituciones defensoras de derechos –como las instituciones Ombudsman-, que integran en su acción la igualdad y equidad de género. Los problemas a superar en este ámbito, consisten en la fragilidad institucional y en la insuficiencia de recursos (presupuestarios, humanos y técnicos) para el desempeño eficaz de sus mandatos.
- Se cuenta con importantes logros en cuanto a la institucionalización de políticas públicas e instrumentos de transversalización de la perspectiva de género, así como un aumento en la participación de las organizaciones de mujeres en el quehacer público. Pero sigue siendo necesario que las políticas que promueven la igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres, tengan carácter de política de Estado e involucren a todas las instituciones públicas.

III. Instrumentos interamericanos de protección de los derechos de las mujeres

En el Sistema Interamericano, además de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos, se han adoptado varios instrumentos sobre derechos humanos (de carácter general y específico), que han ido ampliando progresivamente la normativa y el alcance de la protección regional. Este marco normativo se complementa con los Estatutos y Reglamentos de sus órganos de protección: la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Fecha	Instrumento
1948	Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre
1969	Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José"
1979	Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
1979	Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
1985	Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura
1990	Protocolo a la Convención Americana relativo a la abolición de la pena de muerte
1994	Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, "Convención de Belém do Pará"
1995	Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas
1998	Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"
1999	Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad
2000	Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (última reforma)
2000	Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (última reforma)

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, el primer instrumento de derechos humanos adoptado en el ámbito interamericano fue la Declaración Americana, en el año 1948. Sin embargo, como toda declaración, su naturaleza es enunciativa y no prevé un mecanismo para hacer efectiva la protección de los derechos allí enunciados y para establecer las responsabilidades de los Estados en su cumplimiento. No es sino veinte años después, que se crea un instrumento vinculante –la Convención- y hasta treinta años más tarde que se crea un mecanismo de protección, al instalarse la Corte Interamericana.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Con la adopción de la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre* (1948) se funda el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. En la resolución que le da nacimiento, los derechos humanos se consideran como “atributos de la persona humana”. Al igual que en la Declaración Universal, en su texto se consagran derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos; en su segundo capítulo, también enuncia deberes para las personas. El artículo 2º de la Declaración Americana consagra el derecho de igualdad, estableciendo: “Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”. En su artículo 7º reconoce el derecho a especial protección de las mujeres durante la gravidez y lactancia, así como los relativos a la infancia (IIDH, CEJIL:2004).

La *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (1969, también conocida como *Pacto de San José*) cuenta con dos artículos claves para comprender el alcance de las obligaciones de los Estados Parte: el artículo 1º, que se refiere a la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades que la Convención reconoce a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación; y el artículo 2º, que establece el compromiso de los Estados de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter, que resulten necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos por ese instrumento. Los órganos del sistema examinan regularmente estos dos artículos, especialmente el artículo 1.1, en el momento de estatuir sobre la responsabilidad internacional de los Estados Parte; éste tiene particular importancia para los derechos humanos de las mujeres, pues consagra la no discriminación en el disfrute de los derechos que la Convención reconoce, principio también reflejado en los artículos 17, 24 y 27 (*ibidem*).

Los primeros instrumentos específicos de derechos humanos destinados a las mujeres, fueron adoptados a mediados del siglo pasado y giraron en torno a la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

nacionalidad y al reconocimiento de derechos civiles y políticos. Posteriormente, los sistemas internacionales de derechos humanos han identificado en la discriminación y en la violencia, los dos ejes temáticos principales para desarrollar una protección específica hacia las mujeres.

Si bien la Declaración y la Convención Americana contienen la garantía de igualdad, reconociendo la particularidad de algunos problemas que afectan especialmente a las mujeres, en el año 1994 y por impulso de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), se adoptó la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Badilla:2002), sobre la cual se profundizará más adelante.

El concepto de discriminación hacia las mujeres ha ido asentándose progresiva y revolucionariamente en el seno de la protección internacional. En ese sentido, la adopción de la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer* (1979, CEDAW) marca un hito universal, pues supone el reconocimiento en un instrumento internacional y vinculante para los Estados Parte, de una ampliación del concepto de derechos de las mujeres. Ello en cuanto contempla, tanto las violaciones de derechos que ellas sufren en el ámbito público, como en el privado; es decir, tanto en esferas institucionales como en la de las relaciones domésticas o familiares. Hay que recordar que el espacio privado quedaba fuera de la protección tradicional o clásica de los derechos humanos, siendo en el mismo donde se producen un gran número de violaciones de los derechos de las mujeres, ante la pasividad estatal. En el sistema regional americano, esa misma ampliación conceptual se consagra en la Convención de Belém do Pará, en relación con la violencia contra las mujeres (IIDH, CEJIL:2004).

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

CEDAW (1979)	“ ... la expresión ‘discriminación contra la mujer’ denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (artículo 1º).
Belém do Pará (1994)	“ ... debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado” (artículo 1º). “El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación...” (artículo 6º).

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (1994, Convención de Belém do Pará) señala en su preámbulo que “la violencia en que viven muchas mujeres de América es una situación generalizada, sin distinción de raza, clase, religión, edad o cualquier otra condición”, reconociendo que “la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”.

Con su ratificación, los Estados han aceptado su responsabilidad respecto a la violencia de toda índole que sufre la mujer en cualquier ámbito (ver artículo 1º antes señalado). La ruptura del paradigma entre lo público y lo privado, tiene gran importancia para la protección efectiva de los derechos de las mujeres. Esta definición es ampliada por el artículo 2º de la misma Convención, el cual contiene una serie de aspectos que detallan la definición anterior, en relación con el lugar en que se comete el acto de violencia, la persona que lo comete y las manifestaciones posibles de esa violencia (IIDH:2003), tal como se describe a continuación:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

¿Dónde?

- En la familia o unidad doméstica
- En cualquier otra relación interpersonal.

¿Quién?

Aquella persona que viva o haya vivido en el mismo domicilio que la mujer.

¿Qué comprende?

Entre otras manifestaciones:

- Violación
- Maltrato
- Abuso sexual

¿Dónde?

En la comunidad

¿Quién?

Cualquier persona

¿Qué comprende?

Entre otras manifestaciones:

- Violación
- Abuso sexual
- Tortura
- Trata de personas
- Prostitución forzada
- Acoso sexual en el lugar de trabajo, centros educativos, de salud o cualquier otro lugar.

¿Dónde?

En cualquier lugar

¿Quién?

El Estado y sus agentes

¿Qué comprende?

Todas las formas de violencia.

Para proteger a las mujeres de la violencia, los Estados Parte asumen una larga lista de deberes, entre los que se encuentran: fomentar la educación social en la igualdad entre mujeres y hombres; adoptar políticas y tomar todas las medidas para hacer efectivas las disposiciones de la Convención, teniendo particularmente en cuenta la situación de las mujeres que se encuentren en situaciones especialmente vulnerables (artículos 7º, 8º y 9º).

Uno de los mecanismos de protección de la Convención, es el deber de los Estados Parte de presentar informes periódicos para su examen por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), acerca de los progresos y medidas adoptadas para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres en sus territorios (artículo 10º). También se ha previsto la posibilidad de que los Estados Parte y la CIM, soliciten opiniones consultivas sobre la interpretación

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

de la Convención, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (artículo 11°).

Sin duda, lo más interesante de los mecanismos previstos, es la posibilidad que se brinda a personas, grupos de personas o entidades no gubernamentales, de presentar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), denuncias por presuntas violaciones de los deberes de los Estados Parte contenidos en el artículo 7°. Sobre ello ya existe la aplicación de la Convención de Belém do Pará en un caso individual (Maria da Penha Maia vs. Brasil), al que se hace referencia posteriormente.

IV. Los órganos del Sistema Interamericano y sus resoluciones en materia de derechos de las mujeres

La década de los noventa muestra avances evidentes en relación con los derechos humanos de las mujeres en el Sistema Interamericano. Esto se explica en parte por el impacto de la declaración y el plan de acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993) que, como ya se indicó, señala expresamente que “los derechos humanos de la mujer y la niña, son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales”. También influyó el fortalecimiento de la discusión sobre los derechos de las mujeres en la agenda internacional, que propició la preparación y realización de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995). Tanto en la declaración como en la plataforma de acción resultantes de esta conferencia, se reconoce el respeto a la diferencia y el convencimiento de la igualdad intrínseca de mujeres y hombres, reforzando la naturaleza universal e indivisible de los derechos humanos de las mujeres; y se reafirma el compromiso de los Estados de promoverlos y protegerlos, sugiriendo las acciones de política pública para tales efectos.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Es en ese contexto que en el ámbito interamericano, se presta mayor atención a las violaciones de derechos que sufren las mujeres, principalmente por su condición de mujeres. Y es en ese marco que fue elaborada y aprobada, en 1994, la Convención de Belém do Pará.

Se reconoce ampliamente que el sistema de protección internacional de derechos humanos, es el último refugio de justicia ante violaciones a los derechos humanos de las personas, perpetradas por agentes del Estado o con su complacencia o tolerancia. Tradicionalmente, los órganos del Sistema Interamericano -la Comisión y la Corte-, trataron y resolvieron las denuncias a violaciones de derechos humanos de las mujeres, con base en preceptos generales de protección de derechos humanos.

En la aplicación de los principios de igualdad y no discriminación, no examinaron la violación de esos derechos humanos considerando la especificidad de la desigualdad y de la discriminación por razones de género. En los últimos años, tanto la evolución y desarrollo de la doctrina, como la presentación de demandas ante el Sistema vinculadas con el goce, ejercicio y protección de derechos a los que las mujeres no acceden plenamente por ser mujeres (violencia sexual y doméstica, planificación familiar, discriminación en la administración de justicia, por ejemplo), han ido modificando esa práctica (CEJIL:2002; Torres:2003a).

La importancia de reconocer en el marco del Sistema Interamericano, las violaciones específicas de los derechos humanos de las mujeres, radica en el desarrollo de estándares específicos de protección para las mujeres y en la generación de jurisprudencia, sentando precedentes de que estas violaciones atentan contra los derechos humanos.

A. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

Con sede en Washington (EEUU), la Comisión está compuesta por siete personas que actúan a título individual,

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

debiendo tener alta autoridad moral y reconocida trayectoria en derechos humanos. En la Comisión no puede haber más de un nacional del mismo Estado; el período de mandato es de cuatro años y la reelección es posible por una sola vez.

Todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) están sujetos a la actuación de la Comisión, tanto los que son parte del Pacto de San José -a los que aplica sus disposiciones- como aquéllos que no lo han ratificado. A estos últimos, basando su competencia en la Carta de la OEA, así como en el Estatuto y en el Reglamento de la propia CIDH como instrumento sustantivo de derechos humanos, la Comisión les aplica la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (IIDH, CEJIL:2004).

La CIDH puede tramitar peticiones individuales, tanto *motu proprio* como a petición de parte (artículo 24 del Reglamento de la CIDH). Así, el artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), establece: “Cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte” (*ibidem*).

La Comisión ha creado en su seno varias relatorías a cargo de expertas y expertos individuales, normalmente integrantes de la Comisión, para el examen de diversas temáticas o sujetos de particular interés y necesidad de protección (como pueblos indígenas y poblaciones migrantes).

La *Relatoría sobre los Derechos de la Mujer* se creó en 1994 y su primer relator fue el comisionado chileno Claudio Grossman (1994-2000), seguido de la comisionada guatemalteca Marta Altolaguirre (2000-2003). Desde finales del 2003, la relatora es la comisionada peruana Susana Villarán.

El mandato principal de la Relatoría consiste en “analizar

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

e informar en qué medida las leyes y prácticas de los Estados miembros, relacionadas con los derechos de la mujer, observan las obligaciones consignadas en la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

En cumplimiento de su mandato, realiza acciones como:

- Elaborar informes y estudios especiales, presentando investigaciones que permitan conocer la situación de los derechos humanos de las mujeres, formulando recomendaciones para que los Estados erradiquen la discriminación de la legislación y de la práctica.
- Incluir información específica sobre la situación de las mujeres, en los informes generales sobre derechos humanos de los países.
- Ocuparse específicamente de la situación de los derechos humanos de las mujeres, en el curso de sus visitas *in loco*.

A continuación se examinan las competencias de la Comisión, ampliando la información en lo que compete a derechos humanos de las mujeres⁶.

1. Visitas *in loco*

La CIDH tiene competencia para examinar la situación general de los derechos humanos en determinado país, haciendo visitas *in loco* para recopilar la información que a tal fin precise. Estas visitas se realizan, generalmente, con base en el criterio de la gravedad de una situación y de las muchas denuncias sobre violaciones de derechos humanos recibidas; se efectúan en los Estados miembros de la OEA y requieren contar con su anuencia para esos efectos.

⁶ La documentación que se cita puede ser encontrada en las páginas web de la CIDH <http://www.cidh.org>; de la Corte Interamericana <http://www.corteidh.or.cr> y ya sistematizada, en la sección especializada DerechosMujer de la web IIDH <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/DerechosMujer/>.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La primera visita *in loco* relacionada exclusivamente con la situación de los derechos humanos de las mujeres, fue a Ciudad Juárez, México (11 y 12 de febrero del 2002), realizada por la Relatora sobre los Derechos de la Mujer. Esta visita estuvo motivada por una serie de comunicaciones recibidas por la Relatora a fines de 2001, suscritas por cientos de organizaciones y personas, que señalaban que “más de 200 mujeres habían sido brutalmente asesinadas en Ciudad Juárez desde 1993”. Esas organizaciones y personas protestaban “contra la ineficacia de los servicios de seguridad pública” y solicitaban que la Relatora visitara el país para examinar la situación. Frente a las preocupaciones expuestas por la Relatora ante estas comunicaciones, el gobierno mexicano extendió una invitación para que realizara la visita.

El informe especial resultante de esa visita *in loco*, titulado “Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación” (CIDH:2003), expone la situación de violencia que enfrentan las mujeres en esa ciudad, referida a homicidios y desapariciones, así como a actos de violencia sexual y doméstica. El informe ofrece recomendaciones destinadas a ayudar al Estado mexicano a ampliar sus esfuerzos tendientes a respetar y garantizar el derecho de las mujeres de Ciudad Juárez, a vivir libres de discriminación y violencia (al respecto se amplía en el siguiente acápite).

2. Informes

a) Informes anuales

La Comisión emite informes anuales en los cuales reporta las labores realizadas (incluyendo las visitas *in loco*); el estado de las peticiones y del cumplimiento de las recomendaciones por parte de los Estados; y sobre el desarrollo de los derechos humanos en la región.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Es notable cómo se ha afianzado la práctica de la CIDH de incluir, en estos informes, un capítulo concreto sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres en el país de que se trate, con recomendaciones específicas a los Estados, sobre la materia. Antes de los años noventa, las observaciones y recomendaciones en sus informes anuales y de país, fueron esporádicas y se relacionaban mayoritariamente con la violencia sexual contra las mujeres “bajo custodia”, como una forma de tortura.

Es a partir de 1994 cuando la observancia de los derechos de las mujeres ocupa un lugar prioritario en la Comisión. En el *Informe Anual* de ese año, se establece un grupo de trabajo para preparar un informe sobre la compatibilidad de las legislaciones nacionales con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sobre “las discriminaciones que pudieran existir en contra de las mujeres en el ordenamiento jurídico de algunos Estados miembros” (CIDH:1995). Se menciona, entre los campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración y Convención Americanas sobre derechos humanos, el “promover políticas para garantizar que las mujeres disfruten plena e igualitariamente de los derechos jurídicos en sus familias y sociedades, y para garantizar la eliminación de restricciones a su plena participación como votantes, candidatas y funcionarias por elección y por nombramiento”. Cabe recordar que es también en 1994 cuando se crea la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer, a la cual ya se hizo referencia.

En los *Informes Anuales* de 1995 y 1996, se incluye el “Informe de progreso sobre el proyecto para promover y proteger el derecho de la mujer del hemisferio a estar libre de discriminación” (CIDH:1996,1997). Además, la Comisión incluyó en el informe de 1996 la recomendación de que los Estados miembros tomen medidas adicionales para combatir la discriminación por razón de género y, a quienes aún no lo hubiesen hecho, a ratificar la Convención de Belém do Pará. En los *Informes Anuales* de 1997 y de 1998, se menciona la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

presentación y aprobación del informe específico sobre la situación de las mujeres en la región y se hace un análisis sobre la compatibilidad de las legislaciones existentes en los países, en relación con la no discriminación y los derechos de las mujeres estipulados en la Convención Americana y en la Convención de Belém do Pará.

En el *Informe Anual de 1999*, se consigna el análisis de consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa -concebidas para promover la participación política de la mujer- con respecto a los principios de igualdad y no discriminación. La CIDH desarrolla un análisis jurídico con perspectiva de género y de protección de los derechos de las mujeres, a solicitud de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM). En el mismo señala que: “... en los casos en que la discriminación de derecho o de hecho restringe el pleno ejercicio por parte de la mujer de su derecho de participar en el gobierno y en los asuntos públicos de su país, se debe responder con acciones concretas ... como la adopción de medidas de acción afirmativa ... (ellas) están en pleno cumplimiento del principio de no discriminación y de las disposiciones aplicables de la ley de derechos humanos ... y pueden ser requeridas para lograr la igualdad sustantiva de oportunidades”. La Comisión recomienda a los Estados en este caso que:

- Mantengan y amplíen las medidas para alentar la participación de la mujer en la toma de decisiones en el ámbito público, incluyendo medidas de acción positiva.
- Insta a los Estados miembros a asegurarse de que la mujer tenga una representación apropiada en todos los planos gubernamentales, a nivel local, provincial, estatal y nacional; a desarrollar estrategias para incrementar la integración de la mujer a los partidos políticos y a tomar nuevas medidas para incorporar plenamente a los sectores de la sociedad civil, inclusive a aquéllos que representan los intereses de las mujeres, al proceso de formulación y ejecución de políticas y programas.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Los *Informes Anuales* del 2001 y 2002, incluyen los informes actualizados de la labor de la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres, destacándose en éstos la realización de la ya mencionada visita *in loco* a Ciudad Juárez, México.

b) Informes especiales

El “Informe sobre la situación de la condición de la mujer en las Américas” (1998)⁷, reconoce los avances que han tenido algunos Estados al incorporar en la “agenda nacional los derechos de la mujer, creando nuevas instituciones, planes y políticas específicas, mecanismos legales de acción afirmativa en la participación política y en general avances significativos en la promoción y protección de los derechos de la mujer”. Sin embargo, la Comisión señala que aún las mujeres no alcanzan la igualdad jurídica en todos los países de la región: “la discriminación de *jure* es una violación flagrante de los compromisos internacionales libremente consentidos por los Estados y, aunque la igualdad formal no garantiza la eliminación de instancias de discriminación en la realidad, su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social”.

A continuación se destacan algunos hallazgos importantes de este informe:

- En algunos países siguen existiendo normas discriminatorias y/o restricciones a los derechos civiles dentro del matrimonio.
- En numerosos códigos penales prevalecen valores como la honra, el pudor social, la doncellez, la castidad, las buenas costumbres, entre otros, lo cual impide la debida

⁷ El informe se elaboró con la información que brindaron los siguientes Estados: Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Guyana, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, así como algunas organizaciones no gubernamentales.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

protección legal a las mujeres víctimas de violencia sexual.

- En muchos países las mujeres víctimas de violencia no cuentan con leyes penales apropiadas, pues no se considera la violencia doméstica como delito o bien las denuncias no prosperan, culminando el proceso generalmente en la libertad del agresor.
- Relativo al acoso u hostigamiento sexual, sólo por excepción se regula esta importante materia en el orden interno de los Estados, restringiéndose en un caso al ámbito de la administración pública y en otro a la legislación laboral.
- Más de la mitad de la población del continente está constituida por mujeres; sin embargo, esto no se ve reflejado en los niveles de decisión en los ámbitos político, social, económico y cultural.
- Se pudo constatar profundas falencias de datos estadísticos, en general por falta de recursos e infraestructura apropiada. La Comisión puede comprobar problemas graves de acceso a información básica y a atención médica y social adecuadas.
- En el ámbito laboral, la mayor parte de los Estados de la región dispone de normas de distinto rango jurídico que prohíben la discriminación en el trabajo. Sin embargo, existen serias disparidades en los niveles de remuneración entre hombres y mujeres por el mismo trabajo.

Las principales recomendaciones de la Comisión ante la situación que describe el informe, son las siguientes:

- Insta a los Estados a emprender una amplia revisión de su legislación para identificar provisiones que establezcan distinciones, exclusiones o restricciones sobre la base del sexo, que tengan el propósito o efecto de impedir el reconocimiento o ejercicio de los derechos humanos de la mujer, con el fin de modificar dichas normas o

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

derogarlas.

- Dar cumplimiento a los artículos 1º, 3º y 24 de la Convención Americana y a los artículos 2º y 17 de la Declaración Americana, que consagran el derecho a la igualdad ante la ley y el reconocimiento de la personalidad jurídica y los derechos civiles de la mujer. Lo antes mencionado incluye reconocer iguales derechos a la mujer dentro y fuera del matrimonio, el derecho a disponer de sus propios bienes y a la igualdad en la patria potestad.
- Insta a los Estados a que continúen y amplíen las medidas para promover la participación de mujeres en los niveles de decisión en el ámbito público, incluidas las medidas positivas. Asimismo, a que aseguren que las mujeres tengan una representación apropiada en todos los niveles de gobierno, en el orden local, provincial o estatal y nacional.
- Insta a los Estados a que, de acuerdo con los artículos 1º y 11 de la Declaración Americana, artículos 4º y 5º de la Convención Americana y artículo 7º de la Convención de Belém do Pará, legislen adecuadamente sobre la violencia contra la mujer, asegurando que la violencia intrafamiliar o doméstica, o la causada o tolerada por agentes del Estado, sea debidamente investigada, procesada y sancionada. Asimismo debe fortalecerse la capacidad de respuesta de los sectores público y privado, en la capacitación de personal policial y judicial, para dar adecuado tratamiento a las causas y efectos de la violencia. Por último, los Estados deben implementar plenamente los programas y leyes ya existentes sobre violencia doméstica, los cuales, a menudo por insuficiencia de recursos, no han tenido comienzo de ejecución o se cumplen parcialmente.
- Insta a los Estados a que adopten medidas adicionales para: corregir las disparidades en los niveles de ingresos entre hombres y mujeres, en quienes posean iguales

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

calificaciones y desempeñen las mismas tareas; asegurar iguales oportunidades de trabajo para mujeres y hombres; revisar la legislación y los recursos judiciales, para asegurar que las funciones reproductivas de la mujer no se transformen en una causa para discriminar.

- Insta a los Estados a que: reformen los códigos penales que declaran libres de culpa y pena a los violadores que se casen con sus víctimas; en el caso de mujeres detenidas, aseguren que sean tratadas con respeto a su dignidad, que sus causas se lleven con celeridad ante la autoridad judicial y que estén sujetas a supervisión judicial, que cuenten con rápido acceso a patrocinio legal y a atención médica, y que las inspecciones de las detenidas se conduzcan con garantías y cuidados apropiados; se clasifiquen los delitos sexuales –hasta ahora incluidos como delitos contra la honestidad y buenas costumbres- dentro de la categoría de delitos contra la integridad personal, libertad y privacidad.
- Recomienda incorporar figuras no contempladas en algunos códigos penales como el incesto; la ampliación de la figura de violación a situaciones no consideradas tradicionalmente como tales, en razón de nuevas modalidades que por su naturaleza violan la integridad personal y la libertad y privacidad de la mujer y la eliminación de toda mención del concepto “honestidad”, “honra” y afines, como elementos atenuantes de la pena. La Comisión insta a los Estados a que aseguren que las mujeres más desprovistas de protección -campesinas, niñas e indígenas-, tengan el debido acceso a los mecanismos que brindan los sistemas jurídicos.
- La Comisión hace suya la Recomendación General N° 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁸, afirmando que la violencia contra la

⁸ Adoptada por el Comité CEDAW en 1992. Ver recomendación completa en: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/docs/dm_onuseguimiento/

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

mujer constituye una violación a los derechos humanos y enfatizando que los Estados podrían ser responsables por los actos privados, si omiten actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar o sancionar actos de violencia.

- La Comisión recomienda a los Estados revisar y reformar la legislación interna, a efectos de que la misma refleje el desarrollo alcanzado en el derecho internacional en relación con los derechos de la mujer.

El informe “*Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*” (2002), es producto de la visita *in loco* a la cual se hizo mención, realizada ante las múltiples denuncias sobre el asesinato en Ciudad Juárez de “por lo menos 285 mujeres y niñas ... desde el comienzo de 1993 y hasta fines de octubre de 2002”. Con respecto a esta situación, el informe señala que:

- La omisión de investigar los asesinatos, crímenes sexuales y violencia doméstica contra la mujer en Ciudad Juárez y procesar y castigar a sus perpetradores, contribuye a crear un clima de impunidad que perpetúa esa violencia. Es indispensable investigar las causas de la violencia basadas en el género y llevar a la justicia a los responsables.
- El aumento de los índices de crímenes cometidos contra mujeres, es anómalo en varios aspectos. Los coeficientes de homicidios de hombres y mujeres aumentaron y los de las mujeres se duplicaron en relación con los de los hombres. Además, el índice de homicidios correspondiente a mujeres en Ciudad Juárez es desproporcionadamente mayor que el de ciudades fronterizas en circunstancias análogas.
- Resulta difícil caracterizar los motivos de estos crímenes con mucha certeza por las circunstancias en que se cometen y por la falta de esclarecimiento, pero en general coinciden el sector estatal y el no estatal, en que la mayor parte de ellos tiene relación con manifestaciones de

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

violencia con causas y consecuencias específicas de género. Un número sustancial de ellos está vinculado con violencia sexual y otros con violencia doméstica e intrafamiliar. Algunos casos presentan modalidades múltiples de esos tipos de violencia.

- Periodistas, familiares y personas defensoras de derechos humanos, que han investigado los hechos en Ciudad Juárez, han recibido amenazas y hostigamiento para que no continúen con las investigaciones.

Las recomendaciones que se desprenden del informe están relacionadas con tres aspectos: a) hacer efectivo el derecho de las mujeres a estar exentas de violencia; b) mejorar la aplicación de la debida diligencia en la investigación, procesamiento y castigo de los responsables de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, con miras a superar la impunidad y c) mejorar la aplicación de la debida diligencia para prevenir la violencia contra la mujer e incrementar su seguridad. Es importante destacar algunas de las recomendaciones:

- Dedicar mayor atención a la elaboración de una comprensión integrada, sobre la manera en que las distintas formas de violencia contra la mujer se relacionan y se refuerzan recíprocamente, así como a la aplicación de estrategias integradas para combatir esa violencia.
- Reforzar los esfuerzos iniciados para incorporar la perspectiva de género en el diseño y la aplicación de la política pública, a fin de prestar la debida atención al cumplimiento de los principios de igualdad y de no discriminación.
- Lograr que las investigaciones de los asesinatos de mujeres se desarrollen, desde su inicio, sobre la base de planes de investigación en que se tenga en cuenta la prevalencia de la violencia contra la mujer y posibles vínculos mutuos entre determinados casos.
- Garantizar un pronto acceso a medidas especiales de protección de la integridad física y psicológica de las

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

mujeres objeto de amenazas de violencia, así como la eficacia de tales medidas.

- Prestar atención prioritaria, a fin de garantizar medidas de seguridad, a las mujeres víctimas de actos o amenazas de violencia, a sus familiares, a los defensores de derechos humanos, a los testigos o periodistas en situaciones de riesgo, para brindar protección a esas personas en su derecho a la seguridad personal; para que quienes se presentan a exigir aclaración de esos delitos o a proporcionar información, no sean intimidados y puedan continuar tales esfuerzos y someter todas las amenazas o actos de hostilidad a investigaciones prontas, cabales e imparciales, dotadas de mecanismos de debida diligencia.
- Desarrollar capacitación de funcionarios del sector público, especialmente policías, fiscales, especialistas forenses, jueces y personal judicial, en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género.
- Adoptar medidas tendientes a involucrar a más hombres en iniciativas encaminadas a modificar actitudes y prácticas basadas en estereotipos y lograr que las campañas públicas sean diseñadas de modo que correspondan a las necesidades de hombres y mujeres y de las familias.

c) Informes por país

En los informes de situación de los derechos humanos que se realizan para los distintos países y en los informes anuales, la CIDH se ha referido a la situación de los derechos humanos de las mujeres en diez países: Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Haití, México, Paraguay, Perú y República Dominicana. La Comisión ha emitido observaciones y recomendaciones de carácter general y otras específicas relativas al contexto de cada país. Entre ellas se destacan:

- El deber de los Estados de elaborar y ampliar las medidas

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

para erradicar la discriminación por razón de sexo, por medio de la modificación de leyes y prácticas legales y de otra índole que discriminen; o la creación de nueva legislación que garantice los principios de igualdad y de no discriminación estipulados en la Convención Americana.

- Ejecutar programas educativos -para la población en general- libres de “pautas estereotipadas de conductas”, que promuevan la igualdad y la no discriminación de género. Además, garantizar que las niñas tengan igual acceso a la educación primaria y proporcionar a las niñas y mujeres igual acceso a la educación secundaria y a la capacitación técnica y profesional.
- Garantizar a las mujeres que hayan sufrido algún tipo de discriminación o cualquier violación de los derechos protegidos por la Convención Americana, recursos sencillos, rápidos y efectivos de protección judicial.
- La responsabilidad del Estado de hacer modificaciones a los Códigos Civiles y demás normas, que impliquen discriminación contra las mujeres casadas en relación con sus parejas.
- El abuso y violación sexual de mujeres en custodia estatal, policial o del ejército, utilizada como una forma de tortura. La Comisión califica estos actos como “tortura puesto que representa una brutal expresión de discriminación para ellas como mujeres ... las violaciones sexuales constituyen no solo un tratamiento inhumano que atenta contra la integridad física, psíquica y moral, bajo el artículo 5 de la Convención, sino además una forma de tortura según el artículo 5 (2) del citado instrumento”.
- Las medidas que han de tomar los Estados para garantizar los derechos humanos de las mujeres que se encuentran recluidas en centros de detención y que, particularmente, se les concedan los mismos derechos que a los hombres en las mismas condiciones, sobre todo en lo referente a

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

las visitas.

- El deber de los Estados de promover la participación de las mujeres en puestos de decisión, adoptando medidas de acción afirmativa en los casos que se requiera.
- La necesidad de que los Estados garanticen la plena participación de las mujeres en la vida económica, evitando la desigualdad existente en la remuneración, garantizando los derechos laborales de las mujeres, evitando que la función reproductora se convierta en un obstáculo para ejercer el derecho al trabajo y eliminando las prácticas discriminatorias en el acceso a recursos como el crédito.
- La responsabilidad de los Estados de implementar medidas de protección y prevención, para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia y también la de procesar y castigar adecuadamente los delitos de violencia contra las mujeres.
- La obligación de los Estados de profundizar en el análisis sobre la prostitución, la servidumbre y la trata de seres humanos para fines sexuales, para diseñar respuestas adecuadas para proteger a las víctimas y sancionar a las personas responsables.
- La necesidad de que los Estados implementen programas de capacitación sobre los derechos de las mujeres y, particularmente, sobre el derecho a una vida libre de violencia, dirigidos a personal de la fuerza pública, del ejército y de las instituciones públicas.
- Investigar y tomar medidas contra la imposición de métodos de control de la natalidad sin el consentimiento de las mujeres, por parte de los prestatarios de servicios de salud (DIU en México, esterilización forzada en Perú). Además, recomienda proveer a la población información sobre las normas básicas relacionadas con la salud reproductiva.
- La adopción de medidas adicionales para proporcionar servicios integrales de salud, incluyendo servicios

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

modernos de planificación familiar, con el fin de proteger el derecho de la mujer a la integridad personal y el derecho de las parejas de determinar el número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos, sobre todo de mujeres pobres e indígenas.

- El deber de los Estados de garantizar recursos para las oficinas nacionales e instituciones públicas que vigilan el cumplimiento de los derechos de las mujeres, así como de adoptar medidas adicionales, a nivel estatal, tendientes a la incorporación plena de la perspectiva de género, en el diseño e implementación de las políticas.

A continuación se profundiza sobre las observaciones realizadas por la CIDH en materia de derechos de las mujeres a *Guatemala*, como país integrante del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos. En sus Informes Anuales de 1996 y 1997, la Comisión se refiere a ese país y observa los esfuerzos para modificar disposiciones legales, relacionadas con la función y representación de los esposos en la unidad marital “de modo que se logre plena capacidad de la mujer para ejercer sus derechos y libertades en pie de igualdad”. Además señala, en el Informe Anual de 1997, que el proceso de implementación de los Acuerdos de Paz, incluía iniciativas a favor del adelanto de los derechos de la mujer y su inserción en la vida nacional; también menciona que la Comisión tomó nota de la “serie de esferas en las que se ha incorporado la perspectiva de género en los programas y políticas del gobierno” (CIDH:1998).

En el capítulo sobre los derechos de las mujeres, en el “Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala” (CIDH: 2001), la Comisión recomienda que:

- Tome las medidas necesarias para llevar a cabo una revisión exhaustiva de la legislación interna, para continuar el proceso de identificación de las disposiciones que establecen distinciones injustificadas basadas en el género y adopte las medidas legislativas y

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

de otro orden que sean necesarias, para avanzar sin demora en el proceso de modificación o eliminación de esas disposiciones.

- En el marco de las acciones que están en marcha para fortalecer la administración de justicia, que dedique atención específica a las barreras de hecho y de derecho que impiden el acceso de la mujer a recursos y protección judicial efectivos, particularmente en el área de la violencia contra la mujer.
- Establezca los mecanismos necesarios de coordinación, asistencia técnica, capacitación, monitoreo y evaluación, para garantizar que se incorpore el enfoque de género en el diseño e implementación de leyes y políticas en todas las esferas; esto debe incluir la ampliación de los mecanismos existentes, para incorporar la participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de iniciativas estatales que afectan los derechos de la mujer.
- Garantice la asignación de recursos humanos y materiales suficientes a entidades tales como la Oficina Nacional de la Mujer, la Defensoría de la Mujer Indígena, la Defensoría de la Mujer de la Procuraduría de los Derechos Humanos y la Secretaría Presidencial de la Mujer, que tienen una responsabilidad especial en cuanto a la protección de los derechos de la mujer.
- Fortalezca las estrategias para garantizar que las niñas tengan igual acceso a la educación primaria, apoyar la culminación de la escuela primaria como norma mínima y proporcionar a las niñas y mujeres igual acceso a la educación secundaria y a la capacitación técnica y profesional.
- Diseñe e implemente iniciativas de educación para personas de todas las edades, con miras a cambiar los estereotipos y a comenzar a modificar las prácticas basadas en la idea de la inferioridad o subordinación de la mujer.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- Fortalezca la legislación laboral y los servicios de inspección laboral, para proteger el derecho de la mujer a condiciones de trabajo justas, equitativas y saludables; para garantizar que haya equidad en la remuneración y en los beneficios y, en particular, para salvaguardar los derechos de las mujeres y niñas empleadas en el servicio doméstico.
- Adopte medidas adicionales para proporcionar servicios integrales de salud, incluyendo servicios modernos de planificación familiar, con el fin de proteger el derecho de la mujer a la integridad personal y el derecho de las parejas a determinar el número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos.
- Garantice que el impacto y las consecuencias de los actos de violencia cometidos contra las mujeres durante el conflicto armado, estén contemplados adecuadamente en el diseño y ejecución del plan nacional de reparación y otras medidas de reparación y rehabilitación.
- Invierta recursos humanos y materiales adicionales en iniciativas de educación diseñadas para informar al público sobre las causas, la naturaleza y las consecuencias de la violencia de género, más específicamente de la violencia intrafamiliar y para informar a niñas y mujeres sobre su derecho de ser libres de la violencia y sobre las medidas disponibles para proteger ese derecho. Tales iniciativas deberían incluir información sobre los términos de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar y sobre la Convención de Belém do Pará.
- Intensifique y amplíe las acciones existentes para capacitar a los funcionarios, particularmente a aquéllos de la Policía Nacional Civil y del Ministerio Público, que se encargan de recibir las denuncias, con respecto a las causas, la naturaleza y las consecuencias de la violencia de género, con miras a incrementar la sensibilidad y eficacia de su respuesta a las víctimas y a garantizar que

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

se investiguen, enjuicien y sancionen los casos relativos a violencia contra la mujer, de conformidad con la norma de diligencia debida de la Convención Americana y de la Convención de Belém do Pará.

3. Audiencias ante la CIDH

La CIDH ha realizado audiencias especiales en materia de derechos humanos de las mujeres, con organizaciones de la sociedad civil de la región, en el marco de sus periodos ordinarios de sesiones en Washington (EEUU).

En noviembre del año 2001 fue realizada una audiencia general sobre “La situación de los derechos humanos de las mujeres en América Latina”, en la que participaron representantes del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM), del Centro de Derechos Reproductivos (CRLP), de *Equality Now* y de Mujeres por la Paz, entre otras. En marzo del año 2002, el tema escogido para la audiencia fue la “Situación de la violencia contra las mujeres en el hemisferio americano”, con la participación de CEJIL, CLADEM, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, entre otras.

Esta iniciativa ha permitido que las diversas organizaciones expongan y entreguen documentación acerca de la situación de los derechos de las mujeres en las Américas, que contribuye a enriquecer la información que, sobre el tema, recibe la CIDH y que sirve como insumo para la realización de sus informes.

4. Medidas cautelares

El artículo 25 del Reglamento de la CIDH, establece que organizaciones o individuos pueden acudir a la Comisión

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

solicitando medidas cautelares, en casos considerados como de carácter urgente y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas. La Comisión ha emitido siete solicitudes de medidas cautelares a cinco Estados, relacionadas con los derechos humanos de las mujeres. Se consignan todas ellas y no sólo aquéllas que se dan en el contexto de casos individuales.

Colombia

El 26 de mayo de 2000, la Comisión otorgó medidas cautelares con el fin de que se llevaran adelante gestiones para proteger la vida y la integridad personal de las integrantes de la Organización Femenina Popular, con sede en Barrancabermeja. De acuerdo con la información disponible, el 22 de mayo de 2000 un grupo paramilitar se presentó en la sede de la Casa de la Mujer de Puerto Wilches, profiriendo amenazas contra la vida de la coordinadora, Flor María Cañas. La Organización Femenina Popular, acompañada por miembros de las Brigadas Internacionales de Paz, presentó la denuncia ante las autoridades correspondientes, tras lo cual los paramilitares enviaron un mensaje manifestando que “saben que la presencia internacional no durará todo el tiempo y que las mujeres se quedarán en el pueblo [y] por tanto sufrirán las consecuencias”. Tras la respuesta del Estado, las partes continuaron presentando información y observaciones, en relación con el cumplimiento de estas medidas cautelares.

El 2 de marzo de 2001 la Comisión otorgó medidas cautelares y se dirigió al Estado colombiano, con el fin de solicitar que se llevaran adelante gestiones para proteger la vida y la integridad personal de integrantes de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia (ANMUCIC) y de su presidenta, la señora Leonora Castaño. La información disponible indica que varias integrantes de ANMUCIC han sido víctimas de amenazas y agresiones, que las han obligado a desplazarse internamente, exiliarse o suspender el trabajo de la organización en ciertas regiones del país. La Comisión solicitó al Estado que adoptara

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

medidas para garantizar la vida y la integridad personal de la señora Leonora Castaño; para proteger las sedes de ANMUCIC, en particular las sedes en Santafé de Bogotá, de común acuerdo con los peticionarios y las personas protegidas y para investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las amenazas y hostigamiento padecidos por ANMUCIC y sus miembros.

México

El 25 de abril de 2002, la CIDH otorgó medidas cautelares en favor de Esther Chávez Cano, quien denunció haber sido amenazada por causa de su investigación en relación con el asesinato de mujeres en Ciudad Juárez. Los peticionarios y las autoridades llevaron a cabo varias reuniones de trabajo, en las que discutieron las medidas de protección. Ambas partes remitieron información, en forma periódica, sobre las diligencias del Ministerio Público para investigar las denuncias y para la implementación de patrullajes de la Policía Judicial Federal en las oficinas de la organización “Casa Amiga” y en el domicilio particular de la señora Chávez.

Nicaragua

El 20 de agosto de 2001 la CIDH recibió una solicitud de medidas cautelares a favor de una menor de cinco años, quien de acuerdo con la denuncia, fue presuntamente violada por su padre. En la petición se señala que la integridad física y psíquica de la menor se encuentra en peligro, toda vez que la madre de la menor no cree en las acusaciones efectuadas por sus familiares en contra de su esposo; ha interrumpido el tratamiento psicológico recomendado por los especialistas y ha llevado a la niña a la cárcel a visitar a su padre, causándole con ello problemas emocionales. El 14 de septiembre de 2001, la CIDH solicitó al Estado nicaragüense adoptar medidas cautelares a favor de la niña. La CIDH ha continuado dando seguimiento al procedimiento de las medidas cautelares.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Perú

Con fecha 23 de mayo de 1997, sin abrir caso, la Comisión solicitó al Estado del Perú la adopción de medidas cautelares para proteger la vida e integridad física de la señora Leonor la Rosa Bustamante, su familia y su abogado, quienes venían recibiendo amenazas. El 12 de junio de 1997 se abrió el caso, el cual se tramita bajo el número 11,756. Con fecha 23 de septiembre de 1997 el Gobierno del Perú, sin mencionar la solicitud de medidas cautelares, ha dado respuesta a la denuncia, solicitando que se declare su inadmisibilidad por falta de agotamiento de los recursos internos.

El 28 de agosto de 2001, en la petición P.0416/2001, la Comisión otorgó medidas cautelares y solicitó al Estado peruano proveer de inmediato los exámenes médicos necesarios, para la preservación de la salud de Isabel Velarde Sánchez, quien se encuentra recluida en el Establecimiento Penitenciario de Mujeres de Chorrillos, Lima, desde hace más de cinco años, cumpliendo una condena de doce años de privación de libertad, impuesta por los tribunales peruanos. En dicha petición, se señaló a la Comisión que, desde que fue recluida, la señorita Velarde Sánchez ha padecido una serie de dolencias y problemas de salud. Conforme con lo indicado a la CIDH, los problemas de salud de la señorita Velarde Sánchez incluyen nodulaciones móviles en un seno, cuya naturaleza no se había verificado mediante los exámenes especializados necesarios. El Estado respondió que estaba efectuando tratamiento médico a la señorita Velarde Sánchez y, posteriormente, realizó los exámenes médicos que requería la preservación de la salud de la misma.

Trinidad y Tobago

Con fecha 21 de noviembre de 1997, la Comisión solicitó al Estado de Trinidad y Tobago la adopción de medidas cautelares para proteger la vida de la señora Indravani (Pamela) Ramjattan, cuyo caso se tramita ante la Comisión

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

bajo el número 11,837, quien está condenada a la pena de muerte por el asesinato de su esposo, quien la agredía física y mentalmente. El Gobierno de Trinidad y Tobago no ha respondido todavía.

5. Casos individuales ante la CIDH

En el Sistema Interamericano, se han admitido 25⁹ peticiones alegando violaciones a los derechos humanos que se relacionan con los derechos las mujeres; de ellas, sólo una ha sido elevada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Conviene, antes de iniciar la reseña de esos casos, recordar las diferentes fases en las que puede encontrarse una petición individual, presentada ante la CIDH (Faúndez:1999; López:2002):

- Si se cumplen determinados requisitos (art. 46 de la Convención Americana) la Comisión emitirá un *informe de admisibilidad*; si estos requisitos no se cumplen, considerará la petición como no admisible.
- A lo largo de todo el procedimiento ante la Comisión, puede lograrse un *acuerdo de solución amistosa*, en el que la CIDH actúa únicamente como facilitadora. El procedimiento finaliza definitivamente con dicho acuerdo y el caso se da por resuelto de un modo amistoso.
- En los casos en los que no sea posible la consecución de un acuerdo amistoso y cuando la Comisión considere que el Estado violó los derechos humanos, debe decidir entre dos alternativas: *enviar el caso a la Corte* para que se inicie un procedimiento jurisdiccional, que finalizará con sentencia o bien emitir un *informe final* sobre el caso.

⁹ Se ha utilizado un criterio amplio en la selección de los casos, considerando aquéllos en que la denuncia se origina en violaciones típicas de derechos humanos, derivadas de la represión en procesos políticos vividos por algunos países de la región, pero que tienen una especificidad de género, tomando en cuenta que en la mayoría de ellos las mujeres han sido sujetas de violencia sexual.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- Si la CIDH opta por la segunda alternativa, el caso no se remite a la Corte y finaliza con el *informe final*. Este incluye un pronunciamiento sobre los derechos que la Comisión considera que se han violado, unas recomendaciones al Estado y la solicitud de que el Estado informe a la Comisión acerca de las medidas que adopte, para subsanar la violación y prevenir futuras violaciones. El informe final, supone un modo de presionar al Estado para que subsane las consecuencias de las violaciones a los derechos humanos. Según las circunstancias específicas de cada petición, la CIDH decidirá si publica o no el informe final, en su informe anual a la Asamblea General de la OEA.
- Si bien no existen mecanismos jurídicos que obliguen a los Estados a cumplir con las recomendaciones de la Comisión, ya que ésta no es un órgano jurisdiccional en sentido estricto, el hecho de que se origine en un tratado internacional, crea compromisos de cumplimiento.

A continuación se presenta información sobre los casos atendidos por la Comisión, clasificados según hayan sido resueltos por informe final o por solución amistosa o bien se encuentren solamente admitidos¹⁰.

a) Casos con informe final

En la actualidad, son ocho los casos ya resueltos por la CIDH mediante informe final. El siguiente cuadro resume cada uno de los casos y la resolución adoptada en dicho informe (el anexo 1 al presente artículo, brinda información adicional).

¹⁰ La documentación que se cita puede ser encontrada en las páginas web de la CIDH <http://www.cidh.org>; de la Corte Interamericana <http://www.corteidh.or.cr>; y ya sistematizada, en la sección especializada DerechosMujer de la web IIDH <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/DerechosMujer/>.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Estado	Nº caso	Víctimas	Hechos	Resolución
1. El Salvador	10,257 Informe final 4 febrero 1992	Rosa Marta Cerna	Captura, abuso sexual y tortura.	La Comisión declaró al Estado responsable de la violación de los derechos de integridad y libertad personal; recomendó investigar los hechos, sancionar a las personas responsables e indemnizar a las víctimas.
2. Perú	10,970 Informe final 1º marzo 1996	Raquel Martín de Mejía	Violada en repetidas ocasiones por uno de los efectivos militares que la detuvieron a ella y a su esposo, quien apareció muerto más tarde.	La Comisión declaró responsable al Estado de violación a los derechos de integridad personal, protección de la honra y la dignidad, a un recurso efectivo y al debido proceso; estableció el uso de la violencia sexual como método de tortura; recomendó la investigación de los hechos, la sanción de los culpables, la indemnización a la víctima y la modificación legal para garantizar el derecho a un proceso justo.
3. Guatemala	10,526 Informe final 16 octubre 1996	Diana Ortiz	Secuestro y tortura	La Comisión declaró responsable al Estado de violación al derecho a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales, a la protección de la honra y de la dignidad, a la libertad de conciencia y de religión, a los derechos de asociación y de protección judicial. Recomendó la investigación de los hechos, la sanción de los culpables y la compensación a la víctima.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

4. El Salvador	10,948 Informe final 1º marzo 1996	Comadres	Detención ilegal, secuestro, tortura y violación sexual; asesinato de integrantes de la organización, allanamientos ilegales y daños a la sede durante nueve años.	La Comisión dictó informe final señalando la responsabilidad del Estado sobre los hechos denunciados y recomendó la investigación de los hechos, la sanción de los culpables, la reparación de los daños y la adopción de medidas de prevención.
5. Argentina	10,506 Informe final 15 octubre 1996	X y Y	Realización de inspecciones vaginales injustificadas a una mujer y a su hija menor, durante visitas carcelarias a su cónyuge y padre.	La Comisión dictó informe final, en el que señaló que en el caso se violaron el derecho a la integridad personal, a la protección de la honra y de la dignidad, los derechos de familia y los derechos del niño.
6. México	11,565 Informe final 4 abril 2001	Ana, Beatriz y Celia González	Detención ilegal, violación sexual y tortura, falta de investigación y reparación de los hechos.	La Comisión consideró que los abusos cometidos contra las víctimas constituyen una violación a la vida privada, un ataque ilegal a su honra y un uso de la violencia sexual como método de tortura.
7. Guatemala	11,625 Informe final 19 enero 2001	María Eugenia Morales de Sierra	Disposiciones discriminatorias de varios artículos del Código Civil que definen el papel de cada cónyuge, especialmente que la mujer tiene que pedir permiso a su marido para trabajar fuera del hogar.	La Comisión consideró que los artículos impugnados impiden que la víctima ejerza sus derechos y cumpla sus responsabilidades dentro del matrimonio, en pie de igualdad con su esposo.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

8. Brasil	12,051 Informe final 16 abril 2001	Maria da Penha Maia Fernandes	Sufrió actos de violencia doméstica por su marido durante los años de convivencia matrimonial, que le causaron una paraplejia irreversible y constituyeron, en una ocasión, tentativa de homicidio. El Estado no tomó medidas para el procesamiento y el castigo del agresor, por un periodo superior a 15 años.	La Comisión responsabilizó al Estado por tolerancia y omisión estatal frente a la violencia contra las mujeres, recomendando, entre otras medidas, que el Estado indemnize a la víctima y refuerce el proceso de reformas tendientes a evitar la tolerancia estatal y el tratamiento discriminatorio, en relación con la violencia en contra de las mujeres.
--------------	---	----------------------------------	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en: García:2002; U. de Toronto:2001; Sección especializada DerechosMujer-Web IIDH; IIDH, CEJIL:2004.

Estos casos tratan principalmente sobre secuestro, detención ilegal y tortura, violaciones típicas de derechos humanos, derivadas de la represión en procesos políticos vividos por algunos países de la región. Lo particular de estos casos, que sí tiene una especificidad de género, es que en la mayoría de ellos las mujeres han sido violadas sexualmente, lo que constituye una forma de tortura. Es por esa razón que las organizaciones co-peticionarias de dichos casos, han denunciado la violación sexual como método de tortura y la especificidad de la violencia en contra de las mujeres, en el marco de los conflictos armados internos.

Es importante destacar el caso de Maria da Penha Maia contra el Estado de Brasil, en el que la CIDH aplica la Convención de Belém do Pará, por primera vez, en la resolución de un caso individual. En el informe final se

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

sienta como precedente internacional, que la violencia doméstica es una violación de los derechos humanos.

b) Casos resueltos mediante solución amistosa

En la actualidad, son cinco los casos resueltos mediante un acuerdo de solución amistosa. El siguiente cuadro resume cada uno de los casos y la resolución adoptada en dicho acuerdo (el anexo 2 al presente artículo brinda información adicional).

Estado	Nº caso	Víctimas	Hechos	Solución amistosa
1. Chile	12,046 Acuerdo amistoso 12 marzo 2002	Mónica Carabantes Galleguillos	No se le renueva la matrícula en un colegio de secundaria por su estado de embarazo.	El Estado accede a cubrir los costos de la educación superior de Mónica Carabantes y su hija; a realizar un "acto público de desagravio por la situación de discriminación" y a difundir la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, que contiene normas sobre el derecho de las estudiantes embarazadas o madres lactantes a acceder a los establecimientos educacionales.
2. Perú	12,191 Acuerdo amistoso 10 octubre 2003	María Mamérita Mestanza Chávez	Perdió la vida como consecuencia de una esterilización practicada bajo coacción.	El Estado reconoció su responsabilidad respecto de los hechos y se comprometió a la investigación y sanción de los responsables; a la adopción de medidas de reparación material y moral y a medidas de prevención, para evitar que hechos similares se repitan en el futuro.
3. Argentina	11,307 Acuerdo amistoso	María Merciadri de Morini	Aplicación incorrecta de la Ley de Cuotas de participación femenina	El Estado se comprometió a reformar el decreto

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

	11 octubre 2001		en las elecciones para diputaciones.	presidencial que reglamenta la ley, con el fin de garantizar la participación efectiva de las mujeres en las listas de candidaturas a cargos electivos nacionales.
4. Honduras ¹¹	11,545	Marta Zaire	Violación sexual de una niña de trece años de edad que padece problemas mentales, por parte de efectivos policiales en el centro de menores donde se encontraba internada.	El Estado establece compromisos para el juzgamiento y condena de los responsables y para adoptar medidas de reparación moral y material a la víctima.
5. Perú ¹²	12,041 Acuerdo amistoso 6 marzo 2000	MM	Violación sexual de MM, una trabajadora del sector informal que acudió a solicitar servicios médicos a un hospital público y fue violada por el médico que la atendió, funcionario del sistema de salud pública.	El Estado reconoció su responsabilidad como consecuencia de los actos perpetrados por el médico, asumiendo el compromiso de sancionar al médico, reparar el daño causado a MM e implementar medidas legislativas, administrativas y de política pública, para prevenir y atender el problema de la violación sexual.

Fuente: Elaboración propia con base en: García:2002; U. de Toronto:2001; Sección especializada DerechosMujer-Web IIDH; IIDH, CEJIL:2004.

¹¹ No se encuentra el informe de admisibilidad en el sitio web de la CIDH; sin embargo, en el comunicado de prensa N° 2/00-CIDH, se menciona que prosiguieron las negociaciones con el Estado de Honduras para el acuerdo de solución amistosa (<http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2000/Comunicado%202-00.htm>).

¹² No se encuentra el informe de admisibilidad en el sitio web de la CIDH; sin embargo, en el comunicado de prensa N° 2/02-CIDH, se menciona la firma de acuerdo amistoso (<http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2000/Comunicado%202-00.htm>). El texto del acuerdo puede encontrarse en el sitio web de CLADEM (organización copeticionaria): <http://www.cladem.org>.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Como puede apreciarse, los casos claramente se refieren a diversas formas de violación de los derechos de las mujeres: discriminación en razón de embarazo en un centro educativo; muerte por una esterilización no consentida; aplicación incorrecta de una ley que promueve la participación política de las mujeres; violencia sexual a una menor y violación sexual por un médico adscrito al sistema de salud pública. En todos estos casos, el Estado reconoció su responsabilidad, procediendo a realizar investigaciones, estableciendo responsabilidades y la reparación a las víctimas o a sus familiares, así como la modificación de normativas internas.

c) Casos con informe de admisibilidad

La Comisión ha emitido informes de admisibilidad en 11 peticiones, sobre las que está pendiente el análisis sobre el fondo del asunto. El siguiente cuadro resume cada uno de los

Estado	Nº caso	Presuntas víctimas	Hechos presentados
1. Colombia	11,656 Informe admisibilidad 4 mayo 1999	Marta Lucía Álvarez Giraldo	Ingerencia en la vida privada y familiar, al negársele el derecho de visita íntima en la prisión donde se encuentra, debido a su orientación sexual (lesbiana).
2. Argentina	11,670 19 enero 2001	Amílcar Menéndez, Juan Manuel Caride y otros	Retraso en dictar sentencia definitiva para la determinación de los derechos de las presuntas víctimas al reajuste de los montos que percibían como viudas, en concepto de jubilaciones o pensiones o a la fijación de las mismas.
3. Brasil	11,694 22 febrero 2001	Evandro Oliveira y otros	Presunta ejecución extrajudicial y abuso sexual, en el curso de un operativo de la policía civil.
4. Perú	11,756 8 diciembre 1998	Leonor La Rosa Bustamante	Secuestro y tortura por personas pertenecientes al Servicio de Inteligencia del Ejército peruano. Como consecuencia de las agresiones sufridas, la médula espinal de la señora Bustamante quedó dañada irreversiblemente, postrándola en una silla de ruedas.
5. Trinidad y Tobago	11,837 3 noviembre 1998	Índravani (Pamela) Ramjattan	Condena a pena de muerte por supuesto homicidio de su esposo en unión de hecho, quien abusaba física y mentalmente de su pareja.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

6. Nicaragua	12,230 15 octubre 2001	Zoila América Narváez Murillo	Violación al derecho a ser oída por un tribunal competente y a un recurso sencillo y rápido ante tribunales, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales.
7. Chile	12,337 2003	Marcela Andrea Valdés Díaz	Denuncia sobre maltrato por parte del esposo, perteneciente al mismo centro de trabajo (Carabineros), desestimación y sanción por causa de supuestas faltas morales.
8. Bolivia	12,350 10 octubre 2001	MZ	Procedimiento viciado en denuncia y procedimiento judicial sobre caso de violación sexual.
9. Chile	71/01 10 de octubre 2003	Sonia Arce	Imposibilidad de administrar sus propios bienes por disposiciones del Código Civil.
10. Costa Rica	12,361 11 marzo 2004	Ana Victoria Sánchez y otras	Declaración de inconstitucionalidad de decreto presidencial que regulaba la práctica de fertilización <i>in vitro</i> .
11. Perú	12,404 2 agosto 2001	Janet Espinoza Feria y otras	Violación a los derechos políticos, a la igualdad ante la ley y a la no discriminación, en la reglamentación de la Ley Electoral en materia de cuotas mínimas de participación política de las mujeres.

Fuente: Elaboración propia con base en: García:2002; U. de Toronto:2001; Sección especializada DerechosMujer-Web IIDH; IIDH, CEJIL:2004.

casos admitidos (el anexo 3 al presente artículo brinda información adicional).

Como evidencian los casos admitidos, las peticiones se originan en violaciones a los derechos humanos de las mujeres, por causas diversas y de naturaleza múltiple. Algunos tipos de violaciones (p.e. integridad personal, participación política, capacidad en materia civil, denegación de justicia) ya han sido conocidas y resueltas por la Comisión; sin embargo, otras son materias nuevas, lo que representa todo un desafío para el Sistema Interamericano.

B. La Corte Interamericana de Derechos Humanos

Creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se instaló en San José de Costa Rica en 1979, al

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

poco tiempo de que este instrumento entrara en vigor. La Corte está integrada por siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), elegidos a título personal a propuesta de los Estados Parte de la Convención, sin que pueda haber dos integrantes de la misma nacionalidad. La elección la realiza la Asamblea General de la OEA, pero solo por los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, según indica el artículo 53 de la Convención y el artículo 9º del Estatuto de la Corte (IIDH, CEJIL:2004).

El procedimiento para presentar casos ante la Corte pasa primero por la consideración del asunto por parte de la CIDH, la cual decide *enviar el caso a la Corte* para que se inicie un procedimiento jurisdiccional. La tramitación de casos ante la Corte se articula esencialmente en las fases que se enumeran a continuación. Cada etapa finaliza con una *sentencia*, que recoge el pronunciamiento de la Corte sobre lo que se examina en cada momento procesal (Faúndez:1999; López:2002):

- etapa inicial para estudiar la admisibilidad del caso;
- etapa de excepciones preliminares (pueden no plantearse excepciones preliminares);
- etapa en la que la Corte conoce sobre el fondo del asunto; la Corte se pronuncia sobre qué derechos humanos se han violado;
- etapa de reparaciones;
- etapa de supervisión de cumplimiento de la sentencia.

Hasta la fecha, la Corte Interamericana sólo ha conocido y resuelto un caso en el que, entre otras violaciones de derechos, se denunció violación sexual. Cabe señalar, sin embargo, que la Corte resolvió la denuncia teniendo por demostrada la violación a los derechos de libertad e integridad personal y a las garantías judiciales; no tuvo por demostrada la violación sexual que fue denunciada por la víctima.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

María Elena Loayza Tamayo vs. Perú

a) Estado del caso:

La CIDH remitió el caso a la Corte. La Corte emitió las siguientes Sentencias: Excepciones preliminares: 31 de enero 1996, Serie C N° 25. Etapa de Fondo: 17 de septiembre 1997, Serie C N° 33. Reparaciones: 27 de noviembre 1998, Serie C N° 42. Solicitud de interpretación de Sentencia N° 33: 8 de marzo 1998, Serie C N° 47. Interpretación de la Sentencia N° 42: 3 de junio 1999, Serie C N° 53.

b) Hechos denunciados:

El 6 de febrero 1993, la señora Loayza fue detenida por la División Nacional contra el Terrorismo de la Policía Nacional del Perú y permaneció retenida administrativamente hasta el 26 de febrero de 1993, privada del derecho a interponer acción de garantía. Fue exhibida en medios de comunicación como terrorista, sin haber sido procesada ni condenada. Fue juzgada por "jueces sin rostro" en el fuero militar, por el delito de traición a la patria (sentencia absolutoria, septiembre 1993) y en el fuero ordinario, por el delito de terrorismo (sentencia condenatoria a 20 años de prisión, octubre 1995). En el fuero militar se dificultó el derecho a escoger un abogado defensor de su confianza y en el fuero civil se le obstaculizó el acceso al expediente y el derecho a ejercer la defensa en forma amplia y libre. La señora Loayza fue privada de libertad ininterrumpidamente desde el 6 de febrero de 1993 y seguía privada de libertad en la fecha en que la Corte Interamericana dictaba la sentencia (17 de septiembre 1997). Se considera probado que durante la época de la detención de la señora Loayza, existió una práctica generalizada de tratos crueles, inhumanos y degradantes, con motivo de las investigaciones por delitos de traición a la patria y terrorismo.

c) Resolución:

La Corte establece que el Estado del Perú violó: el derecho a la libertad personal (art. 7° en relación con los arts. 25 y 1.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos, CADH); el derecho a la integridad personal (art. 5° en relación con el art. 1.1 CADH); el derecho a garantías judiciales (art. 8.1 y 8.2 en relación con los arts. 25 y 1° CADH y el art. 25 en relación con el 1.1 CADH).

Se ordena al Estado del Perú poner en libertad a M^{te} Elena Loayza en un plazo razonable y pagar indemnización y gastos a la víctima y a sus familiares.

V. Conclusiones generales

Interesa destacar en este apartado, algunas resoluciones de la CIDH, demostrativas del aporte del Sistema Interamericano al estándar internacional de protección de los derechos de las mujeres¹³. Para ello, se escogieron cinco casos con informe final, destacando en el análisis los aspectos relevantes para la protección de los derechos de las

¹³ Como ya fue señalado, en el caso María Elena Loayza Tamayo vs. Perú, la Corte Interamericana resolvió sobre la violación a los derechos de libertad e integridad personal y a garantías judiciales, no teniendo por demostrada la violación sexual denunciada.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

mujeres en los siguientes ámbitos: violación sexual como acto de tortura; invasión del cuerpo de la mujer como una violación al derecho a la intimidad; violación a la garantía de igualdad y no discriminación y violación del derecho a un vida libre de violencia.

A. La violación sexual como un acto de tortura

En el caso de *Raquel Martín de Mejía vs. Perú*, la víctima fue violada en repetidas ocasiones por uno de los efectivos militares que la detuvo; la Comisión declaró responsable al Estado de violación al derecho a la integridad personal y a la protección de la honra y la dignidad.

En su resolución, la Comisión consideró que “ ... el derecho internacional vigente establece que los abusos sexuales cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad, sea como resultado de una práctica concebida desde el Estado o como resultado de su omisión de prevenir la consumación de este crimen, constituyen una violación a los derechos humanos de las víctimas, particularmente a su derecho a la integridad física y mental”¹⁴.

Señala la Comisión que el Estatuto del Tribunal Internacional de la ex-Yugoslavia, en su artículo 5º, considera a la violación practicada en forma sistemática y masiva como un crimen de lesa humanidad y, en el ámbito interamericano, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura determina qué actos configuran tortura:

“ ... [S]e entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos y mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre

¹⁴ CIDH, Informe N° 5/96, caso 10,970, Perú, 1º de marzo de 1996. Las citas subsiguientes corresponden a la misma fuente.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica”.

De acuerdo con ese instrumento, para que exista tortura deben conjugarse tres elementos: que se trate de un acto a través del cual se inflija a una persona penas y sufrimientos físicos y mentales; que sea cometido con un fin y que sea cometido por un funcionario público o por una persona privada, a instigación del primero.

Por lo antes señalado, la Comisión consideró en este caso que:

“ ... la violación es un abuso físico y mental que se perpetra como resultado de un acto de violencia y considera que la violación es un método de tortura psicológica pues tiene por objeto, en muchos casos, no sólo humillar a la víctima sino también a su familia o comunidad. La violación produce un sufrimiento físico y mental en la víctima y, además de la violencia sufrida al momento que se perpetra, las víctimas habitualmente resultan lesionadas o, en algunos casos, quedan embarazadas. El hecho de ser objeto de un abuso de esta naturaleza les ocasiona asimismo un trauma psicológico que resulta, por un lado, del hecho de ser humilladas y victimizadas y por el otro, de sufrir la condena de los miembros de su comunidad, si denuncian los vejámenes de las que fueron objeto”.

“ ... el abuso sexual, además de constituir una violación a la integridad física y mental de la víctima, implica un ultraje deliberado a su dignidad. En este sentido, se transforma en una cuestión que queda incluida en el concepto de ‘vida privada’ y, como ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos, ‘... el concepto de vida privada alcanza a la integridad física y moral de una persona, y en consecuencia incluye su vida sexual’”.

Con igual argumentación, en el caso de *Ana, Beatriz y Celia González vs. México*, la Comisión consideró que la

violación y abuso sexual sufrido por las víctimas constituyen tortura, una violación a la vida privada y un ataque ilegal a su honra:

“... los abusos contra la integridad física, psíquica y moral de las tres hermanas tzeltales cometidos por los agentes del Estado mexicano, constituyen tortura y conforman una violación de la vida privada de las mujeres y de su familia y un ataque ilegal a su honra o reputación, que las llevó a huir de su comunidad en medio del temor, la vergüenza y humillación...”.

“...el dolor y la humillación que sufrieron las mujeres se agravó por su condición indígena, en primer lugar, por el desconocimiento del idioma de sus agresores y de las demás autoridades intervinientes; y además, por el repudio de su propia comunidad como consecuencia de los hechos”¹⁵.

B. La invasión del cuerpo de la mujer como una violación al derecho a la intimidad

En el caso de *X y Y vs. Argentina*, por la realización de inspecciones vaginales injustificadas a una mujer y su hija menor durante las visitas carcelarias a su cónyuge y padre, respectivamente, la Comisión señaló que se violaron los derechos a la integridad personal y a la protección de la honra y de la dignidad.

En su informe final, la Comisión opinó que:

“... una inspección vaginal es mucho más que una medida restrictiva en el sentido de que implica la invasión del cuerpo de la mujer. Por tanto, el equilibrio de intereses que debe hacerse al analizar la legitimidad de dicha medida, necesariamente requiere sujetar al Estado a una pauta más alta con respecto al interés de realizar una inspección vaginal o cualquier tipo de requisa invasiva del cuerpo”¹⁶.

¹⁵ CIDH, Informe N° 53/01, Caso 11,565, México, 4 de abril de 2001.

¹⁶ CIDH, Informe N° 38/96, Caso 10,506, Argentina, 15 de octubre de 1996. Las citas subsiguientes corresponden a la misma fuente.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

“ ... para establecer la legitimidad excepcional de una revisión o inspección vaginal, en un caso en particular, es necesario que se cumplan cuatro condiciones: 1) tiene que ser absolutamente necesaria para lograr el objetivo de seguridad en el caso específico; 2) no debe existir alternativa alguna; 3) debería, en principio, ser autorizada por orden judicial y 4) debe ser realizada únicamente por profesionales de la salud”.

En el caso de Y, particularmente, la Comisión opinó que:

“ ... no era posible contar con un consentimiento real dado que, en ese momento, era una niña de 13 años totalmente dependiente de la decisión tomada por su madre, la Sra. X, y de la protección que le ofreciera el Estado. Además, por el evidente motivo de la edad de la niña, el método de revisión vaginal empleado resultaba absolutamente inadecuado e irrazonable”.

“ ... esta práctica afecta un aspecto íntimo especial de la vida privada de una mujer y el procedimiento en cuestión, sea justificable o no su aplicación, puede provocar sentimientos profundos de angustia y vergüenza en casi todas las personas que se ven sometidas a él. Además, el aplicar el procedimiento a una niña de 13 años puede resultar en grave daño psicológico difícil de evaluar”.

La Comisión también opinó que:

“Incluso asumiendo que no existiera un medio menos invasivo ... para realizar una inspección corporal intrusiva, que había sido suspendida debido al peligro de infección del personal de la penitenciaría, es necesario que haya un orden judicial. En principio, un juez debería evaluar la necesidad de llevar a cabo esas inspecciones como requisito ineludible para una visita personal sin infringir la dignidad e integridad personal del individuo. La Comisión considera que las excepciones a esta regla deberían estar expresamente establecidas por ley”.

“ ... la inspección vaginal, por su naturaleza, constituye una intrusión tan íntima del cuerpo de una persona que exige

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

protección especial. Cuando no existe control y la decisión de someter a una persona a ese tipo de revisión íntima queda librada a la discreción total de la policía o del personal de seguridad, existe la posibilidad de que la práctica se utilice en circunstancias innecesarias, sirva de intimidación y se constituya en alguna forma de abuso. La determinación de que este tipo de inspección es un requisito necesario para la visita de contacto personal debería ser efectuada en todos los casos por autoridad judicial”.

Finalmente, la Comisión insiste en que “... la realización de este tipo de requisas corporal invasiva, sólo puede estar a cargo de profesionales de la salud, con la estricta observancia de seguridad e higiene, dado el posible riesgo de daño físico y moral a una persona”.

C. Violación a la garantía de igualdad y no discriminación

El caso *María Eugenia Morales de Sierra vs. Guatemala*, se basa en la denuncia de disposiciones discriminatorias hacia las mujeres contempladas en varios artículos del Código Civil guatemalteco. La CIDH declaró la responsabilidad estatal por la violación del derecho al respeto de la vida privada, de la vida familiar y de igualdad ante la ley.

La Comisión establece el estándar internacional sobre discriminación, es decir, define los requisitos que deben concurrir para que la distinción o diferencia de tratamiento, no se considere discriminatoria:

“El derecho a igual protección de la ley establecido en el artículo 24 de la Convención Americana exige que la legislación nacional acuerde las protecciones sin discriminación. Las diferencias de tratamiento en circunstancias por lo demás similares, no necesariamente son discriminatorias. Una distinción que se basa en ‘criterios razonables y objetivos’ podría servir un interés legítimo del Estado en conformidad con

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

las disposiciones del artículo 24. En realidad, podría ser necesaria para hacer justicia o proteger a personas que requieren la aplicación de medidas especiales. Una distinción basada en criterios razonables y objetivos (1) persigue un propósito legítimo y (2) emplea medios proporcionales al fin que se busca”¹⁷.

“La Comisión observa que las garantías de igualdad y no discriminación consagradas en la Convención Americana y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre reflejan bases esenciales del propio concepto de derechos humanos. Como lo ha afirmado la Corte Interamericana, estos principios se desprenden ‘directamente de la unidad de naturaleza del género humano y [son] inseparable[s] de la dignidad esencial de la persona’. Las distinciones estatutarias basadas en criterios vinculados a condiciones tales como la raza o el sexo, exigen un escrutinio más intenso. Lo que la Corte y la Comisión Europeas han afirmado también rige para las Américas, es decir, que dado que ‘el avance de la igualdad de los sexos es hoy un objetivo muy importante, ... tendrían que mediar razones de mucho peso para justificar una distinción basada únicamente en razones de sexo’”.

En el caso analizado, la Comisión razona la discriminación hacia las mujeres y la indefensión legal que la misma provoca, de la siguiente manera:

“Al exigir que la mujer casada –en este caso María Eugenia Morales de Sierra- dependa de su marido para representar a la unión, los términos del Código Civil imponen un sistema en el que la capacidad de aproximadamente una mitad de la población de las personas casadas para actuar en una serie de cuestiones esenciales está subordinada a la voluntad de la otra mitad. El efecto global de las disposiciones impugnadas es denegar a la mujer casada su autonomía legal”.

¹⁷ CIDH, Informe N° 4/01, Caso 11,625, Guatemala, 19 de enero de 2001. Las citas subsiguientes corresponden a la misma fuente.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

“Como mujer casada, se le han negado en base a su sexo protecciones de que gozan los hombres casados y otros guatemaltecos. Las disposiciones que impugna restringen, entre otras cosas, su capacidad jurídica, su acceso a los recursos, su posibilidad de concertar cierto tipo de contratos (vinculados, por ejemplo, al patrimonio conyugal), de administrar esos bienes y de invocar recursos administrativos o judiciales, y tienen el efecto ulterior de reforzar las desventajas sistemáticas que impiden la capacidad de la víctima para ejercer una serie de otros derechos y libertades”.

Más específicamente, la Comisión argumenta en relación con la incidencia de los estereotipos de género en la discriminación hacia las mujeres, de la siguiente manera:

“El hecho de que la ley otorgue una serie de capacidades legales exclusivamente al marido establece una situación de dependencia *de jure* para la esposa y crea un desequilibrio incorregible en la autoridad de los esposos dentro del matrimonio. Además, las disposiciones del Código Civil aplican conceptos estereotipados de las funciones de la mujer y del hombre que perpetúan una discriminación *de facto* contra la mujer en la esfera familiar y que tienen el efecto ulterior de dificultar la capacidad de los hombres para desarrollar plenamente sus papeles dentro del matrimonio y de la familia. Los artículos en cuestión crean desequilibrios en la vida familiar, inhiben el rol del hombre respecto del hogar y los hijos y, en tal sentido, privan a éstos de una atención plena y equitativa de ambos padres: una familia estable es aquella que se basa en los principios de equidad, justicia y realización individual de cada uno de sus integrantes”.

Finalmente, la Comisión resuelve que “... los artículos impugnados obstaculizan el deber del Estado de proteger a la familia al imponer un régimen que impide que la víctima ejerza sus derechos y cumpla sus responsabilidades dentro del matrimonio en pie de igualdad con su esposo ... En consecuencia, en este caso, el régimen conyugal vigente es

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

incompatible con las disposiciones del artículo 17(4) de la Convención Americana, leído con referencia a los requisitos del artículo 16(1) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”.

D. Violación del derecho a una vida libre de violencia

El caso individual más representativo hasta ahora del Sistema Interamericano relacionado con la violencia de género y el primero en que se aplica la Convención de Belém do Pará, es el de *Maria de Penha Maia Fernandes vs. Brasil*.

La víctima fue agredida por su esposo durante los años de convivencia matrimonial, causándole una paraplejía irreversible. El Estado brasileño no tomó las medidas necesarias para el procesamiento y punición del agresor por un periodo superior a los 15 años. La Comisión establece que el Estado violó “... los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, garantizados por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con la obligación general de respetar y garantizar los derechos, prevista en el artículo 1(1) de dicho instrumento y en los artículos II y XVII de la Declaración, así como el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará”¹⁸.

La Comisión determina la existencia de un patrón discriminatorio generalizado ante la violencia doméstica, que afecta desproporcionadamente a las mujeres en relación con los hombres, señalando que “... esta violación ocurre como parte de un patrón discriminatorio respecto a la tolerancia de la violencia doméstica contra las mujeres en Brasil por ineficacia de la acción judicial”, recalcando que las autoridades judiciales brasileñas “... presentan ineficacia, negligencia u omisión ... y una demora injustificada en el juzgamiento de un acusado”.

¹⁸ CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12,051, Brasil, 16 de abril de 2001. Las citas subsiguientes corresponden a la misma fuente.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Si bien la mayoría de los Estados de la región han adoptado algunas medidas para erradicar la violencia contra las mujeres, ello no les exime de responsabilidad por las que aún no han tomado o por las que sean ineficaces para cumplir con las obligaciones internacionales asumidas. Es por ello que, en cuanto a Brasil, la Comisión señala:

“En relación con los incisos c y h del artículo 7 [de la Convención de Belém do Pará], la Comisión debe considerar las medidas tomadas por el Estado para eliminar la tolerancia de la violencia doméstica. La Comisión ha llamado la atención positivamente por varias medidas de la actual administración con ese objetivo, en particular la creación de Delegaciones especiales de policía, los refugios para mujeres agredidas, y otras. Sin embargo en este caso emblemático de muchos otros, la ineficacia judicial, la impunidad y la imposibilidad de obtener una reparación por la víctima establece una muestra de la falta de compromiso para reaccionar adecuadamente frente a la violencia doméstica. El artículo 7 de la Convención de Belém do Pará parece ser una lista de los compromisos que el Estado brasileño no ha cumplido aún en cuanto a este tipo de casos”.

La Comisión constata pues la violación de la Convención de Belém do Pará, por la conducta negligente del Estado brasileño ante las omisiones de tutela por sus órganos judiciales, con el agravante de que se trata de una tolerancia de carácter sistemático. Al respecto se pronuncia de la siguiente manera:

“La impunidad que ha gozado y aún goza el agresor y ex esposo de la señora Fernandes es contraria a la obligación internacional voluntariamente adquirida por parte del Estado al ratificar la Convención de Belém do Pará. La falta de juzgamiento y condena del responsable en estas circunstancias constituye un acto de tolerancia por parte del Estado de la violencia que Maria da Penha sufrió, y esa omisión de los tribunales de justicia brasileños agrava las consecuencias directas de las agresiones por su ex-marido

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

sufridas por la señora Maria da Penha Maia Fernandes. Es más, como ha sido demostrado previamente, esa tolerancia por los órganos del Estado no es exclusiva de este caso, sino una pauta sistemática. Es una tolerancia de todo el sistema, que no hace sino perpetuar las raíces y factores psicológicos, sociales e históricos que mantienen y alimentan la violencia contra la mujer”.

La resolución de este caso tiene especial relevancia, para el Estado de Brasil en particular y para la comunidad latinoamericana en general, pues la Comisión señala claramente cuáles considera deben ser las responsabilidades estatales en cuanto a la tutela del derecho de las mujeres a vivir libres de violencia.

Para finalizar

Las resoluciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en los casos resueltos (mediante informe final o solución amistosa) sobre violación a los derechos humanos de las mujeres, amplían notablemente los estándares de protección a estos derechos, contribuyendo además a profundizar el análisis de los elementos jurídicos de protección, contenidos en la normativa interamericana.

Estos casos tienen un impacto que va más allá de las víctimas específicas a las que se buscó proteger, pues han contribuido –entre otros- a la modificación de legislación interna; al impulso de políticas públicas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres o para promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; y a fortalecer los procedimientos que faciliten un acceso rápido y eficaz a la justicia. Ello beneficia el pleno goce y ejercicio de sus derechos por parte de las mujeres, fortaleciendo a su vez la jurisdicción nacional y la vigencia de un Estado democrático de derecho.

VI. Recomendaciones para las Instituciones Ombudsman

Es importante considerar, en el caso de las instituciones Ombudsman, la particularidad de su papel de promoción del respeto a los derechos humanos. Las procuradurías, comisiones o defensorías de derechos humanos, en América Latina, se han creado con un perfil distinto al europeo. Estas instituciones tienen doble propósito: se centran principalmente en la defensa y protección de los derechos humanos fundamentales, sin excluir las funciones originales de tutela de los derechos de la ciudadanía, frente a la administración estatal (o dicho de otra manera, el control ordinario no jurisdiccional de las actuaciones de las diversas administraciones públicas, en relación con la ciudadanía).

Las instituciones Ombudsman se han constituido en “magistraturas de influencia”, para la defensa y protección tanto de los derechos civiles y políticos, como de los económicos, sociales y culturales. Son, a su vez, una respuesta a la necesidad de la sociedad civil de que sus gobernantes ejerzan una labor que sea supervisada y sobre la cual deban rendir cuentas. Se han convertido, mayoritariamente, en una de las instituciones del Estado con mayor credibilidad entre la población.

En ese sentido, en el marco de las competencias y atribuciones de las instituciones Ombudsman, es importante reflexionar acerca de cómo pueden contribuir a la promoción y protección de los derechos humanos de la mitad de la población, utilizando el Sistema Interamericano y la jurisprudencia que éste produce en la materia. Los principios, criterios y estándares que se desprenden de las resoluciones y de las recomendaciones elaboradas por los diversos órganos del Sistema, permiten a las instituciones Ombudsman actuar de manera proactiva en la defensa efectiva de los derechos humanos de las mujeres. A continuación, algunas recomendaciones que pueden ser de utilidad:

A. En el ámbito interno

- Reiterar al Estado y a su administración, el compromiso y la obligación de aplicar los principios internacionales relativos a la protección internacional de los derechos humanos.
- Promover la aplicación, en el ámbito interno, de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- Promover y divulgar los contenidos de los instrumentos ratificados por su país, en materia de derechos humanos.
- Impulsar la readecuación de la legislación interna a los compromisos internacionales adquiridos.
- Promover la ratificación de todos los instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos. En materia de derechos de las mujeres, tres países centroamericanos (El Salvador, Honduras y Nicaragua) no han ratificado el Protocolo Facultativo a la Convención CEDAW.
- Conocer las resoluciones de la Comisión y de la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, de manera que puedan utilizar los estándares internacionales de protección en sus ámbitos de acción (para informes o resoluciones, argumentaciones de iniciativas de ley, tipificación de violaciones de derechos humanos, entre otras).
- Contribuir a la difusión de las resoluciones de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Monitorear el cumplimiento, por parte de los Estados, de las medidas cautelares o provisionales emitidas por la Comisión y por la Corte, así como de la implementación de las recomendaciones de estos órganos del Sistema, contenidas en los informes finales, en los acuerdos de solución amistosa o en las sentencias.

B. Con respecto a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

- Presentar denuncias, comunicaciones o peticiones. Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo de Perú es copeticionaria en un caso sobre violación de derechos políticos (Janet Espinoza Feria y otras vs. Perú).
- Verificar que los Estados cooperen con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Elaborar y remitir informes a la Comisión, respecto a violaciones de derechos humanos de las mujeres en sus países, que permitan documentar estas violaciones en sus informes anuales o en los informes de la Relatora sobre Derechos de la Mujer.
- Presentar información sobre violaciones a los derechos humanos, en el marco de las visitas *in loco* que realicen integrantes de la Comisión.

C. Con respecto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos

- Instar al Estado a solicitar consultas a la Corte Interamericana sobre interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos y otros tratados u opiniones sobre legislación interna en concordancia con el Derecho Internacional.
- Apoyar a la Corte con información sobre la legislación interna o sobre las situaciones denunciadas.
- Verificar que los Estados cooperen con la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Presentar *amicus curiae*. Por ejemplo, el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH) presentó un *amicus curiae* a la solicitud de opinión consultiva presentada por el Gobierno de México a la Corte Interamericana, sobre los alcances de la prohibición de tratos discriminatorios y el principio de

igualdad ante la ley, respecto de las personas migrantes y de los trabajadores migratorios.

VII. Anexos

Anexo 1. Casos con Informe Final

Caso N. 1: Rosa Marta Cerna Alfaro vs. El Salvador

a) Estado del caso:

La CIDH emitió informe final N° 10/92, el 4 de febrero de 1992.

b) Hechos denunciados:

El 13 de enero de 1988, la señora Cerna Alfaro fue detenida estando en su domicilio, por soldados uniformados del Batallón Atlacatl de la Fuerza Armada, quienes no le comunicaron los motivos de la captura. Fue trasladada al Cuartel de la Primera Brigada de Infantería donde fue violada sexualmente y sometida a largos interrogatorios. El 15 de enero fue trasladada al Cuartel Central de la Policía Nacional y sometida a interrogatorios bajo tortura. La señora Cerna Alfaro fue liberada el 18 de enero de 1988. Se denuncia como práctica corriente, detener a una persona en exceso del término de las setenta horas como medio de tortura, por cuanto esta detención ilegal es un medio de coacción física, para obligar a las personas a testificar contra sí mismas.

c) Resolución:

La Comisión declara la responsabilidad del Estado por violación del derecho a la integridad personal, a la libertad personal (arts. 5° y 7° CADH) en relación con art. 1.1 CADH (obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención). Recomienda al Estado salvadoreño que investigue los hechos, sancione a las personas responsables, indemnice a las víctimas y tome las

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

medidas necesarias para evitar hechos similares. Solicita al Gobierno salvadoreño que informe sobre las medidas que se hubieren adoptado de conformidad con las recomendaciones.

d) Peticionaria: Rosa Marta Cerna.

Caso N. 2: Raquel Martín de Mejía vs. Perú

a) Estado del caso:

La CIDH emitió informe final N° 5/96, el 1° de marzo de 1996.

b) Hechos denunciados:

El 15 de junio de 1989, un grupo de personas armadas, con uniforme del ejército peruano, irrumpió en la casa de Raquel Martín y Fernando Mejía en Oxapampa, llevándose a éste. Pasado un rato, la persona al mando de la operación regresó a la casa y violó a la señora Martín de Mejía, se marchó, regresó poco después y la violó de nuevo. El 18 de junio, apareció el cadáver de Fernando Mejía. La autopsia confirmó que había sido severamente torturado y que la causa de la muerte fue un disparo en la cabeza. El 21 de junio, a solicitud de la señora Martín de Mejía y de la Asociación Pro Derechos Humanos, el Fiscal Provincial de Oxapampa ordenó a la policía local investigar los hechos. Entre el 28 y el 30 de junio la señora Martín de Mejía recibió amenazas anónimas de muerte si continuaba con la investigación. Temiendo por su seguridad, abandonó el país en agosto de 1989.

Los peticionarios denuncian que el Gobierno de Perú publicó una lista, en la que calificaba a peruanos que residen en el exterior como subversivos que apoyan Sendero Luminoso; en la lista se encontraba la señora Martín de Mejía. Asimismo, denuncian que el Gobierno solicitó la extradición de esas personas y que, para el caso de que no regresaran, les revocaría la nacionalidad. Se denuncia que el Gobierno de Perú formalizó una acción penal en contra de la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

señora Martín de Mejía, con base en la legislación terrorista y que podría ser sometida a un proceso judicial ante un “tribunal sin rostro”. Los peticionarios alegan que los cargos contra la señora Martín de Mejía son infundados y a tal efecto acompañan dictámenes del Fiscal Provincial de Lima y del Fiscal Superior de Terrorismo, de los que se deriva la inexistencia de pruebas que substancien la acusación contra la señora Martín de Mejía.

c) Resolución:

La Comisión declara la responsabilidad del Estado, por violación a los derechos a la integridad personal, al debido proceso, a la presunción de inocencia y al derecho a ser juzgada por tribunal imparcial, a la honra y a la dignidad, a la protección judicial; en concreto, al derecho a un recurso efectivo (arts.5, 8, 8.1, 8.2, 11, 25 CADH) en relación con art. 1.1 CADH (obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la CADH).

Además, reconoce la violación sexual, en este caso específico, como un acto de tortura, por cuanto cumple con lo establecido en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, de modo que según interpretación de la CIDH, deben conjugarse tres elementos: a) que se trate de un acto a través del cual se inflijan a una persona penas y sufrimientos físicos y mentales; b) cometido con un fin; c) por un funcionario público o por una persona privada a instigación del primero, elementos que –a juicio de la Comisión- se dieron en el caso de la violación sexual a Raquel Mejía.

Recomienda al Estado peruano que investigue los hechos, sancione a las personas responsables, indemnice a las víctimas y que derogue o modifique el Decreto Ley 25,475, para que garantice el derecho a un proceso justo. Asimismo, recomienda al Estado peruano que desista del proceso penal promovido contra la señora Martín de Mejía por presunta comisión del delito de terrorismo, por cuanto el mismo no ha garantizado su derecho a un proceso justo.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

d) *Copeticionaria*: Raquel Martín de Mejía, APRODEH.

Caso N. 3: Diana Ortiz vs. Guatemala

a) *Estado del caso*:

La CIDH emitió informe final N° 31/96, el 16 de octubre de 1996.

b) *Hechos denunciados*:

La señora Ortiz, ciudadana estadounidense que se encontraba en Guatemala como representante de la Iglesia que trabaja con grupos de indígenas pobres, denunció que a comienzos del año 1989 recibió amenazas anónimas escritas, advirtiéndole que estaba en peligro y que debía salir del país. En ese mismo sentido, en julio, se le acercó un hombre y la amenazó verbalmente. En octubre recibió otras dos cartas y decidió refugiarse en un centro religioso en Antigua. El 2 de noviembre de 1989, fue secuestrada por dos hombres de los jardines del centro religioso. Un policía uniformado condujo en su automóvil de la Policía Nacional a la señora Ortiz y a sus dos secuestradores hasta una instalación militar, en donde la sometieron a interrogatorios bajo tortura, acusándola, con base en unas fotografías, de relacionarse con “elementos subversivos”. La desnudaron y violaron múltiples veces. Un hombre con acento norteamericano les dijo a los torturadores que la señora Ortiz era ciudadana norteamericana y que debían dejarla en paz y se la llevó del edificio. La señora Ortiz pudo huir corriendo.

c) *Resolución*:

La Comisión declara la responsabilidad del Estado por violación del derecho a la integridad personal, a la libertad personal, al debido proceso, a la honra y la dignidad, a la libertad de conciencia y de religión, a la libertad de asociación, a protección judicial, en concreto a un recurso efectivo (arts. 5, 7, 8, 11, 12, 16 y 25 CADH) en relación con art.1.1 (obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la CADH).

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Además recomienda al Estado que investigue los hechos, tome las medidas necesarias para someter a procedimiento judicial a las personas responsables, repare las consecuencias e indemnice a la señora Ortiz.

d) Peticionaria: Diana Ortiz.

Caso N. 4: COMADRES vs. El Salvador

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe final N° 13/96, el 1° de marzo de 1996.

b) Hechos denunciados:

Se denuncian violaciones de derechos humanos de varias personas vinculadas a la organización no gubernamental “Comadres”.

1980: agentes del Gobierno torturan, violan y asesinan a Ana Delmi Gonzáles, hija de un miembro de Comadres.

1985: fuerzas de seguridad del Estado entran a Comadres y sustraen información; miembros de la Policía Nacional capturan a M^a Ester Grande y la obligan a ver cómo maltratan a su hijo.

1986: la Policía detiene y tortura en dos ocasiones a Gloria Alicia Galán; policías secuestran y torturan a M^a Teresa Tula.

1987: estalla una bomba en la institución, hiriendo a Ángela López y a su hija; Gloria Alicia Galán y Lucía Vázquez son secuestradas y torturadas.

1988: Marta Salmerón fue secuestrada por miembros de la Primera Brigada de Infantería.

1989: Gloria Alicia Galán es secuestrada y detienen a su hermana; se atribuye a las fuerzas militares un atentado con explosivos a las oficinas de Comadres, resultando heridas tres mujeres miembros de Comadres; las fuerzas de

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

seguridad allanan las oficinas de Comadres; golpean y obligan a nueve miembros a posar en una foto con la bandera del grupo guerrillero FMLN. Las siete mujeres que eran salvadoreñas, permanecieron cuatro meses detenidas ilegalmente.

c) Resolución:

La Comisión declara la responsabilidad del Estado por violación del derecho a:

- la integridad personal (art. 5° CADH) respecto de los ataques en 1985 a María Ester Grande y a su hijo; en 1986 a M^a Teresa Tula; en 1987 a Ángela López y a su hija; en 1989 a tres personas en Comadres que resultaron heridas por atentado con explosivos y a las nueve miembros de Comadres detenidas y golpeadas por las fuerzas de seguridad que allanaron las oficinas de Comadres.
- la libertad personal (art. 7° CADH) por el secuestro de M^a Teresa Tula, en 1986.
- la honra y la dignidad (art. 11 CADH) por injerencias arbitrarias y abusivas mediante el ingreso y saqueo en las oficinas de Comadres, en 1985.
- la libertad de asociación (art. 16 CADH), con base en la práctica sistemática de atentados contra la vida, la integridad física y la libertad de miembros de Comadres.
- la propiedad privada (art. 21 CADH), por el ingreso y saqueo en Comadres, en 1985; por el atentado con explosivos, en 1987 y en 1989;
- la garantía de protección judicial (art. 25 CADH), por la falta de la debida diligencia del Estado para prevenir y tratar las violaciones de derechos humanos en los términos de la CADH.

Recomienda al Estado salvadoreño que investigue los hechos; tome las medidas necesarias para someter a procedimiento judicial a las personas responsables y las sancione; repare las consecuencias e indemnice a las

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

víctimas y tome las medidas necesarias para evitar hechos similares en el futuro.

Solicita al Estado salvadoreño que informe, dentro del plazo de noventa días, sobre las medidas que se hubieren adoptado de conformidad con las recomendaciones.

d) Peticionaria: COMADRES.

Caso N. 5: X y Y vs. Argentina

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe final N° 38/96, el 15 de octubre de 1996.

b) Hechos denunciados:

Las autoridades penitenciarias de la Unidad 1 del Servicio Penitenciario Federal de Argentina, asumieron la práctica de realizar revisiones vaginales a todas las mujeres que deseaban tener contacto personal con algún preso. Dicha práctica se fundamentó en que, algunas veces, las parientes de los presos ingresaban drogas y narcóticos en sus vaginas.

La señora “X” y su hija “Y” (de 13 años), tuvieron que someterse a esas revisiones, en diversas visitas al hombre que era esposo de “X” y padre de “Y”.

c) Resolución:

La Comisión establece la responsabilidad del Estado por violación de:

- el derecho a la integridad personal,
- el derecho a la protección de la honra y la dignidad, y
- el derecho de la familia de “X” y “Y” (arts. 5°, 11, 17 CADH) y el del niño (art. 19 CADH) respecto de “Y”. Todo en relación con el art. 1.1 CADH (obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la CADH).

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Reconoce que el Estado tomó medidas para modificar su sistema penitenciario e iniciativas para el cumplimiento de algunas recomendaciones del Informe N° 16/95, en concreto en cuanto a la necesidad de establecer por ley las restricciones a los derechos y garantías consagrados en la CADH.

Recomienda al Estado argentino que adopte medidas legislativas o de otro carácter, para ajustar sus previsiones a las obligaciones establecidas por la CADH; informe del proceso de estudio y sanción de esas medidas y compense a las víctimas adecuadamente.

d) Copeticionaria: Americas Watch.

Caso N. 6: Ana, Beatriz y Celia González vs. México

a) Estado del caso:

La Comisión emitió Informe final N° 53/01, el 4 de abril de 2001.

b) Hechos denunciados:

El 4 de junio de 1994, un grupo de militares detuvo arbitrariamente en el estado de Chiapas a la señora Delia Pérez de González y a sus hijas Ana, Beatriz y Celia González Pérez. Las mantuvieron privadas de libertad durante dos horas, las interrogaron para hacerlas confesar su pertenencia al Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

Se alega que las tres hermanas fueron separadas de su madre, golpeadas y violadas en diversas ocasiones por los militares.

Se afirma que el 30 de junio de 1994 fue presentada la denuncia al Ministerio Público Federal, con base en un examen ginecológico y que el expediente fue trasladado a la Procuraduría General de Justicia Militar en septiembre de 1994, la que decidió archivar el expediente.

c) Resolución:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La Comisión declara la responsabilidad del Estado por violación del derecho a:

- la integridad personal, la libertad personal, las garantías judiciales, la honra y la dignidad, la protección judicial (arts. 5, 7, 8, 11, 25 CADH) en relación con el art. 1.1 CADH (obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la CADH).
- Respecto de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, se declara la responsabilidad del Estado por la violación del art. 8º, al utilizar la violencia sexual como método de tortura.
- los derechos del niño (artículo 19) respecto de Celia González Pérez.

Recomienda al Estado mexicano que:

- investigue los hechos para determinar responsabilidades, repare las consecuencias e indemnice a las tres hermanas González Pérez y a su madre, la señora Pérez de González.
- los militares sean procesados por tribunales ordinarios y no por la justicia militar.

d) Copeticionaria: CEJIL, Grupo de Mujeres de San Cristóbal.

Caso N. 7: María Eugenia Morales de Sierra vs. Guatemala

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe final N° 4/01, el 19 de enero de 2001.

b) Hechos denunciados:

Ciertos artículos del Código Civil que definen el papel de cada cónyuge, establecen distinciones discriminatorias:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- Art. 109: corresponde al marido la representación conyugal. Art. 115: excepciones a esta regla.
- Art. 110: confiere a la mujer el derecho y la obligación especial de cuidar a los hijos menores y el hogar.
- Art. 113: una mujer casada podrá ejercer una profesión o tener un empleo, solamente en los casos en que no se perjudiquen sus funciones de madre y ama de casa. Con base en el art. 114, el marido puede oponerse a las actividades que la mujer realice fuera del hogar, con la condición de que la sustente y que tenga motivos fundados para oponerse.
- Art. 131: como regla general, el marido es el que administra el patrimonio conyugal. Art. 133: excepciones a esta regla.
- Art. 225: otorga al marido la responsabilidad primaria de representar a los hijos de la unión matrimonial y de administrar sus bienes.
- Art. 317: establece la posibilidad de que la mujer sea eximida del ejercicio de ciertas formas de tutela.

c) Resolución:

La Comisión declara que el Estado cumplió, a lo largo del procedimiento, con parte de las recomendaciones de un informe anterior, pero en relación con los arts. 110.1 y 317.4 del C.C., encontró que el Estado es responsable por la violación del derecho a:

el respeto por la vida privada, a la vida familiar, a igualdad ante la ley (arts.11, 17, 24 CADH), en relación con el art.1.1 de la CADH (obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la CADH) y con el art. 2 (obligación de adoptar la legislación y demás medidas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos por la CADH).

Recomienda al Estado que adecúe las disposiciones del Código Civil a las normas de la CADH y que indemnice y repare adecuadamente a M^a Eugenia Morales de Sierra.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

d) Copeticionaria: CEJIL.

Caso N. 8: Maria da Penha Maia vs. Brasil

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe final N° 54/01, el 16 de abril de 2001.

b) Hechos denunciados:

Maria da Penha Maia es una mujer brasileña que sufrió actos de violencia doméstica por el que entonces era su marido, durante los años de convivencia matrimonial. Las agresiones le causaron una paroplejía irreversible y constituyeron en una ocasión tentativa de homicidio. Se denuncia la permisividad demostrada por la República Federativa de Brasil, por no haber tomado las medidas necesarias para el procesamiento y punición del agresor, por un período superior a quince años.

c) Resolución:

La Comisión declara la responsabilidad del Estado por violación del derecho a:

- Art.1.1 CADH relacionado con la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en la CADH.
- Arts 8 y 25 (CADH): garantías judiciales y protección judicial.
- Art. 7: Convención de Belém do Pará, por no adoptar las medidas y políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres.

Recomienda al Estado que complete rápidamente el procesamiento del responsable de la agresión; investigue y determine responsabilidades por el retardo injustificado del procesamiento; tome las medidas administrativas, legislativas y judiciales correspondientes; repare las consecuencias e indemnice a la víctima y continúe y profundice en el proceso de reformas, que eviten la tolerancia estatal y el tratamiento discriminatorio respecto a la violencia doméstica contra las mujeres.

d) Copeticionaria: CEJIL y CLADEM.

Anexo 2. Casos resueltos mediante solución amistosa

Caso N. 1: Mónica Carabantes Galleguillos vs. Chile

Estado del caso:

La CIDH emitió Informe de solución amistosa N°32/02, el 12 de marzo de 2002.

Hechos denunciados:

El 18 de agosto de 1998, la CIDH recibió la denuncia por parte de CEJIL.

Mónica Carabantes Galleguillos ingresó en marzo de 1992 al Colegio Andrés Bello (particular subvencionado), en la Ciudad de Coquimbo en Chile. En febrero de 1997, el médico le informó a Mónica que estaba embarazada y un mes después ella inició sus actividades estudiantiles correspondientes al tercer año de enseñanza media. Sus padres hablaron personalmente con el director del Colegio, quien prometió apoyo para Mónica. Sin embargo, el 15 de julio de 1997, el director les informó que ella podría terminar el año escolar en el colegio, pero que “por disposiciones reglamentarias internas, no se le renovarían la matrícula para 1997-1998”.

El matrimonio Carabantes interpuso una denuncia ante la Secretaría Regional del Ministerio de Educación. El 24 de julio de 1997, el abogado de la familia Carabantes planteó un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de La Serena, a fin de que el tribunal estableciera “la privación y perturbación arbitraria e ilegal de los derechos constitucionales de la señorita Carabantes ... por haber considerado su embarazo como causal para no renovar su matrícula”.

La petición ante la CIDH sostiene que, mientras la denuncia se hallaba en trámite judicial, la actitud de las

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

autoridades del colegio “se hostilizó considerablemente”, hasta la expulsión durante un examen, cuando tenía siete meses de embarazo.

El 24 de diciembre de 1997, en fallo unánime, la Sala de la Corte de Apelaciones de la Serena decidió rechazar el recurso de protección, señalando que los actos del director eran lícitos y que el reglamento del colegio tiene una disposición que así lo legitima. El 31 de diciembre, el representante de Mónica apeló la sentencia ante la Corte Suprema de Justicia, que confirmó el fallo de la Corte de apelaciones de La Serena, el 18 de febrero de 1998.

Solución amistosa:

En el informe de solución amistosa se señala que:

El Gobierno de Chile accede a realizar gestiones para otorgar la “Beca Presidente de la República”, para cubrir los costos de la educación superior de Mónica Carabantes y de su hija.

El Gobierno de Chile realizará un “acto público de desagravio por la situación de discriminación de que fuera objeto la Señora Mónica Carabantes Galleguillos, reconociéndose los derechos consagrados en la CADH a no ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada y a la igual protección de la ley.

El Gobierno difundirá la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, que contiene normas sobre el derecho de las estudiantes embarazadas o madres lactantes a acceder a los establecimientos educacionales.

d) Copeticionaria: CEJIL.

Caso N. 2: María Mamérita Mestanza Chávez vs. Perú

a) Estado del caso:

La Comisión emitió Informe de admisibilidad N° 66/00, el 3 de octubre de 2000; acuerdo de solución amistosa, del 10 de octubre de 2003.

b) Hechos denunciados:

La señora Mestanza, mujer campesina de unos 33 años de edad y madre de 7 hijos, fue acosada desde 1996 por parte del personal del Centro de Salud del Distrito de La Encañada (sistema público de salud), para que se esterilizara.

Se denuncia que por coacción (amenazas de denunciarla a ella y a su esposo a la policía, refiriéndoles que el gobierno aplicaba multas a las personas con más de 5 hijos) se logró su consentimiento para la ligadura de trompas que tuvo lugar el 27 de marzo de 1998, sin haberse efectuado examen médico.

A la violencia para que se sometiera a la cirugía, se sumó la falta de cuidado con su salud. La señora Mestanza fue dada de alta al día siguiente, aún cuando presentaba serias anomalías. Los días siguientes, su esposo informó varias veces al personal del Centro de Salud que la señora Mestanza empeoraba; el personal respondió que estos eran los efectos de la anestesia.

La señora Mestanza falleció en su casa el 5 de abril de 1998, siendo indicada una “sepsis” como causa directa de su muerte. Se denuncia que, días después, un doctor ofreció dinero al esposo para dar por terminado el problema.

El 15 de abril, el esposo denunció al jefe del Centro de Salud. La denuncia penal se formalizó ante la jueza provincial, quien declaró que no había lugar a la apertura de instrucción. Tal decisión fue confirmada por la Sala Especializada en lo Penal. Por ello, el 16 de diciembre de 1998 se archivó el caso.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

c) Resolución:

La Comisión declara admisible el caso por presuntas violaciones a la obligación de respetar los derechos a la vida, a la integridad personal y a la igualdad ante la ley (arts. 1, 4, 5 y 24 de la CADH) y del art. 7 de la Convención de Belém do Pará, según el cual el Estado debe adoptar, por todos los medios adecuados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra las mujeres.

d) Acuerdo de solución amistosa:

El Estado reconoce su responsabilidad por la violación, en contra de María Mamérita, de los derechos protegidos en los artículos 1.1, 4, 5, y 24 de la CADH y el art. 7 de la Convención de Belém do Pará.

Se comprometió a realizar una investigación exhaustiva de los hechos y a la sanción de los responsables, tanto en el nivel administrativo como en el penal, incluyendo las acciones ante los respectivos colegios profesionales.

Indemnización económica a la familia de la señora Mestanza (US\$109,000) y el compromiso de asumir una serie de prestaciones de salud, educativas y otras de carácter social, por parte del Estado.

Adoptar una serie de medidas de políticas públicas sobre salud reproductiva y planificación familiar, así como modificaciones legislativas, con el objetivo de eliminar cualquier enfoque discriminatorio en temas de salud reproductiva y planificación familiar, respetando la autonomía de las mujeres.

e) Copeticionarias: DEMUS, CLADEM, APRODEH, CRLP y CEJIL.

Caso N. 3: María Merciadri de Morini vs. Argentina

a) Estado del caso:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La Comisión emitió Informe con acuerdo de solución amistosa N°103/01, el 11 de octubre de 2001.

b) Hechos denunciados:

El 15 de junio de 1994, la señora Merciadri denuncia ante la CIDH que el partido político “Unión Cívica Radical” violó la ley 24,012 y su decreto reglamentario N° 379/93, por los cuales se garantiza la representación de mujeres en un porcentaje mínimo del treinta por ciento para los cargos electivos en las listas de los partidos políticos, ya que al conformar la lista de seis candidaturas a diputados/as nacionales, para la elección de 3 de octubre de 1993, colocó en los puesto tercero y sexto a dos mujeres, pero el partido sólo renovaba cinco cargos.

La peticionaria interpuso los recursos internos pertinentes ante las autoridades judiciales, que rechazaron su petición y legitimación. La Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazó la apelación.

Resolución:

La Comisión declara admisible el caso, en cuanto se refiere a presuntas violaciones de derechos contenidos en las siguientes disposiciones:

- *Art. 8 CADH*, que garantiza el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías judiciales, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.
- *Art. 23 CADH*, sobre los derechos de las personas a votar y ser elegidos en puestos de elección popular y de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- *Art. 21 CADH*, relacionado con el uso y goce de los bienes y el derecho a no ser privado de ellos.
- *Art. 25 CADH*, sobre el derecho a recurso efectivo ante jueces o tribunales, que ampare contra actos que violenten los derechos fundamentales.

d) Acuerdo de solución amistosa:

El Presidente del Estado argentino dictó, el 28 de diciembre de 2000, el Decreto N°1246, por el que reglamenta la ley N° 24,012. El Estado argentino entiende que de esta forma, contribuye a garantizar de manera concreta y eficaz la participación efectiva de las mujeres, en las listas de candidaturas a cargos electivos nacionales.

Peticionaria: María Meriadri de Morini.

Caso N. 4: *Marta Zaire vs. Honduras*¹⁹

a) Estado del caso:

La Comisión emitió Informe de admisibilidad y se negocia acuerdo de solución amistosa.

b) Hechos denunciados:

Violación sexual de una niña de trece años de edad que padece problemas mentales, por parte de efectivos policiales, en el centro de menores donde se encontraba internada.

c) Acuerdo de solución amistosa:

Existe el compromiso del Estado de Honduras, de acuerdo amistoso que incluya juzgamiento y condena de los responsables y medidas de reparación moral y material a la víctima.

Caso N. 5: *MM vs. Perú*²⁰

a) Estado del caso:

¹⁹ No se encuentra el informe de admisibilidad en el sitio web de la CIDH; sin embargo, en el comunicado de prensa N° 2/00-CIDH, se menciona que prosiguieron las negociaciones con el Estado de Honduras, para el acuerdo de solución amistosa (<http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2000/Comunicado%202-00.htm>).

²⁰ No se encuentra el informe de admisibilidad en el sitio web de la CIDH; sin embargo, en el comunicado de prensa N° 2/02-CIDH, se menciona la firma de acuerdo amistoso (<http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2000/Comunicado%202-00.htm>). El texto del acuerdo puede encontrarse en el sitio web de CLADEM (organización copeticionaria): <http://www.cladem.org>.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La Comisión, el Estado y las peticionarias, firmaron acuerdo de solución amistosa el 6 de marzo de 2000.

b) Hechos denunciados:

Violación sexual de MM., una trabajadora del sector informal que acudió a solicitar servicios médicos a un hospital público y resultó violada por el médico que la atendió, quien se encontraba adscrito al sistema de salud pública.

c) Acuerdo de solución amistosa:

Se resolvió mediante un acuerdo amistoso que incluyó sanciones al responsable, medidas de reparación moral y material a la víctima y el compromiso del Estado de implementar medidas legislativas, administrativas y de política pública para prevenir y atender el problema de la violación sexual.

e) Copeticionarias: CLADEM, CRLP y CEJIL.

Anexo 3. Casos con Informe de Admisibilidad

Caso N. 1: Marta Lucía Álvarez Giraldo vs. Colombia

a) Estado del caso:

La Comisión emitió Informe de admisibilidad N° 71/99, el 4 de mayo de 1999.

b) Hechos denunciados:

La peticionaria, Marta Lucía Álvarez Giraldo, se encontraba cumpliendo sentencia privativa de libertad, desde el 14 de marzo de 1994. La legislación colombiana reconoce a las personas internas, el derecho a las visitas íntimas. La peticionaria solicitó que le permitieran recibir a su compañera de vida.

La Fiscalía correspondiente emitió la autorización, pero el Director del establecimiento donde se encontraba, solicitó a la Fiscalía que reconsiderara la decisión.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Después de diversos trámites entre la Defensoría del Pueblo, jueces y personal directivo de establecimientos penitenciarios, el Juzgado Penal competente confirmó la decisión de la Directora del Centro de reclusión, de denegarle el derecho a la visita íntima a la señora Álvarez, en detrimento de la apelación que presentó la Defensoría del Pueblo. Finalmente, la Corte Constitucional se abstuvo de revisar el fallo de tutela.

La peticionaria considera que la legislación interna colombiana sí permite la visita íntima de personas reclusas, siendo indiferente su orientación sexual, pero que son las autoridades penitenciarias las que han incurrido en trato discriminatorio violatorio de la CADH.

c) Resolución:

La Comisión declaró admisible el presente caso, en cuanto se refiere a presuntas violaciones a las siguientes disposiciones:

- *Art. 8 CADH*, que garantiza el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías judiciales, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.
- *Art. 11 CADH*, que establece el derecho a la protección de la honra y el reconocimiento de la dignidad.

d) Copeticionarias: Marta Lucía Alvarez, CEJIL, International Human Rights Law Group, International Gay and Lesbian Human Rights.

Caso N. 2: Amílcar Menéndez, Juan Manuel Caride y otros vs. Argentina

a) Estado del caso:

La Comisión emitió Informe de admisibilidad N° 03/01, el 19 de enero de 2001.

b) Hechos denunciados:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La petición original dirigida a la CIDH se presentó en favor de las presuntas víctimas: las viudas de Amílcar Menéndez y Juan Manuel Caride. Entre el 27 de diciembre de 1995 y el 30 de septiembre de 1999, se presentaron otras 45 peticiones similares (13 de las cuales tenían como presuntas víctimas a mujeres).

Se denunció haber reclamado a la Administración Nacional de la Seguridad Social de la República Argentina, el reajuste de los montos que percibían en concepto de jubilaciones o pensiones o la fijación de las mismas. Las violaciones que se denunciaban, se basaban en el atraso en dictar sentencia definitiva para la determinación de los derechos de las presuntas víctimas. Denuncian que la Ley 24,463 viola los derechos a la protección judicial efectiva y a las garantías judiciales, porque permite postergar la ejecución de las sentencias judiciales favorables, con base en la falta de recursos presupuestarios.

Se denuncia que los hechos mencionados conllevan la violación de otros derechos como el de propiedad, el derecho a la igualdad, a la salud, a la vida, al bienestar y a la seguridad social.

c) Resolución:

La Comisión declaró admisible el caso por presuntas violaciones a las siguientes disposiciones:

- *Art. 1(1) CADH*, sobre la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades, garantizando su pleno y libre ejercicio.
- *Art. 2 CADH*, que establece el deber de adoptar las disposiciones de derecho interno que fueran necesarias, para hacer efectivos los derechos y libertades que la CADH promulga.
- *Art. 8 CADH*, que garantiza el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías judiciales, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- *Art. 24 CADH*, que establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.
- *Art. 21 CADH*, relacionado con el uso y goce de los bienes y el derecho a no ser privado de ellos.
- *Art. 25 CADH*, sobre el derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales, que ampare contra actos que violenten los derechos fundamentales.

Presunta violación del derecho a la preservación de la salud y el bienestar, del derecho a la seguridad social, de los deberes de asistencia y seguridad social, del deber de trabajo (arts. XI, XVI, XXXV y XXXVII de la Declaración).

d) Copeticionarias: CEJIL y CELS.

Caso N. 3: Evandro de Oliveira y otros vs. Brasil

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe de admisibilidad N° 36/01, el 22 de febrero de 2001.

b) Hechos denunciados:

Se denuncia la presunta ejecución extrajudicial de Evandro Oliveira y otras 13 personas más y el abuso sexual contra Juliana Ferreira de Carvalho, Carla da Silva Santos y Luciene Ribeiro de Jesús, en el curso de un operativo de la policía civil por parte de 110 agentes de la División de Represión de la Droga en la favela Nova Brasilia, en Rio de Janeiro, el día 18 de octubre de 1994. Las investigaciones policiales que se emprendieron para esclarecer los hechos, debieron haber concluido en un plazo de 30 días (prorrogables por otros 30) y no se concluyeron habiendo transcurrido 6 años. Además, se denuncia que ninguno de los agresores identificados, prestó declaración ni fue preso.

Se denuncia la responsabilidad del Estado por la violación de los derechos a la vida, a la integridad personal,

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

a las garantías judiciales, a la privacidad y a la inviolabilidad del hogar, derechos protegidos por la CADH.

c) Resolución:

La Comisión declara admisible el caso por presuntas violaciones a los siguientes derechos:

- *Art. 4 CADH*, relacionado con el derecho que tiene toda persona a que se respete su vida, promulgando que nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.
- *Art. 5 CADH*, sobre el derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
- *Art. 11 CADH*, establece el derecho a la protección de la honra y el reconocimiento de la dignidad.
- *Art. 25 CADH*, sobre el derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales, que ampare contra actos que violenten los derechos fundamentales.

d) Copeticionarias: CEJIL, Human Rights Watch Americas.

Caso N. 4: Leonor La Rosa Bustamante vs. Perú

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe de admisibilidad N° 54/98, el 8 de diciembre de 1998.

b) Hechos denunciados:

El 8 de febrero de 1997, la señora La Rosa Bustamante fue secuestrada y torturada por personas pertenecientes al Servicio de Inteligencia del Ejército peruano. Como consecuencia de las agresiones sufridas la médula espinal quedó dañada irreversiblemente, postrándola en una silla de ruedas. La mantuvieron incomunicada en un hospital militar y se denuncia un nuevo intento de secuestro.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Se denuncia al Estado porque la investigación del caso sólo se inició una vez que la víctima hizo públicas las torturas, en una entrevista televisiva. Un Tribunal Militar condenó a cuatro personas, como autoras de los hechos descritos, a 8 años de prisión, pero otro Tribunal Militar superior revocó la sentencia con respecto a dos de los imputados y los absolvió.

Asimismo se denuncia que el Estado, a pesar de conceder una ayuda que financiaba el tratamiento para la recuperación de la señora La Rosa Bustamante, obstaculizó el otorgamiento de la misma.

c) Resolución:

La Comisión declara admisible el caso por presuntas violaciones a los siguientes derechos:

- Art. 5 CADH, se refiere al derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
- Art. 7 de la Convención de Belém do Pará, que establece que los Estados convienen en adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

d) Copeticionaria: APRODEH.

Caso N. 5: Indravani (Pamela) Ramjattan vs. Trinidad y Tobago

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe de admisibilidad N° 92/98, el 3 de noviembre de 1998.

b) Hechos denunciados:

La solicitante fue procesada el 29 de mayo de 1995 y se le impuso la condena de muerte preceptiva por homicidio intencional del señor Alexander Jordan, su esposo en una unión de hecho, el 13 de febrero de 1991, junto con dos coacusados, el señor Danny Baptiste y el señor Hanif

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Hilaire. La solicitante es una mujer que registra una deprimente historia de abuso físico y mental a manos de su esposo conforme a una unión de hecho, el difunto Alexander Jordan. Jordan, según la petición, entró en la vida de la solicitante cuando ella tenía 14 años de edad y él 33. Cuando la solicitante tenía 17 años de edad, fue obligada a vivir con Jordan, que había comprado el terreno de al lado del de los padres de la señora Ramjattan. Al 12 de febrero de 1991, fecha del supuesto crimen, tenían seis hijos. Se afirma que Jordan mantenía a la solicitante en “un reino de terror” y que, el amante de esta última, Denny Baptiste, del que estaba embarazada desde hacía 5 o 6 meses, fue quien infligió los golpes mortales a la víctima, en tanto que la solicitante, según la petición, “ni siquiera se encontraba en el mismo cuarto cuando se asestó el golpe mortal”.

c) Resolución:

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos decide:

- Declarar admisible el presente caso.
- Ponerse a disposición de las partes, a los efectos de procurar una solución amistosa al asunto, basada en el respeto de los derechos humanos reconocidos por la Convención Americana.
- Hacer público el presente informe y publicarlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Copeticionaria: Bufete jurídico Londies Slaughter and May.

Caso N. 6: Zoilamérica Narváez Murillo vs. Nicaragua

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe de admisibilidad N° 118/01, el 15 de octubre de 2001.

b) Hechos denunciados:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

El 27 de octubre de 1999, la CIDH recibió una denuncia en la que se alega que el Estado violó el derecho de la señora Zoilamérica Narváez a ser oída por un juez o tribunal competente. La señora Narváez presentó una querrela ante el Juzgado I de Distrito del Crimen de Managua, el 5 de junio de 1998, con motivo de supuestas agresiones físicas y psicológicas de las que fue objeto por parte de su padre adoptivo, el señor Daniel Ortega Saavedra, actual diputado ante la Asamblea Nacional.

Según las peticionarias, el Estado de Nicaragua ha violado los artículos 1º (obligación de respetar los derechos), 2º (obligación de adoptar disposiciones de derecho interno), 8º (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial), contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 7º incisos b, d, e, f y g, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, toda vez que la Asamblea Nacional no se pronunció sobre la solicitud de desafuero presentada contra del diputado Daniel Ortega, lo cual no ha permitido acceder a la justicia en busca del restablecimiento de sus derechos violados.

c) Resolución:

La Comisión declara admisible el caso en relación con la presunta violación de las disposiciones siguientes:

- Art. 1º CADH, sobre la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades, garantizando su pleno y libre ejercicio.
- Art. 8º CADH, sobre garantías judiciales que establece que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.
- Art. 24 CADH, sobre la igualdad ante la ley, que establece que todas las personas son iguales ante la ley y, en consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- Art. 25 CADH, sobre la protección judicial, que establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la CADH, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

d) Copeticionaria: CENIDH.

Caso N. 7: Marcela Andrea Valdés Díaz vs. Chile

a) Estado del caso:

La Comisión emitió Informe de admisibilidad N° 57/03, en el año 2003.

b) Hechos denunciados:

El 4 de octubre de 2000, la CIDH recibe una denuncia por parte de Fundación Instituto de la Mujer, en la que se alega violación a los derechos de la señora Valdés, quien se desempeñaba como carabinera de Chile: después de una situación de maltrato del esposo (Capitán de Carabineros) según consta en documentos de Carabineros y judiciales, la pareja solicita autorización a sus superiores para vivir en forma separada. La autorización es otorgada el 4 de junio de 1999. Al mismo tiempo y a raíz de ese pedido, la Prefectura de Valdivia dispuso iniciar una investigación sumarial, en la que se investigó la relación matrimonial y la relación amistosa de la señora Valdés con otro carabinero.

Como resultado de la investigación sumarial se emite la Resolución N° 15 del 7 de junio, que estableció sanciones para la señora Valdés y otros dos carabineros. Se impuso a ella una sanción de 10 días de arresto por tener una conducta impropia, “al mantener una amistad profunda con el Teniente ... aún cuando no se pudo determinar que haya derivado en una relación de tipo sentimental permite presumir fundadamente que dio margen a comentarios en tal sentido y

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

también, provocó el quiebre definitivo del matrimonio”.

La señora Valdés apela la resolución ante varias instancias de Carabineros y a nivel judicial. La Prefectura de Valdivia N° 23 aumenta a 15 días de arresto la sanción, por haber recurrido a los tribunales de justicia, instancia ajena al ámbito institucional.

Posteriormente la señora Valdés fue evaluada y se determinó que presentaba “grandes deficiencias en sus condiciones personales, profesionales y morales”, por lo que el Ministerio la llamó a “retiro absoluto”.

La señora Valdés interpuso un recurso ante la Corte de Apelaciones de Santiago, que fue rechazado por “considerar que no hubo ninguna conducta ilegal o arbitraria por parte de la institución Carabineros”.

c) Resolución:

La Comisión declara admisible el caso, en relación con la presunta violación de:

- Art. 1° CADH, sobre la obligación de los Estados de respetar los derechos y las libertades, garantizando su pleno y libre ejercicio.
- Art. 2° CADH, que establece el deber de adoptar las disposiciones de derecho interno, que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades consagrados en la CADH.
- Art. 5° CADH, sobre el derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
- Art. 8° CADH, que garantiza el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías judiciales, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.
- Art. 11 CADH, que establece el derecho de protección de la honra y el reconocimiento de la dignidad.
- Art. 24 CADH, que establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- Art. 25 CADH, sobre el derecho a recurso efectivo ante los jueces o tribunales, que ampare contra actos que violenten los derechos fundamentales.
- Art. 7° de la Convención Belém do Pará, que establece que los Estados convienen en adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

d) Copeticionaria: Fundación Instituto de la Mujer.

Caso N. 8: MZ vs. Bolivia

a) Estado del caso:

La Comisión emitió Informe de admisibilidad N.73/01, el 10 de octubre de 2001.

b) Hechos denunciados:

Según la petición, la presunta víctima MZ, fue violada sexualmente por Jorge Carlos Aguilar, hijo de los dueños de la casa que rentaba, el 2 de octubre de 1994.

MZ acudió a la justicia penal del Estado boliviano, con el fin de que su agresor fuera investigado y sancionado. El Juez de primera instancia dictó sentencia condenatoria por el delito de violación sexual, por existir pruebas en su contra. La pena impuesta fue de 5 años de prisión. La decisión fue apelada por MZ, quien pretendía que el agresor fuera sancionado con una pena mayor, proporcional al daño causado.

Jorge Carlos Aguilar presentó una declaración escrita, en la que afirmaba que fue MZ quién lo agredió sexualmente a él. La Sala Penal Segunda de la Corte Superior de Distrito de Cochabamba, legitimada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, absolvió a Jorge Carlos Aguilar, según las peticionarias contraria a las pruebas y fundada en prejuicios de género.

Finalmente, se interpuso recurso de casación que fue considerado infundado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el 25 de abril de 2000.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

c) Resolución:

La Comisión declara admisible el presente caso, en cuanto se refiere a presuntas violaciones de los derechos contenidos en las siguientes disposiciones:

- Art. 1° CADH, sobre la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades, garantizando su pleno y libre ejercicio.
- Art. 5° CADH, sobre el derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
- Art. 8° CADH, que garantiza el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías judiciales, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.
- Art. 11 CADH, que establece el derecho de protección a la honra y el reconocimiento de la dignidad.
- Art. 24 CADH, que establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.
- Art. 25 CADH, sobre el derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales, que ampare contra actos que violenten los derechos fundamentales.
- Art. 7° de la Convención de Belém do Pará, que establece que los Estados convienen en adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

d) Copeticionaria: Oficina Jurídica para la Mujer, CLADEM y CEJIL.

Caso N. 9: Sonia Arce vs. Chile

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe de admisibilidad N° 59/03, el 10 de octubre de 2003.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

b) Hechos denunciados:

La señora Arce Esparza contrajo matrimonio en el año 1976. Como consecuencia, quedó sometida a las disposiciones del Código Civil, referidas a la administración de bienes entre cónyuges. En el año 1994, tras el fallecimiento de sus padres, heredó algunas propiedades que pasaron a integrar su patrimonio, las que después de un tiempo decidió poner a la venta. El agente inmobiliario se negó a concluir la operación sin el consentimiento del esposo de la señora Arce, basado en lo dispuesto en el artículo 1,749 del Código Civil chileno.

Tal artículo, que integra el régimen legal de administración de bienes entre cónyuges, establece que el marido es el jefe de la sociedad conyugal y como tal administra los bienes sociales y los de su mujer.

El sistema legal se completa con la disposición del artículo 1,754, que establece que la mujer no podrá enajenar o gravar, dar en arrendamiento o ceder la tenencia de sus propios bienes, excepto en circunstancias extraordinarias. También se establece expresamente que la esposa no tiene derechos sobre los bienes de la pareja durante el matrimonio (artículo 1,752) y que los bienes del esposo y los bienes maritales deben ser considerados uno solo, a efectos de terceros tales como los acreedores (artículo 1,750).

Este marco legal priva concretamente a la señora Arce Esparza, de la posibilidad de administrar sus propios bienes. Existe en el caso una imposibilidad fáctica de obtener cualquier permiso por parte de su esposo, pues se desconoce su paradero y, además, es discriminatorio que ella deba depender de cualquier tipo de autorización para conseguirlo.

c) Resolución:

La Comisión declara admisible el caso por la presunta violación de los derechos a la protección de la familia (artículo 17 de la Convención Americana), a la propiedad privada (artículo 21 de la Convención Americana), a la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

igualdad ante la ley (artículo 24 de la Convención Americana) y a la protección judicial (artículo 25 de la Convención Americana), el deber del Estado a adecuar sus disposiciones de derecho interno (artículo 2° de la Convención Americana) y su obligación de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos protegidos sin ningún tipo de discriminación (artículo 1° de la Convención Americana) en los hechos referidos, entendiéndose que “la existencia de una legislación que incluya distinciones basadas en la condición personal puede de por sí caracterizar una posible violación”.

d) Copeticionaria: Corporación La Morada.

Caso N.10: Ana Victoria Sánchez Villalobos y otros vs. Costa Rica

a) Estado del caso:

La CIDH emitió Informe de admisibilidad N° 25/042, el 11 de marzo de 2004.

b) Hechos denunciados:

El 19 de enero del 2002, la CIDH recibe denuncia por parte de Gerardo Trejos. El 3 de febrero de 1995 fue firmado un decreto presidencial (24,029), que regulaba la práctica de la fecundación *in vitro*, estableciendo que “solamente se aplicaba a matrimonios, prohibía la inseminación de más de seis óvulos y disponía que todos los embriones debían ser depositados en el útero materno, estando prohibido el congelamiento, preservación o descarte de embriones”.

El 15 de marzo de 2000 la Sala Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de Costa Rica, a través de la sentencia número 2000.02306, considera inconstitucional la práctica de la fecundación *in vitro* en el país, ya que “tales prácticas atentan claramente contra la vida y dignidad del ser humano ... el embrión humano es persona desde el momento de la concepción, por lo que no puede ser tratado como objeto, para fines de investigación, ser sometido a procesos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

de selección, conservado en congelación y lo que es fundamental para la Sala, no es legítimo constitucionalmente que sea expuesto a un riesgo desproporcionado de muerte”.

Debido a esta sentencia se suspendió dicha práctica, afectando al menos a diez parejas con problemas de infertilidad-esterilidad, que iban a realizar el procedimiento de fertilización *in vitro*, para poder procrear hijos.

c) Resolución:

La Comisión declara admisible el caso en relación con la presunta violación a:

- Art. 1º CADH, sobre la obligación de los Estados de respetar los derechos y las libertades, garantizando su pleno y libre ejercicio.
- Art. 2º CADH, que establece el deber de adoptar las disposiciones de derecho interno, que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades que promulga la CADH.
- Art. 11 CADH, que establece el derecho de protección de la honra y el reconocimiento de la dignidad.
- Art. 24 CADH, que establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

d) Copeticionario: Gerardo Trejos.

Caso N. II: Janet Espinoza Feria y otras vs. Perú

a) Estado del caso:

La Comisión emitió Informe de admisibilidad N° 51/02, el 2 de agosto de 2001.

b) Hechos denunciados:

Según la petición, se alega la violación a los derechos políticos (art. 23), a la igualdad ante la ley (art. 24) y a la no discriminación (art.1.1), establecidos en la Convención

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de las candidatas al Congreso de la República de los distritos electorales de Callao, Ica y la Libertad y los electores Katia Iliana Chumo García y otros, por cuanto las autoridades electorales del Perú, en una interpretación restrictiva de la Ley Electoral 26,859 que establece, entre otras disposiciones, las cuotas electorales como una acción afirmativa para promover la participación y el acceso de la mujer en los procesos electorales en un mínimo de 30%, ha favorecido la discriminación de género al emitir la Resolución No. 068-2001, del 22 de enero de 2001, en la que reglamentó las cuotas mínimas electorales en los distritos electorales de Callao, Ica y La Libertad, para las elecciones del Congreso llevadas a cabo en el mes de abril del año 2001.

Dicha resolución dispuso, para el Distrito de Ica con derecho a elegir cuatro (4) congresistas, un mínimo de un (1) candidato varón o mujer por cada lista; en el Distrito de La Libertad con derecho a elegir siete (7) congresistas, reglamentó un mínimo de dos (2) candidatos varón o mujer por cada lista; y en el Distrito de Callao, con derecho a elegir cuatro (4) congresistas reglamentó un mínimo de un (1) candidato varón o mujer por cada lista, no obstante los recursos intentados por los peticionarios y otro organismo oficial, que no fueron atendidos.

También refieren los peticionarios que, la verdad histórica de lo acontecido en ese país, es que las listas al Congreso siempre han estado conformadas exclusiva o mayoritariamente por varones, por lo que se trata entonces de una acción afirmativa la previsión legal de la cuotas y que el argumento de la imposibilidad matemática del cumplimiento de los porcentajes de las cuotas para mujeres o varones, cuando da por resultado número decimal, éste debe redondearse al entero superior.

c) Resolución:

La Comisión declara admisible la petición en lo que respecta a eventuales violaciones a los derechos consagrados en:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- Art. 1º CADH, sobre la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades, garantizando su pleno y libre ejercicio.
- Art. 23 CADH, sobre los derechos de las personas a votar y ser elegidos en puestos de elección popular y a tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- Art. 24 CADH, que establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

d) Copeticionaria: Defensor del Pueblo de Perú y Movimiento Manuela Ramos.

VIII. Bibliografía

Badilla, Ana Elena (2003). La Igualdad de Género en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en: Género y Derecho Constitucional. Tribunal Constitucional del Ecuador, Universidad Carlos III de Madrid, Comisión Europea. Quito, Ecuador.

CDE (2003). Discriminaciones y medidas antidiscriminatorias, artículo de Bareiro, Line en: Discriminación-es. Paraguay.

CEJIL (2002). Los desafíos para la protección de los derechos de las mujeres y las niñas en el Sistema Interamericano. Gaceta N° 15. En: <http://www.cejil.org>.

CEPAL (2004). Caminos hacia la equidad de género. México D.F. En <http://www.eclac.cl/publicaciones/UnidadMujer/4/LCL2114/lcl2114e.pdf>

CEPAL (2003). Anuario Estadístico. Chile.

CIDH (1995). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994. En: <http://www.cidh.org/annualrep/94span/indice.htm>

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

CIDH (1995). Informe sobre la situación de derechos humanos en Haití. En: <http://cidh.org/women/Haiti95mujer.htm>

CIDH (1996). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1995. En: <http://www.cidh.org/annualrep/95span/indice.htm>

CIDH (1997). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1996. En: <http://www.cidh.org/annualrep/96span/IA1996Indice.htm>

CIDH (1998). Informe Anual de La Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997. En: <http://www.cidh.org/annualrep/97span/97indice.htm>

CIDH (2001). Quinto informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala. En <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala01sp/indice.htm>

CIDH (2003). Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación. En: <http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos y Universidad Nacional Autónoma de México (2001). La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. García Ramírez, Sergio (coordinador). México.

Estado de la Región (2003). Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá. Costa Rica.

IIDH (2001). Marco de referencia y estrategia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH, Módulo 2, Bareiro, Line (autora), p. 13-15. Costa Rica.

IIDH (2003). Acercándonos a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres. Camacho, Rosalía (autora). Costa Rica.

IIDH, CEJIL (2004). “Los derechos humanos de las mujeres: fortaleciendo su promoción y protección internacional”. Costa Rica.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

López, Leonor (2002). Procedimiento y fases de tramitación ante el Sistema Interamericano. En: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/>

Morales, Abelardo (2004). Dinámica actual y contexto de las migraciones en América Central. IIDH-FLACSO. Documento de trabajo inédito. Costa Rica.

Faúndez, Héctor (1999). El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales. IIDH.

Torres, Isabel (2001). “La aplicación de la cuota mínima de participación de las mujeres ¿Ficción o realidad?, Un diagnóstico para Costa Rica”. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Costa Rica.

Torres, Isabel (2003a). “La protección de los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano”. Ponencia presentada en el Seminario-Taller Género y Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. México, 25 y 26 de abril.

Torres, Isabel (2003b). “Marco jurídico de la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres”. Ponencia presentada en Querétaro, México, 21 de julio.

Torres, Isabel (2004) “Respecto de la aplicación del principio de no discriminación e igualdad en materia de derechos de las mujeres”. Ponencia presentada en Managua, Nicaragua, 24 de marzo.

Direcciones web:

IIDH, Sección especializada DerechosMujer, <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/DerechosMujer/default.htm>

IIDH, Aula Virtual Interamericana, Curso autoformativo en línea “Uso del Sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos de las mujeres”. García Muñoz, Soledad (autora) www.iidh.ed.cr

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Corte Interamericana de Derechos Humanos.
<http://www.corteidh.or.cr/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)
<http://www.cidh.org>

CIDH, Relatoría sobre los Derechos de la Mujer
<http://www.cidh.org/women/Default.htm>

Jurisprudencia y práctica del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos relativa a los derechos de los pueblos indígenas y de sus miembros

*Ariel E. Dulitzky*¹

Introducción. I. Breve reseña de los principales derechos implicados. II. Casos individuales decididos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. III. Capítulos sobre derechos de los pueblos indígenas en informes de país sobre la situación de los derechos humanos. IV. Medidas cautelares acordadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. V. Casos contenciosos decididos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. VI. Demandas pendientes de resolución ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. VII. Opiniones consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. VIII. Medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. IX. El Sistema Interamericano, los Ombudsmen y los derechos de los pueblos indígenas: oportunidades comunes. X. Conclusión.

¹ Ariel E. Dulitzky, Especialista Principal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Abogado egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y LL.M. (Master in Law) de la Universidad de Harvard.

Las opiniones expresadas en esta publicación son personales del autor y no representan necesariamente las de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos o la de sus órganos o funcionarios.

Introducción

Los órganos encargados de la protección de los derechos fundamentales en el Sistema Interamericano son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “la CIDH”) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ambos cuerpos están facultados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención”) para proteger y promover estos derechos. La Comisión también está facultada para velar por el respeto de los derechos humanos, de acuerdo con la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (en adelante “la Declaración” o “la Declaración Americana”).

Los pueblos indígenas enfrentan hoy situaciones difíciles. La expansión física de las economías nacionales y de la infraestructura de obras insertándose en los territorios que permanecían como *habitats* indígenas, sumada a la interpenetración cultural a través de fronteras sociales, políticas y físicas, han puesto en severo desequilibrio a las comunidades indígenas que subsisten en difíciles circunstancias. Por otro lado, el incremento de la capacidad organizativa y reivindicatoria de los pueblos indígenas, el interés general por la preservación del medioambiente, que coincide en gran medida con el *habitat* indígena, y la mayor visibilidad nacional e internacional de la riqueza de sus culturas y los desafíos que ellas enfrentan, brindan una plataforma y nuevas razones e incentivos para reforzar sus reivindicaciones.

En este artículo pretendemos sistematizar la práctica y la jurisprudencia específicas que han desarrollado los órganos del sistema interamericano en materia de pueblos indígenas. Dividiremos el análisis de la práctica y la jurisprudencia del sistema, analizando en primer término la doctrina y la práctica de la Comisión, desarrolladas en el ejercicio de sus distintas atribuciones. Luego, nos detendremos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Nuestra atención se centrará en las cuestiones específicas en las que ambos órganos se han referido a pueblos indígenas y no en jurisprudencia o doctrina general sobre derechos humanos, perfectamente aplicable a la situación de los indígenas en nuestro hemisferio.

Adicionalmente, el análisis de los pronunciamientos de la Comisión lo dividiremos en las tres principales fuentes de doctrina elaboradas por ésta; es decir, las decisiones en casos individuales, los informes sobre países en particular y las medidas cautelares. Por razones de espacio, no abordaremos los informes generales o aquellos sobre temáticas particulares.

La parte correspondiente a la Corte se dividirá en casos contenciosos, casos pendientes de resolución, medidas provisionales y opiniones consultivas.

I. Breve reseña de los principales derechos implicados

Los instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto en el sistema interamericano como en el sistema universal, contienen disposiciones aplicables al análisis de la problemática de los pueblos indígenas. Si bien todos los artículos de la Declaración y de la Convención Americanas guardan relación con los derechos de los pueblos indígenas y de sus miembros, hay algunos que son de especial relevancia y son a los que a continuación nos referiremos.

Los pueblos indígenas y sus miembros han sido, y continúan siendo, víctimas de distintas formas de discriminación. El derecho a la igualdad es uno de los pilares de la protección de los derechos humanos. Este derecho está consagrado tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Esta última reconoce que:

Artículo II: Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Artículo XVII: Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone, en el artículo 1º, que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en el mencionado instrumento internacional y a garantizar el pleno y libre ejercicio de tales derechos y libertades a toda persona sujeta a su jurisdicción, sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. El artículo 24 de la Convención establece:

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Una queja frecuente se refiere al trato que se da a los habitantes indígenas dentro del sistema judicial. Los representantes indígenas señalaron que los procesos legales omiten respetar o tomar en cuenta los sistemas y tradiciones legales indígenas. Generalmente, los procesos en contra de acusados indígenas se realizan en español y no se ofrecen servicios de traducción a aquellas personas que solamente comprenden su lengua nativa. De ahí la importancia del artículo 8 de la Convención Americana relativo a las garantías judiciales del debido proceso, que incluye el “derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal” como una garantía mínima.

Relacionado con este artículo está el relativo a la protección judicial, artículo 25 de la Convención Americana, que establece:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados partes se comprometen:
 - a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
 - b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
 - c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Especialmente importante para el goce de los derechos de los pueblos indígenas es el derecho a participar en la vida pública del propio país, consagrado en el artículo 23 de la Convención Americana, que establece que todo ciudadano disfrutará del derecho “de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”. Esta garantía incluye el derecho a ser elegido y a “tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

Indubitablemente, el acceso a la tierra, su protección legal –en particular de las tierras tradicionalmente habitadas por los pueblos indígenas– así como la explotación de los recursos naturales, son esenciales para la supervivencia de los pueblos como tales. Por ello, el artículo 21 de la Convención Americana reconoce en general que “Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”. A la luz del artículo 29 de la Convención Americana, el cual estipula que la Convención no puede ser interpretada para limitar el goce de cualquier derecho que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes internas o de acuerdo con otra convención en

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

que el Estado sea parte, debe señalarse que el derecho de los pueblos indígenas de ser dueños colectiva o individualmente de las tierras que han ocupado tradicionalmente está reconocido por el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y por diversas constituciones.

Los pueblos indígenas también gozan de la protección de ciertos derechos de manera colectiva. Así, específicamente, algunos derechos individuales garantizados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben disfrutarse en común con los demás miembros de su grupo, como es el caso de los derechos a la libertad de expresión, religión, asociación y reunión. El derecho a la libertad de expresión, por ejemplo, no puede ser realizado a plenitud por un individuo en aislamiento; en su lugar, éste debe poder compartir sus ideas con otros para disfrutar plenamente de este derecho. La capacidad del individuo para ejercer su derecho a la vez contribuye y depende de la capacidad de los individuos de actuar como un grupo. Es importante reseñar que en múltiples ocasiones tanto la Comisión como la Corte han considerado que el Estado puede ser responsable no solamente por las acciones de sus agentes, sino también por actos cometidos por los particulares que han contado con la tolerancia o aquiescencia del Estado. La Corte Interamericana ha sostenido que puede afirmarse que el Estado ha incumplido el deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos de las personas “cuando tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos reconocidos en la Convención”, caso Godínez Cruz, sentencia de 20 de enero de 1987, párrafo 187. (Para casos específicamente relativos a indígenas ver, por ejemplo, Tribu Aché o medidas provisionales de la Corte en el caso Colotenango). En el mismo sentido, la Comisión y la Corte han establecido “[todo] menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho Internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

que compromete su responsabilidad”. Es decir, que tanto la acción como la omisión puede generar la responsabilidad del Estado (ver, por ejemplo, caso Yanomami).

Dentro del derecho internacional en general, y en el derecho interamericano específicamente, se requiere de protección especial para que los pueblos indígenas puedan ejercer sus derechos plena y equitativamente con el resto de la población. Además, quizá sea necesario establecer medidas especiales de protección para los pueblos indígenas a fin de garantizar su supervivencia física y cultural -un derecho protegido en varios instrumentos y convenciones internacionales (ver, por ejemplo, casos Yanomami, Miskitos).

De especial importancia es el artículo 29 de la Convención Americana² que, si bien es una pauta de interpretación, ha permitido a la Comisión y a la Corte expandir el alcance de las normas convencionales. Así, a modo de ejemplo, la Corte en el caso *Awas Tigni* interpretó el alcance del derecho de propiedad, protegido en el artículo 21 de la Convención, recurriendo a las disposiciones más amplias de la Constitución nicaragüense. La Comisión, en varias oportunidades, utilizó en el mismo sentido el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del

² El artículo 29 dispone:

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a. permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d. excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Trabajo para dilucidar el contenido de la Convención o la Declaración Americanas.

Finalmente, cabe agregar que en el sistema interamericano se vienen desarrollando actividades para promover internacionalmente los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. En seguimiento a una recomendación de la Asamblea General de la OEA, la CIDH preparó el *Proyecto de Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas*. Dicho proyecto, se encuentra actualmente bajo análisis de un Grupo de Trabajo del Consejo Permanente de la OEA.

(<http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.oas.org/consejo/sp/CAJP/Indigenas.asp>).

II. Casos individuales decididos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

A. Comunidades indígenas mayas y sus miembros, Belice

La petición denuncia la violación a los derechos de las comunidades indígenas mayas de Toledo en relación con sus tierras y recursos naturales. El peticionario afirma que el Estado otorgó numerosas concesiones para la explotación maderera y petrolera que abarcan un total de más de medio millón de acres de tierras utilizadas y ocupadas tradicionalmente por las comunidades mayas del distrito de Toledo, al sur de Belice. El peticionario alega que esas concesiones están causando y amenazando con causar mayores perjuicios ambientales a las comunidades mayas. El peticionario denuncia que el Estado se ha negado a reconocer los derechos del pueblo maya en relación con sus tierras tradicionales y a participar en el proceso decisorio vinculado a las mismas. En el Informe de Admisibilidad N° 78/00 de 5 de octubre de 2000 (http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/_CapituloIII/Admisible/Belice12.053.htm), la

Comisión llega a la conclusión de que la petición es admisible respecto de las violaciones denunciadas en los artículos I, II, III, VI, XI, XVIII, XX, y XXIII de la Declaración Americana.

B. Caso Yanomami, Brasil

Los peticionarios denunciaron a la Comisión la violación de los derechos humanos de los indígenas yanomami por parte del Gobierno de Brasil y de la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), organismo gubernamental de tutela a los indígenas. Las violaciones denunciadas tienen su origen en la construcción de la autopista transamazónica BR-2310 que atraviesa los territorios donde viven los indígenas; en la falta de crear el Parque Yanomami para la protección del patrimonio cultural de este grupo indígena; en la autorización de explotar las riquezas del subsuelo de los territorios indígenas; en permitir la penetración masiva en el territorio de los indígenas de personas extrañas transmisoras de diversas enfermedades contagiosas que han causado múltiples víctimas dentro de la comunidad indígena y de no proveer la atención médica indispensable a las personas afectadas; y, finalmente, por proceder al desplazamiento de los indígenas de sus tierras ancestrales con todas las consecuencias negativas para su cultura, tradición y costumbres. La Comisión, declaró que existen suficientes antecedentes y evidencias para concluir que, en razón de la omisión del gobierno de Brasil para adoptar oportunas y eficaces medidas en favor de los indígenas yanomami, se ha producido una situación que ha dado como resultado la violación en perjuicio de éstos de los siguientes derechos reconocidos en la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre: derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad (artículo I); derecho de residencia y tránsito (artículo VIII); y derecho a la preservación de la salud y bienestar (artículo IX). Resolución N° 12/85 de 5 de marzo de 1985 (<http://www.cidh.org/annualrep/84.85sp/Brasil7615.htm>).

C. Caso Ovelário Tames, Brasil

El caso se refiere a una denuncia contra la República Federativa del Brasil según la cual Ovelário Tames, un indígena macuxi, había sido ultimado a golpes por policías civiles estatales en dependencias de la Delegación de Policía Civil de Normandía, Estado de Roraima. La CIDH, en su Informe de Admisibilidad N° 19/98 de 27 de febrero de 1998 (<http://www.cidh.org/annualrep/97span/Brasil11.516.htm>) declaró la admisibilidad por la presunta violación de los derechos consagrados en el artículo I (derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la integridad de la persona) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, -la “Declaración”-, y en los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, -la “Convención”-, conjuntamente con el artículo 1.1 de ésta (obligación de garantizar y respetar los derechos establecidos en la Convención).

Luego del análisis de los hechos, la Comisión, en el Informe de Fondo N° 60/99 de 13 de abril de 1999 (<http://www.cidh.org/annualrep/98span/fondo/brasil%2011.516.htm>), llega a la conclusión de que República Federativa del Brasil es responsable de la violación de los derechos a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la integridad física (artículo I), del derecho a la justicia (artículo XVIII), del derecho a la protección contra detención arbitraria (artículo XXV) de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, así como del derecho a la garantía y protección judiciales (artículos 8 y 25) y la obligación del Estado de garantizar y respetar los derechos (artículo 1(1)) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

D. Gran Cacique Michael Mitchell, Canadá

En la petición se afirma que el 22 de marzo de 1988 el Gran Cacique Mitchell, acompañado de otros miembros de su comunidad, entró a Canadá procedente de Nueva York,

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

por el Puente Internacional Cornwall, con una serie de mercancías destinadas a los territorios mohawk de Tyendinaga y Akwesasne. Los funcionarios de la aduana canadiense cobraron al Gran Cacique Mitchell gravámenes aduaneros que éste se negó a pagar invocando derechos aborígenes y contractuales consagrados en la Constitución del Canadá. El territorio mohawk de Akwesasne está situado en las provincias canadienses de Quebec y Ontario y en el Estado de Nueva York, en Estados Unidos. En la petición se alega que Canadá incurrió en responsabilidad internacional por no reconocer el derecho aborigen de llevar mercancías libres de gravámenes desde Estados Unidos y a través de la frontera que divide el territorio de esta comunidad indígena. Mediante el Informe de Admisibilidad N° 74/03 de 22 de octubre de 2003 (<http://www.cidh.org/annualrep/2003eng/Canada.790.01.htm>) la Comisión declaró el caso admisible por cuanto refiere a posibles violaciones de derechos protegidos por el artículo XIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

E. Caso Guahibos, Colombia

En este caso se denunciaban actos de persecución y tortura a poblaciones indígenas de la región de Planas, Departamento del Meta, presuntamente cometidos por fuerzas del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y las fuerzas armadas. La Comisión, luego de analizar las posiciones de las partes, decidió archivar la denuncia. Resolución 1.690 (<http://www.cidh.org/annualrep/72sp/sec.2b.htm>).

F. Masacre “Caloto”, Colombia

El 16 de diciembre de 1991 se ejecutó extrajudicialmente a Darío Coicué Fernández, Ofelia Tombé Vitonas, Carolina Tombé Ñusque, Adán Mestizo Rivera, Edgar Mestizo Rivera, Eleuterio Dicue Calambas, Mario Julicue Ul (o

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Mario Julico), Tiberio Dicué Corpus, María Jesús Guetia Pito (o María Jesusa Güeitía), Floresmiro Dicué Mestizo, Mariana Mestizo Corpus, Nicolás Consa Hilamo (o Nicolás Conda), Otoniel Mestizo Dagua (u Otoniel Mestizo Corpus), Feliciano Otela Ocampo (o Feliciano Otela Campo), Calixto Chilgüezo Toconas (o Calixto Chilgüeso), Julio Dagua Quiguanas, José Jairo Secué Canas, Jesús Albeiro Pilcué Pete, Daniel Gugu Pete (o Daniel Pete) y Domingo Cáliz Soscué (o Domingo Cáliz Sescué), y se atentó contra Jairo Llamó Ascué, todos miembros de la comunidad indígena Paez del norte del Cauca. Ello ocurrió en la hacienda “El Nilo”, Municipio de Caloto. Durante el trámite del caso el Estado reconoció su responsabilidad por los hechos alegados por los peticionarios. Tras analizar los elementos de hecho y de derecho aportados por las partes durante el trámite, así como los reconocimientos resultantes del proceso de solución amistosa, la Comisión declaró la violación de los artículos 4, 5, 7, 8, 25 y 1(1) de la Convención Americana, Informe de Admisibilidad y Fondo N° 36/00 de 13 de abril de 2000 (<http://www.cidh.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Colombia11101.htm>).

G. Aucan Huilcaman y otros, Chile

El señor Aucan Huilcaman Paillama y otros nueve integrantes de la organización mapuche Aukiñ Wallmapu Ngulam (Consejo de Todas las Tierras) denuncian que la República de Chile es responsable por violaciones de derechos humanos en perjuicio de más de un centenar de personas pertenecientes a la mencionada etnia indígena. Denuncian una “injusta persecución judicial” que se habría iniciado en junio de 1992 y culminado en marzo de 1996, como castigo por los actos organizados y llevados a cabo por integrantes del Consejo de Todas las Tierras durante el mes de abril de 1992 en protesta por el quinto centenario de la llegada de los españoles al continente americano. Tales actos incluyeron la conformación de un “primer tribunal mapuche” y el llamado “proceso de recuperación de tierras”,

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

en virtud del cual ocuparon varios terrenos aledaños a sus comunidades. Como respuesta, el Estado inició diversas denuncias criminales contra más de un centenar de mapuches y la organización Consejo de Todas las Tierras. Los procesos se llevaron adelante por usurpación de terrenos y se determinó que el Consejo de Todas las Tierras se había convertido en una asociación delictiva. Los peticionarios alegan irregularidades procesales, como el caso de dos mapuches que fueron condenados por usurpación sin haber sido acusados de tal delito, y el de otro integrante de dicha etnia que fue condenado en la sentencia de segunda instancia, a pesar de que no estaba procesado ni se lo menciona en la sentencia de primera instancia. Otras personas fueron procesadas pero no aparecen sus nombres en la sentencia condenatoria, con lo cual su situación quedó indefinida. En su Informe de Admisibilidad N° 09/02 de 27 de febrero de 2002 (<http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/Chile11856.htm>), la Comisión declaró la admisibilidad respecto de la supuesta violación de los artículos 1(1), 7, 8, 10, 16, 24 y 25 de la Convención Americana.

G. bis Mercedes Julia Huenteao Beroiza y otras (Ralco), Chile

En la petición se alegaba la violación de los derechos protegidos por los artículos 4, 5, 8, 12, 17, 21 y 25 de la Convención Americana con motivo del desarrollo del Proyecto Central Hidroeléctrica Ralco, llevado adelante por la Empresa Nacional de Electricidad S.A. En su Informe N° 30/04 de 11 de marzo de 2004, la Comisión reseña el acuerdo de solución amistosa alcanzado entre las partes. El acuerdo contiene compromisos en cinco áreas diferentes: medidas de perfeccionamiento de la institucionalidad jurídica protectora de los derechos de los pueblos indígenas y sus comunidades; medidas tendientes a fortalecer la identidad territorial y cultural mapuche pehuenche y mecanismos de participación en su propio desarrollo; medidas tendientes al desarrollo y

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

preservación ambiental del sector del Alto Bío Bío; medidas respecto de las causas judiciales que afectan a dirigentes indígenas que han sido procesados por acciones relacionadas con la construcción de la Central Hidroeléctrica Ralco, y medidas para satisfacer las demandas particulares de las familias mapuche pehuenche afectadas (<http://www.cidh.org/annualrep/2004sp/chile.4617.02.htm>).

H. Mary y Carrie Dann, Estados Unidos

En la petición y posteriores observaciones, se alega que Mary y Carrie Dann son integrantes del pueblo indígena Western Shoshone que viven en una hacienda en la comunidad rural de Crescent Valley, Nevada. De acuerdo con la petición, su tierra y la tierra del grupo indígena que integran, el grupo Dann, forman parte de un territorio ancestral del pueblo Western Shoshone y que las Dann y otros miembros de este pueblo están actualmente en posesión y realizan un uso real de esas tierras. Los peticionarios también sostienen que el Estado ha interferido en el uso y la ocupación de las tierras ancestrales de las Dann por haberse apropiado presuntamente de las tierras como bien federal a través de un procedimiento injusto ante la Comisión de Reivindicaciones Indígenas (“Indian Claims Commission” o “ICC”), al retirar y amenazar con retirar físicamente el ganado de las Dann de sus tierras y al permitir o condonar actividades de prospección aurífera dentro del territorio tradicional de los Western Shoshone. En el Informe de Admisibilidad N° 99/99 de 27 de septiembre de 1999 (http://www.cidh.org/annualrep/99span/Admisible/_Estados Unidos11.140.htm), la CIDH decidió admitir los reclamos de la petición y proceder a la consideración de los méritos de la misma respecto de los artículos II, XVII y XVIII de la Declaración Americana.

En el Informe de Fondo N° 75/02 de 27 de diciembre de 2002 (<http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/EEUU.11140.htm>), habiendo examinado las pruebas y los argumentos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

presentados por las partes, la Comisión concluyó que el Estado no ha garantizado el derecho de las Dann a la propiedad en condiciones de igualdad, en contravención de los artículos II, XVIII y XXIII de la Declaración Americana en relación con sus reivindicaciones de los derechos de propiedad en las tierras ancestrales de los Western Shoshone.

I. Alejandro Piché Cuca, Guatemala

Alejandro Piché Cuca fue reclutado forzosamente y estuvo por diez meses en la zona militar Gregorio Solares de Huehuetenango. Luego, fue trasladado a otro destacamento militar donde fue obligado a realizar, en contra de su voluntad el servicio militar. La Comisión estimó que los hechos constituyeron violaciones a la obligación del gobierno de Guatemala de respetar y garantizar el derecho a la libertad personal (artículo 7), la protección de la dignidad humana (artículo 11) y el derecho de circulación (artículo 22), garantizados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento legal. Todo ello se encuentra recogido en el Informe de Fondo N° 36/93 de 6 de octubre de 1993 (<http://www.cidh.org/annualrep/93span/cap.III.guatemala10.975.htm>).

J. Caso Colotenango, Guatemala

El 3 de agosto de 1993, miembros de la comunidad de Colotenango, Huehuetenango, Guatemala, se reunieron con el fin de hacer una nueva manifestación en contra de los abusos y actividades ilegales llevadas a cabo en la zona por las patrullas civiles (conocidas como Patrullas de Autodefensa Civil (PACs) o Comités Voluntarios de Defensa Civil (CVDCs)). Al terminar su manifestación pacífica, los participantes se dispersaron para regresar a sus hogares. La mayoría de ellos debía cruzar el puente Los Naranjales que conecta a Colotenango con la Carretera Panamericana. Al

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

cruzar el puente se encontraron con patrulleros apostados a ambos extremos del puente. Los patrulleros atacaron y abrieron fuego contra el grupo. El ataque dejó como saldo un muerto, Juan Chanay Pablo, dos heridos graves, Julia Gabriel Simón y Miguel Morales, y varios heridos de menor gravedad. A partir de este incidente, miembros de las patrullas civiles comenzaron a obstaculizar los procedimientos penales iniciados a raíz de aquel, intimidando y atacando a los testigos, a los acusadores particulares y a uno de los abogados en el caso. Mientras se llevaban a cabo los procedimientos judiciales, continuaron los ataques contra quienes participaban en éstos, como represalia por sus actividades encaminadas a impulsar el proceso judicial.

El caso concluyó mediante un acuerdo de solución amistosa que la Comisión aprobó mediante su Informe de Solución Amistosa de 13 de marzo de 1997 (<http://www.cidh.org/annualrep/96span/IA1996CapIIIv.htm>). El acuerdo estipula que el Estado de Guatemala proporcionará asistencia comunal a las comunidades afectadas de Colotenango, conforme a un programa de proyectos convenido por las partes (el cual será ejecutado por FONAPAZ). El Estado pagará Q. 300.000, que serán repartidos entre los ciudadanos directamente lesionados por los hechos en cuestión y que se utilizarán para sufragar los gastos médicos y legales que los peticionarios consideren pertinentes. Los peticionarios suministrarán a la Comisión los nombres de los individuos afectados, así como una lista con el monto preciso que debe recibir cada cual. La Comisión Interamericana se asegurará de la entrega a los peticionarios de las sumas especificadas. Los peticionarios declaran que todas sus demandas objeto de este caso han sido satisfechas. El Gobierno tomará las medidas necesarias para lograr que se haga justicia en este caso, incluyendo la investigación de los hechos, los esfuerzos continuos para arrestar a los implicados que continúan en libertad y sancionar a los responsables, de acuerdo con las normas internacionales en vigencia en el Estado, a fin de que los

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

autores no gocen de impunidad. La Comisión de Verificación y Seguimiento vigilará el cumplimiento de cada una de las disposiciones acordadas y presentará un informe escrito a la Comisión dos veces al año.

K. Samuel de la Cruz Gómez, Guatemala

Samuel de la Cruz Gómez era un miembro del Consejo de Comunidades Étnicas Runujel Junam (CERJ) que fue detenido y hecho desaparecer del Cantón Chimatatz, Municipalidad de Zacualpa, Departamento de El Quiché, por hombres vestidos con ropa civil vinculados con las fuerzas de seguridad del Estado de Guatemala. La Comisión concluyó que el Estado de Guatemala es responsable de la violación de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, y a las garantías y protección judiciales, consagrados en los artículos 3, 4, 5, 7, 8 y 25, así como al incumplimiento de la obligación que le impone el artículo 1 de respetar y garantizar esos derechos según la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con lo resuelto en el Informe de Admisibilidad y Fondo N° 11/98 de 7 de abril de 1998 (<http://www.cidh.org/annualrep/97span/Guatemala10.606.htm>).

L. Casos: 10.626 Remigio Domingo Morales y Rafael Sánchez; 10.627 Pedro Tau Cac; 11.198 (A) José María Ixcaya Pixtay y otros; 10.799 Catalino Chochoy, José Corino Thesen y Abelino Baycaj; 10.751 Juan Galicia Hernández, Andrés Abelino Galicia Gutiérrez y Orlando Adeldo Galicia Gutiérrez; y 10.901 Antulio Delgado, Guatemala

Durante los años 1990 y 1993 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo “la Comisión” o la “CIDH”) recibió diversas peticiones en las que se denunciaba la ejecución extrajudicial de un total de 15

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

personas y la tentativa de ejecución extrajudicial de otras siete. En cada una de estas peticiones se sostenía que los autores materiales de las violaciones a los derechos fundamentales de las víctimas habían sido miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil (en los sucesivo “PAC”) o comisionados militares.

La Comisión, tras examinar los elementos aportados por los peticionarios, las respuestas dadas por el Estado guatemalteco, el contexto histórico en que ocurrieron los hechos y la abundante información que existe en cuanto a la organización, utilización, objetivos y funcionamiento de las Patrullas de Autodefensa Civil y Comisionados Militares, declara admisible el presente caso. De igual manera, la Comisión concluye que los hechos que motivaron las denuncias son verdaderos y que el Estado de Guatemala es responsable de la violación de los siguientes derechos: (1) Derecho a la vida en los casos de los señores Remigio Domingo Morales, Rafael Sánchez, Pedro Tau Cac, José María Ixcaya Pictay, José Vicente García, Mateo Sarat Ixcoy, Celestino Julaj Vicente, Miguel Calel, Pedro Raguez, Pablo Ajiataz, Manuel Ajiataz Chivalan, Catrino Chanchavac Larios, Miguel Tau Imul, Camilo Ajquí Gimón y Juan Tzunux Us, según lo establecido en el artículo 4 de la Convención Americana. (2) Libertad personal en el caso de los señores Remigio Domingo Morales, Rafael Sánchez, Pedro Tau Cac y Camilo Ajqui Gimón, conforme a lo establecido en el artículo 7 de la Convención Americana. (3) Integridad personal en los casos de Remigio Domingo Morales, Rafael Sánchez, Pedro Tau Cac y Camilo Ajqui Gimón, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la Convención Americana y los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Asimismo, en los casos de las tentativas de ejecución extrajudicial de Catalino Chochoy, José Corino, Abelino Baycaj, Antulio Delgado, Juan Galicia Hernández, Andrés Abelino Galicia Gutiérrez y Orlando Adolfo Galicia Gutiérrez, el Estado guatemalteco es responsable por la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

violación de su derecho a la integridad física, según lo establecido en el artículo 5 de la Convención Americana. (4) Derechos del niño en el caso de los menores Rafael Sánchez y Andrés Abelino Galicia Gutiérrez, conforme a lo estipulado en el artículo 19 de la Convención Americana. (5) Garantías judiciales y protección judicial en el caso de todas las víctimas, tanto aquellas que fueron ejecutadas extrajudicialmente como aquellas que fueron objeto de tentativa de ejecución extrajudicial, de acuerdo a lo establecido en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. (6) Además, se consideró responsable al Estado guatemalteco en todos los casos por no haber cumplido con su obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, según se establece en su artículo 1(1). Todo ello aparece reflejado en el Informe N° 59/01 de 7 de abril de 2001 (<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Guatemala10.626.htm>).

M. Masacre de Plan de Sánchez, Guatemala

La petición denunció la masacre de 268 habitantes de Plan de Sánchez, Baja Verapaz, por parte de miembros de las fuerzas armadas de Guatemala el 18 de julio de 1982. Los peticionarios manifiestan que la masacre fue perpetrada en ejecución de una política del Estado conocida como “tierra arrasada”. La Comisión declaró admisible el caso respecto a los artículos 1, 4, 5, 7, 8, 12, 13, 19, 21, 24 y 25 de la Convención Americana de acuerdo a lo alegado por los peticionarios, según se desprende del Informe de Admisibilidad N° 31/99 de 11 de marzo de 1999 (<http://www.cidh.org/annualrep/98span/Admisibilidad/Guatemala11.763.htm>).

El día 31 de julio de 2002, la Comisión sometió el caso a la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

M. bis Comunidad San Vicente los Cimientos, Guatemala

Los peticionarios alegaron que el sector denominado Los Cimientos, donde vivían familias indígenas propietarias del sector, fue invadido en el año 1981 por el ejército de Guatemala, estableciendo un cuartel en la zona. Luego de amenazas de bombardeo a la comunidad y ante el asesinato de dos comuneros, la comunidad Los Cimientos fue obligada a abandonar sus tierras en febrero de 1982, dejando sus cosechas y animales. Un mes después de la huida algunas familias retornaron al lugar encontrando que sus viviendas habían sido quemadas y sus pertenencias robadas. Posteriormente, la comunidad Los Cimientos regresó al lugar pero fue expulsada nuevamente en 1994. En el 2001 la comunidad fue despojada violentamente de sus tierras por vecinos y otras personas, aparentemente apoyados por el gobierno. En la petición se alegaba la violación de los derechos de reunión (artículo 15), a la libertad de asociación (artículo 16), a la propiedad privada (artículo 21), a la igualdad ante la ley (artículo 24), a la protección judicial (artículo 25) y las obligaciones generales establecidas en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana. En su Informe N° 68/03 de 10 de octubre de 2003 (<http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/guatemala.11197.htm>) la Comisión da cuenta de la solución alcanzada entre las partes. El gobierno de Guatemala, en cumplimiento de la solución amistosa alcanzada, movilizó 233 familias indígenas a la finca San Vicente en Escuintla, la que había comprado a favor de aquellas.

N. Alfredo López Alvarez, Honduras

El señor Alfredo López Alvarez es un dirigente garífuna, defensor de los derechos de su pueblo y que, en este contexto, fue detenido el 27 de abril de 1997 y acusado de un delito que no cometió, permaneciendo hasta la fecha en prisión preventiva y la causa en etapa de sumario. Las

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

violaciones denunciadas se relacionan con presuntas irregularidades cometidas por el poder judicial en el procedimiento criminal seguido contra la víctima para juzgarlo en calidad de presunto responsable del delito de posesión y tráfico de estupefacientes. La Comisión consideró admisible el caso por las presuntas violaciones por parte del Estado al derecho a la libertad personal (artículo 7), derecho a las garantías judiciales (artículo 8), derecho a la igualdad ante la ley (artículo 24), a la obligación de respetar los derechos (artículo 1(1)) y derecho a protección judicial (artículo 25), consagrados en la Convención. Ver Informe de Admisibilidad N° 124/01 del 3 de diciembre de 2001 (<http://www.cidh.org/annualrep/2001sp/Honduras12387.htm>).

El día 7 de julio de 2003 la Comisión sometió el caso a la consideración de la Corte Interamericana. Posteriormente, el señor López fue dejado en libertad.

Ñ. Caso Ejido Morelia, México

El día 7 de enero de 1994, agentes del ejército mexicano penetraron violentamente en la comunidad indígena del Ejido Morelia, Municipio de Altamirano, Chiapas, irrumpiendo en las casas, sacando a los hombres a golpes y culatazos, reuniéndolos en la iglesia y en la cancha de básquetbol del ejido y, en ese lugar, obligándolos a tirarse en el suelo con la cara contra el cemento. Mientras los tenían en esas condiciones, los soldados se dedicaron a saquear las casas y las tiendas del poblado y a destruir la clínica de atención médica. Tres de los habitantes, Severiano, Hermelindo y Sebastián Santiz Gómez, fueron sacados del grupo de acuerdo con una lista que tenía un capitán del ejército y trasladados a la sacristía de la iglesia donde fueron torturados y, posteriormente, subidos a un vehículo militar. El 11 de febrero de 1994 fueron encontrados los restos de los tres indígenas en el camino que une Altamirano con Morelia. El Informe N° 25/96 de 29 de abril de 1996 (<http://>

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

www.cidh.org/annualrep/96span/IA1996CapIIIy.htm) declaró la admisibilidad con respecto al artículo 1.1, relativo a la obligación de respetar los derechos; artículo 4, derecho a la vida; artículo 5, derecho a la integridad personal; artículo 7, derecho a la libertad personal; artículo 8, derecho a las garantías judiciales; y el artículo 25, derecho a la protección judicial.

Con base en los elementos de hecho y de derecho contenidos en el expediente, la Comisión, en su Informe de Fondo N° 48/97 del 18 de febrero de 1998 (<http://www.cidh.org/annualrep/97span/Mexico11.411.htm>), estableció que el Estado es responsable de la violación del derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial, a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal, consagrados en los artículos 4, 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana.

O. Rolando Hernández Hernández, México

El día 8 de septiembre de 1994 policías judiciales del Estado de Veracruz y pistoleros al servicio del “cacique” y ex-presidente municipal de Ixhuatlán de Madero, llegaron a la comunidad de Plan del Encinal, allanaron las casas, destruyendo cuanto encontraban al paso e hiriendo con arma de fuego a Rolando Hernández Hernández y Atanasio Hernández Hernández, de 17 y 28 años respectivamente, a quienes se llevaron amarrados cuando los policías se retiraron de la comunidad. El día 12 del mismo mes y año fueron encontrados los cuerpos de Rolando y Atanasio Hernández Hernández por miembros de la comunidad de Cantollano en el Río Chiflón, ocho kilómetros abajo de donde sucedieron los hechos. Los cuerpos presentaban claras muestras de tortura.

La Comisión concluyó que el Estado es responsable de la violación del derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial, a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal, de conformidad con los artículos 4, 5, 7, 8

y 25 de la Convención Americana. Ver en este sentido el Informe N° 1/98 de 5 de mayo de 1998 (<http://www.cidh.org/annualrep/98span/Fondo/Mexico%2011.543.htm>).

P. Ana, Beatriz y Celia González Pérez, México

El caso se refiere a la detención ilegal, violación y tortura de las hermanas Ana, Beatriz y Celia González Pérez, indígenas tzeltales, así como a la posterior falta de investigación y reparación de tales hechos. El 4 de junio de 1994 un grupo de militares detuvo ilegalmente en el estado de Chiapas, México, a las hermanas Ana, Beatriz, y Celia González Pérez y su madre Delia Pérez de González para interrogarlas, y las mantuvo privadas de su libertad durante dos horas. Los peticionarios alegan que durante dicho lapso las tres hermanas fueron separadas de su madre, golpeadas y violadas en reiteradas ocasiones por los militares; que el 30 de junio de 1994 se presentó la denuncia al Ministerio Público Federal con base en un examen médico ginecológico; que la denuncia fue corroborada ante dicha institución por la declaración de Ana y Beatriz, las dos hermanas mayores; que el expediente fue trasladado a la Procuraduría General de Justicia Militar en septiembre de 1994 y que ésta decidió finalmente archivar el expediente ante la falta de comparecencia de las víctimas a declarar nuevamente y a someterse a pericias ginecológicas. En su Informe de Admisibilidad N° 129/99 del 19 de noviembre de 1999 (<http://www.cidh.org/annualrep/99span/Admisible/Mexico11565.htm>), la Comisión decidió la admisibilidad respecto a las supuestas violaciones a los artículos 5, 7, 8, 11, 19 y 25 de la Convención Americana.

En el Informe de Fondo N° 53/01 del 4 de abril de 2001 (<http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Mexico11.565.htm>), la Comisión concluye que el Estado mexicano es responsable por la violación de los siguientes derechos consagrados en la Convención Americana: derecho a la integridad personal y a la protección de la honra y de la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

dignidad (artículos 5 y 11); a la libertad personal (artículo 7); garantías judiciales y protección judicial (artículos 8 y 25) y, respecto de Celia González Pérez, derechos del niño (artículo 19); todos ellos en concordancia con la obligación general de respetar y garantizar los derechos prevista en el artículo 1(1) de dicho instrumento internacional. La Comisión Interamericana establece igualmente que el Estado mexicano es responsable por la violación del artículo 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Q. Tomás de Jesús Barranco, México

En el caso se alega responsabilidad internacional por la detención ilegal, tortura física y psicológica a Tomás de Jesús Barranco, así como su posterior condena a 40 años de prisión y el pago de 55,626 pesos por los delitos de terrorismo y homicidio. La CIDH concluyó en el Informe de Admisibilidad N° 10/03 del 20 de febrero de 2003 (<http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/Mexico.12185.htm>), que el caso es admisible en relación con la presunta violación de los artículos 1(1), 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana por parte del Estado mexicano.

R. Informe sobre la situación de los derechos humanos de un sector de la población nicaragüense de origen miskito, Nicaragua

<http://www.cidh.org/countryrep/Miskitosesp/Indice.htm>

Este es quizás uno de los asuntos más complejos que ha considerado la Comisión. En un primer momento la controversia, iniciada a fines de 1981 y comienzos de 1982, se limitó a los actos de violencia que ocurrieron en la zona del Río Coco, al traslado forzoso de un sector de las comunidades indígenas desde sus aldeas en esa zona hacia el interior del Departamento de Zelaya en Nicaragua y a la huida a Honduras de otro sector de los antiguos habitantes

ribereños al Río Coco. Esta controversia, sin embargo, encerraba conflictos latentes de larga data y, en los meses subsiguientes, fue dando origen a nuevas cuestiones que demandaron la atención de la CIDH. Estos hechos fueron analizados a la luz de las normas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, especialmente aquellas que garantizan los siguientes derechos: a la vida; a la libertad personal; a la integridad personal; al debido proceso; a la residencia y tránsito; y al de propiedad.

En cuanto a las violaciones específicas, la Comisión entendió que, en el estado actual del derecho internacional, se ampara solamente el reclamo referente a la preservación de su cultura, la práctica de su religión y el uso de su propio idioma, pero ello no se extiende al derecho a la libre determinación o autonomía política. La Comisión no realizó una determinación específica en sus conclusiones sobre la violación específica a artículos de la Convención.

S. Caso Yatama, Nicaragua

La denuncia se relaciona con presuntas irregularidades cometidas por el Consejo Supremo Electoral y los tribunales de Justicia de Nicaragua en perjuicio de los derechos políticos de los candidatos a alcaldes, vicealcaldes y concejales, presentados por la Organización Yabti Tasba Masraka Nanih Asia Takanka (YATAMA) para las elecciones municipales del 5 de noviembre de 2000 en la Región Autónoma del Atlántico Norte y Región Autónoma del Atlántico Sur. La Comisión, en su Informe de Admisibilidad N° 125/01 del 3 de diciembre de 2001 (<http://www.cidh.org/annualrep/2001sp/Nicaragua12388.htm>) decidió declarar admisible la denuncia de los peticionarios sobre la presunta violación de los artículos 8, 15, 23, 24, 25 y 1(1) de la Convención.

Con fecha de 16 de junio de 2003, la Comisión decidió someter el presente caso a la consideración de la Corte Interamericana.

T. Caso Tribu Aché, Paraguay

En este caso se denunciaba el asesinato de numerosos indios, venta de niños, negación de atención médica y medicinas, malos tratos, condiciones de trabajo inhumanas y hechos destinados a destruir la cultura. En su respectivo informe, ([http://www.cidh.org/casos/77.sp.htm#Caso%201802%20\(Paraguay\)](http://www.cidh.org/casos/77.sp.htm#Caso%201802%20(Paraguay))), la Comisión expresó que tales hechos -no especifica cuáles- configuran gravísimas violaciones al “derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona (Art. I de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre); al derecho a la constitución y a la protección de la familia (Art.VI); al derecho a la preservación de la salud y al bienestar (Art. XI); al derecho al trabajo y a una justa retribución (Art. XIV); y al derecho al descanso y a su aprovechamiento (Art. XV)”.

U. Comunidades indígenas Enxet-Lamexay y Kayleyphapopyet-Riachito, Paraguay

En este caso, relacionado con la reivindicación de tierras de las comunidades indígenas Lamexay y Riachito (Kayleyphapopyet) -ambas del pueblo Enxet-Sanapanase-, se firmó el 25 de marzo de 1998 un acuerdo de solución amistosa, propiciado por la Comisión, conforme al cual el Estado paraguayo se comprometió a adquirir una superficie de 21.884.44 hectáreas ubicada en el Distrito de Pozo Colorado, Departamento de Presidente Hayes del Chaco paraguayo, entregarla a las mencionadas comunidades indígenas y titularla a su nombre ante los órganos competentes. En el Informe de Solución Amistosa No 90/99 de 29 de septiembre de 1999 (<http://www.cidh.org/annualrep/99span/Solucion%20Amistosa/Paraguay11713.htm>), la CIDH efectúa una reseña de los hechos alegados por los peticionarios y de la solución amistosa lograda, y acuerda dar seguimiento a algunas obligaciones pendientes del Estado. Para el mes de julio de 1999, fecha en que la Comisión efectuó una visita *in-loco* al Paraguay, estaba

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

pendiente efectuar el traspaso del título de las tierras a nombre de las mencionadas comunidades indígenas. El 30 de julio de 1999 -durante tal visita *in-loco*- la Comisión se reunió con el Presidente de la República, doctor Luis Angel González Macchi, y recibió de su parte la información de que el 27 de julio de 1999 Paraguay tituló las tierras en cuestión a nombre de las comunidades señaladas, cumpliendo así con la totalidad de los compromisos inmediatos que había asumido. En ese acto, el Presidente de la República entregó a representantes de estas comunidades indígenas los correspondientes títulos de propiedad de dichas tierras, en presencia de la CIDH.

V. Comunidad indígena Yaxye Axa del pueblo Enxet-Lengua, Paraguay

Se alega en la petición que la comunidad indígena Yaxye Axa del pueblo Enxet-Lengua y sus miembros han visto violados sus derechos debido a que el Estado no ha proveído asistencia integral a la comunidad mientras dure el proceso de reivindicación de su territorio tradicional, al no culminarse el trámite administrativo de recuperación de tierras y por prohibirles sus actividades económicas tradicionales de subsistencia, esto es, la caza, la pesca y la recolección. En su Informe de Admisibilidad N° 2/02 de 17 de febrero de 2002 (<http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/Paraguay.12313.htm>), la Comisión declaró admisible la denuncia de los peticionarios sobre la presunta violación de los artículos 4, 21, 25, 8 y 1(1) de la Convención Americana en perjuicio de la comunidad indígena Yaxye Axa del pueblo Enxet-Lengua y sus miembros.

La Comisión decidió someter el presente caso a la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el día 17 de marzo de 2003.

W. Comunidad indígena Sawhoyamaxa del pueblo Enxet, Paraguay

Se denuncia que han transcurrido más de 11 años desde que se iniciaron los trámites necesarios para la recuperación de parte del territorio ancestral de la comunidad indígena Sawhoyamaxa sin que hasta la fecha se haya resuelto favorablemente dicho trámite -a pesar de que la legislación paraguaya reconoce el derecho de los pueblos indígenas a desarrollar sus formas de vida en su propio hábitat- y que el Estado no ha protegido las tierras reivindicadas. Asimismo, se argumenta que los miembros de la comunidad se encuentran viviendo en condiciones inhumanas, lo que ha implicado que varias personas, incluidos menores de edad, hayan muerto por falta de alimentos adecuados y falta de atención médica. La Comisión, tras analizar la posición de las partes en su Informe de Admisibilidad N° 12/03 de 20 de febrero de 2003 (<http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/Paraguay.322.htm>), concluyó que es competente para conocer el reclamo y declaró la petición admisible respecto a los artículos 2, 8(1), 21, 25 de la Convención, en concordancia con el artículo 1(1) del mismo instrumento.

X. Comunidad indígena Xakmok Kásek del pueblo Enxet, Paraguay

Los peticionarios denuncian que han transcurrido más de 12 años desde que se iniciaron los trámites necesarios para la recuperación de parte del territorio ancestral de la comunidad indígena Xakmok Kásek sin que hasta la fecha se haya resuelto favorablemente dicho trámite, a pesar de que la Constitución paraguaya reconoce el derecho de los pueblos indígenas a desarrollar sus formas de vida en su propio hábitat. La Comisión, en el Informe de Admisibilidad N° 11/03 de 20 de febrero de 2003 (<http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/Paraguay.326.htm>), concluyó que es competente para conocer el reclamo y declaró la petición

admisible respecto a los artículos 2, 8(1), 21, 25 de la Convención, en concordancia con el artículo 1(1) del mismo instrumento.

Y. Caso Cayara, Perú

En el caso conocido como Cayara, único hasta ahora rechazado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos³ por falta de jurisdicción, se denunciaban ejecuciones extrajudiciales, torturas, prisión ilegal, desapariciones y daños contra la propiedad. La Comisión, en su informe N° 29/91, declaró que el gobierno de Perú ha violado el artículo 1 (obligación de respetar los derechos) en función de los derechos reconocidos en los artículos 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 7 (derecho a la libertad), 21 (derecho a la propiedad privada) así como los artículos 8 (garantías judiciales) y el 25 (derecho a la protección judicial), consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (<http://www.cidh.org/countryrep/cayarasp/indice.htm>).

Z. Caso Moiwana, Suriname

La denuncia se refiere a la ejecución extrajudicial de más de 40 habitantes de la aldea de Moiwana, una de las comunidades del pueblo Cimarrón (Maroons) de Suriname, a la destrucción intencional de sus bienes por miembros del ejército de ese país así como a la falta de garantías judiciales, debido proceso y reparaciones por esos actos. Mediante su informe N° 26/00 de 7 de marzo de 2000 (<http://www.cidh.org/annualrep/99span/Admisible/Suriname11.821.htm>), la Comisión decidió declarar el caso admisible en cuanto se refiere a presuntas violaciones a los siguientes artículos de la Convención: I, derecho a la vida y seguridad personal; VII, derecho de protección a la

³ Corte Interamericana, Caso Cayara, Excepciones Preliminares, sentencia de 3 de febrero de 1993.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

maternidad y a la infancia; IX, derecho a la inviolabilidad del domicilio; y XXIII, derecho a la propiedad, todos ellos de la Declaración; y a los artículos 8(1), garantías judiciales; y 25(2), derecho a la protección judicial, y al artículo 1(1), obligación de respetar los derechos.

El 20 de diciembre de 2002 la Comisión decidió presentar este caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

III. Capítulos sobre derechos de los pueblos indígenas en informes de país sobre la situación de los derechos humanos

Dentro de sus facultades convencionales, la Comisión tiene la posibilidad de elaborar informes sobre la situación general de los derechos humanos en los distintos Estados miembros de la OEA. Por lo general, estos informes son el resultado de visitas *in loco* que la Comisión realiza al Estado respectivo. A continuación se detallan los informes generales sobre la situación de los derechos humanos en determinados Estados en los que la CIDH incluyó un capítulo sobre derechos de los pueblos indígenas. Se realiza una breve descripción de los temas tratados en cada informe, comenzando por el más reciente.

A. Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala. Capítulo IV. La situación de los pueblos indígenas (2004)

OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 5 rev. 1, 29 diciembre 2003, Original: Español <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Guatemala2003sp/indice.htm>

Este es el último y más reciente informe que contiene un capítulo específico sobre la situación de los pueblos indígenas. En este informe la Comisión trata los siguientes temas: la discriminación y la exclusión social de los pueblos indígenas; el acceso a la justicia, incluyendo dos secciones,

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

una sobre la impunidad y los pueblos indígenas y otra sobre la reparación de las víctimas del conflicto armado; participación política y la situación de la tierra. Como es tradicional, la Comisión finaliza el informe con conclusiones y recomendaciones.

B. Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala. Capítulo XI. Los derechos de los pueblos indígenas (2001)

OEA/Ser.L/V/II.111. Doc. 21 rev. 6 abril 2001.
Original:Español/Inglés <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala01sp/cap.11.htm>

En dicho informe la CIDH incluyó un análisis sobre los siguientes tópicos: el marco jurídico que regula la vida de los pueblos indígenas en Guatemala; el impacto del conflicto armado sobre los derechos humanos de los indígenas guatemaltecos; los Acuerdos de Paz y los pueblos indígenas; la tentativa de reforma constitucional de mayo de 1999; las diferentes iniciativas legislativas adoptadas en Guatemala luego de la conclusión de los Acuerdos de Paz en 1996; los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas y, finalmente, el derecho de propiedad sobre la tierra de los indígenas. Al igual que en todos sus informes, la Comisión incluyó una serie de recomendaciones.

C. Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay. Capítulo IX. Pueblos indígenas (2001)

OEA/Ser.L/VII.110. Doc. 52 rev. 9 marzo 2001.
Original: Español <http://www.cidh.org/countryrep/Paraguay01sp/cap.9.htm>

La Comisión inicia su análisis con un relevamiento del marco jurídico pertinente para su aplicación a los pueblos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

indígenas en Paraguay, tanto de los instrumentos internacionales como de la legislación interna, entre la que analiza la Constitución Nacional de 1992; la ley que establece un estatuto de las comunidades indígenas y la ley que establece un régimen para la regularización de los asentamientos de las comunidades indígenas. Luego, la Comisión se detiene en el análisis de la situación de los derechos de los pueblos indígenas. Los aspectos específicos que evaluó son los siguientes: derecho a la educación; derecho a la salud; derechos laborales; hábitat; derecho a sus tierras. Como es su práctica, la CIDH concluye su capítulo con una serie de recomendaciones dirigidas al Estado.

D. Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú. Capítulo X. Los derechos de las comunidades indígenas (2000)

OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 59 rev. 2 junio 2000.
Original: Español <http://www.cidh.org/countryrep/Peru2000sp/capitulo10.htm>

El análisis en este informe -que se refiere a comunidades indígenas y no a pueblos indígenas- parte de los marcos jurídicos internacional y doméstico y luego analiza específicamente los siguientes tópicos: los derechos sobre la tierra; la situación de discriminación étnica, social y cultural; la pobreza; la educación y la salud. Finalmente concluye con un catálogo de recomendaciones.

E. Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Capítulo X. Los derechos de los indígenas (1999)

OEA/Ser.L/V/II.102. Doc. 9 rev. 1, 26 febrero 1999.
Original: Inglés <http://www.cidh.org/countryrep/Colom99sp/capitulo-10.htm>

Luego de una reseña del marco jurídico, la CIDH aborda

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

en primer término los avances en el reconocimiento y desarrollo de los derechos humanos de los indígenas. Más adelante se detiene en los siguientes aspectos: el reconocimiento por parte del Estado de las tierras indígenas; la titularización de nuevas tierras y sus dificultades; los recursos naturales y los derechos territoriales indígenas; los megaproyectos y su impacto sobre las tierras y culturas indígenas; el impacto de la violencia política sobre los indígenas; los efectos de la creación de “zonas especiales de orden público”; y los cultivos ilícitos y su impacto sobre los pueblos indígenas de Colombia. Sobre la base de los temas que antecede, la Comisión formula varias recomendaciones al Estado colombiano.

F. Informe sobre la situación de los derechos humanos en México. Capítulo VII. La situación de los pueblos indígenas y de sus derechos (1998)

OEA/Ser.L/V/II.100. Doc. 7 rev. 1, 24 septiembre 1998. Original: Español <http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98sp/capitulo-7.htm>

Luego de una descripción de lo que la CIDH denomina “la situación general de los pueblos indígenas en México”, ésta pasa a analizar los derechos políticos de los indígenas mexicanos así como la militarización de zonas indígenas en ese país. Más adelante, la Comisión se detiene en el análisis de la situación en tres estados particulares de México, a saber: la situación en áreas indígenas de las montañas de Guerrero, en el Estado de Oaxaca y en Chiapas. El capítulo analiza también los derechos de los indígenas mexicanos y las negociaciones de paz respecto a la insurgencia en Chiapas para concluir con una serie de recomendaciones.

G. Informe sobre la situación de los derechos humanos en Brasil. Capítulo VI. Los derechos humanos de los pueblos indígenas en Brasil (1997)

OEA/Ser.L/V/II.97. Doc. 29 rev.1, 29 septiembre 1997. Original: Portugués http://www.cidh.org/countryrep/Brasesp97/capitulo_6%20.htm

El informe se inicia con una sección sobre antecedentes legales e históricos en los que analiza particularmente los derechos reconocidos a nivel constitucional como la reglamentación legal de tales derechos. Luego, analiza la intervención federal respecto a los indígenas y los derechos socio-económicos y culturales de los pueblos indígenas brasileños. En lo relativo a las tierras indígenas, el capítulo analiza el régimen legal y el estatus de los derechos indígenas sobre sus tierras, así como el proceso de reivindicación de tierras y los antecedentes históricos. También analiza las dificultades en el reconocimiento y consolidación de las áreas indígenas. El informe también se detiene en la situación del pueblo Macuxi en Roraima así como la de los yanomamis. El último tema sustantivo tratado es la violencia contra los indígenas y la impunidad. El capítulo incluye conclusiones y recomendaciones.

H. Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador. Capítulo IX. Asuntos de derechos humanos de especial relevancia para los habitantes indígenas del país (1997)

OEA/Ser.L/V/II.96. Doc. 10 rev. 1, 24 abril 1997. Original:Español/Inglés <http://www.cidh.org/countryrep/Ecuador-sp/Capitulo%209.htm>

La Comisión, en su capítulo titulado “Asuntos de derechos humanos de especial relevancia para los habitantes indígenas del país”, analiza los siguientes temas: derecho a la igualdad de protección y a la no discriminación; tierra,

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

recursos y derechos a la propiedad; respeto por la expresión, religión y cultura indígenas; impacto de las actividades de desarrollo sobre los derechos humanos y la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas del Oriente; la situación de derechos humanos de los habitantes indígenas del Oriente que no han sido contactados. La CIDH incluye sus conclusiones y una serie de recomendaciones.

I. Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las llamadas “Comunidades de Población en Resistencia” de Guatemala (1994)

OEA/Ser.L/V/II.86. Doc. 5 rev. 1, 16 junio 1994.
Original:Español <http://www.cidh.org/countryrep/CPR.94sp/Indice.htm>

El informe analiza la situación de las comunidades desarraigadas por el conflicto interno de Guatemala que se aislaron en las selvas del Ixcán y en la Sierra desde principios de 1980 y reaparecieron a la luz pública en 1991, autodenominándose “Comunidades de Población en Resistencia”. El objeto de la visita fue verificar en el lugar el proceso de normalización que se pensaba concretar en las CPR del Ixcán el 2 de febrero de 1994. Étnicamente las CPR del Ixcán son en su gran mayoría k’iches, mientras que las comunidades de la Sierra son en su mayoría ixiles, siendo el resto chajuleños, cotzaleños y k’iches, así como ladinos.

J. Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Capítulo XI. Los derechos de los indígenas en Colombia (1993)

OEA/Ser.L/V/II.84. Doc. 39 rev. 14 octubre 1993.
Original: Español <http://www.cidh.org/countryrep/Colombia93sp/cap.11.htm>

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La estructura del capítulo en este informe abarca los siguientes tópicos: derechos de los indígenas en la nueva Constitución colombiana; derechos relativos a la participación política; derecho de propiedad y territorios indígenas; respeto a los derechos culturales de los indígenas; y vigencia real de los derechos humanos de los indígenas. El capítulo también incluye una sección informando sobre denuncias recibidas por la CIDH relativas a los derechos de los pueblos indígenas para concluir con consideraciones finales.

K. Cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala. Capítulo III. La población guatemalteca maya-quiche y sus derechos humanos (1993)

OEA/Ser.L/V/II.83. Doc. 16 rev. 1 junio 1993.
Original: Español <http://www.cidh.org/countryrep/93GuatS&E/sguat2.htm#CAPITULO%20III>

En este informe la Comisión se detiene en las siguientes temáticas: la Constitución y las poblaciones étnicas en Guatemala; la discriminación y la población guatemalteca maya-quiche; los derechos de propiedad de los guatemaltecos maya-quiche y, finalmente, el conflicto armado y las poblaciones guatemaltecas maya-quiche.

L. Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en Suriname (1985)

<http://www.cidh.oas.org/countryrep/Suriname85sp/indice.htm>

En el capítulo relativo a la situación económica, social y cultural, la Comisión analiza la situación de los pueblos indígenas que habitan Suriname desde la perspectiva de su situación económica, social, cultural, educacional y de salud, y bienestar social.

M. Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Colombia. Capítulo VII. Operaciones militares en zonas rurales (1981)

OEA/Ser.L/V/II.53. doc. 22. 30 junio 1981. Original: español <http://www.cidh.org/countryrep/Colombia81sp/Capitulo7.htm>

IV. Medidas cautelares acordadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana, de conformidad con el artículo 25 de su reglamento, puede dictar medidas cautelares en casos de gravedad y urgencia a fin de evitar daños irreparables en la persona. A continuación se incluye un listado de las medidas acordadas desde el año 1996, fecha en que la CIDH comenzó a hacer públicas sus medidas cautelares.

Comunidades indígenas mayas (Belice)

El 20 de octubre de 2000 la CIDH otorgó medidas cautelares en favor de las comunidades indígenas mayas y sus miembros, y solicitó al Estado de Belice que adoptara las medidas necesarias para suspender todos los permisos, licencias y concesiones que permitan la explotación de petróleo, y cualquier otra actividad de explotación de los recursos naturales en las tierras utilizadas y ocupadas por aquellas en el Distrito de Toledo con el fin de investigar los alegatos del caso. La Comisión no recibió respuesta a su solicitud por parte del Estado.

Zenilda Maria de Araujo y Marcos Luidson de Araujo (Cacique Marquinhos), líderes indígenas del pueblo Xucuru (Brasil)

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

El 29 de octubre de 2002 la Comisión otorgó medidas cautelares en favor de Zenilda Maria de Araujo y Marcos Luidson de Araujo, conocido como “Cacique Marquinhos”, líderes indígenas del Pueblo Xucuru. Los peticionarios señalaron en su solicitud que hace más de 13 años esperan la finalización del proceso de demarcación de sus tierras en el Estado de Pernambuco y que líderes indígenas del Pueblo Xucuru han sido asesinados o amenazados cada vez que se anuncia la realización de un proceso de demarcación. Agregaron que el proceso de demarcación y titulación de tierras indígenas se encontraba en un momento de definición, lo que ponía en peligro la vida y la integridad física de las personas cuya protección se solicitó. Las medidas cautelares solicitadas por la CIDH estuvieron dirigidas a la protección de la vida e integridad personal de las personas amenazadas, y a la investigación de las amenazas.

Patricia Ballesteró Vidal, Lee Pope y Arnold Fuentes (Chile)

El 3 de marzo de 1999 la Comisión solicitó al Estado de Chile medidas cautelares en favor de Patricia Ballesteró Vidal, Lee Pope y Arnold Fuentes, de nacionalidad española, norteamericana y francesa respectivamente, cuya expulsión había sido decretada -de acuerdo con la información recibida- por haber participado en una manifestación organizada por los indígenas pehuenches el día 18 de febrero de 1999 en el Alto Bío-Bío, para expresar su apoyo y solidaridad a estos indígenas.

Mercedes Julia Huenteao Beroiza y otras (Ralco) (Chile)

El 1° de agosto de 2003 la CIDH otorgó las medidas cautelares solicitadas, consistentes en solicitar que el Estado se abstenga de realizar cualquier acción que modifique el *status quo* del asunto, hasta tanto los órganos del sistema

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

interamericano de derechos humanos hayan adoptado una decisión definitiva sobre el asunto, en especial, evitar o suspender la ejecución de cualquier acción judicial o administrativa que implique el desalojo de las peticionarias de sus tierras ancestrales. Todo ello con motivo del desarrollo del Proyecto Central Hidroeléctrica Ralco, llevado adelante por la Empresa Nacional de Electricidad S.A. (ENDESA).

Pueblo indígena Zenú (Colombia)

El 18 de junio de 1996 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó al Estado de Colombia medidas cautelares urgentes en favor de la comunidad Zenú, del Departamento de Córdoba, en la que uno de sus dirigentes había sido asesinado. (Ver medidas provisionales Caso Clemente Teherán y otros. Comunidad indígena Zenú).

Maximiliano Campo y otros 11 líderes del pueblo indígena Páez (Colombia)

El 7 de enero de 1998 la Comisión solicitó al Estado de Colombia la adopción de medidas cautelares a fin de proteger la integridad personal de Maximiliano Campo y otras 11 personas, líderes de la comunidad indígena Páez, amenazadas por la presencia de un grupo paramilitar en Caloto y otras áreas del norte de la región del Cauca.

Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia (ANMUCIC) (Colombia)

El 2 de marzo de 2001 la Comisión otorgó medidas cautelares y se dirigió al Estado colombiano con el fin de solicitar que se llevaran adelante gestiones para proteger la vida y la integridad personal de los miembros de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia (ANMUCIC) y de su presidenta, la señora Leonora Castaño.

Kimi Domicó y miembros de la comunidad indígena Embera Katio del Alto Sinú (Colombia)

El 4 de junio de 2001 la CIDH otorgó medidas cautelares en favor de Kimi Domicó, Uldarico Domicó, Argel Domicó, Honorio Domicó, Adolfo Domicó, Teofan Domicó, Mariano Majore, Delio Domicó, Fredy Domicó y demás miembros de la comunidad indígena Embera Katio del Alto Sinú, secuestrados en el cabildo comunitario y zonas aledañas.

Miembros del pueblo indígena Embera Chamí (Colombia)

El 15 de marzo de 2002 la CIDH otorgó medidas cautelares en favor de 40 indígenas Embera Chamí de los resguardos y asentamientos de Cañamomo-Lomapieta, San Lorenzo, Nuestra Señora Candelaria de la Montaña, Escopetera-Pirza, Totumal, La Trina, La Albania, Cerro Tacón, La Soledad, y miembros del CRIDEC. Desde junio de 2001 estas comunidades -señaladas públicamente por agentes del Estado como colaboradores de la guerrilla- han sido objeto de amenazas y actos de hostigamiento y violencia por parte de las AUC.

Pueblo indígena Kankuamo (Colombia)

El 24 de septiembre de 2003 la Comisión otorgó medidas cautelares a favor del pueblo indígena Kankuamo que habita la Sierra Nevada de Santa Marta. Ello debido a diversos asesinatos llevados a cabo por grupos paramilitares. Asimismo, se produjeron desplazamientos de la población indígena como resultado de los constantes actos de violencia en contra de la comunidad. En vista de la situación, la CIDH solicitó al Estado colombiano adoptar las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de los miembros del pueblo Kankuamo, respetando su identidad cultural y protegiendo la especial relación que tienen con su territorio; también solicitó brindar atención de emergencia a las

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

víctimas del desplazamiento forzado, y adoptar las medidas necesarias con el fin de investigar judicialmente los hechos de violencia y las amenazas proferidas en contra de la comunidad beneficiaria.

Miembros de 15 cabildos y resguardos del pueblo indígena Pijao (Colombia)

El 2 de octubre de 2003 la Comisión otorgó medidas cautelares a favor de miembros de 15 cabildos y resguardos del pueblo indígena Pijao en el Departamento del Tolima, los cuales se encuentran en una situación de peligro inminente para su vida, integridad personal y permanencia en su territorio. Concretamente, grupos paramilitares contarían con una lista de más de 100 indígenas y campesinos a quienes han declarado como objetivos militares.

Comunidad indígena Sarayacu (Ecuador)

El 5 de mayo de 2003 la Comisión otorgó medidas cautelares en favor de Franco Viteri, José Gualinga, Francisco Santi, Fabián Grefa, Marcelo Gualinga y demás miembros de la comunidad indígena Sarayacu con el objeto de proteger la vida y la integridad física de los miembros de esta comunidad así como su especial relación con su territorio. Los hechos que dieron origen a la solicitud se relacionan con la concesión de un contrato de exploración y explotación petrolera en el territorio tradicional de la comunidad.

Mary y Carrie Dann (Estados Unidos de América)

El 28 de junio de 1999 la Comisión otorgó medidas cautelares en el caso de Mary y Carrie Dann, solicitando a los Estados Unidos de América que tomara las medidas apropiadas para suspender los esfuerzos del *Bureau of Land Management* de confiscar su riqueza pecuaria hasta tanto

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

tuviera la oportunidad de investigar plenamente las demandas planteadas en la petición.

César Ovidio Sánchez Aguilar y organización indígena en Santa Bárbara, Huehuetenango (Guatemala)

La Comisión, con fecha de 30 de noviembre de 1995, solicitó al Estado de Guatemala medidas cautelares a favor de César Ovidio Sánchez Aguilar, funcionario de la Fundación Myrna Mack, y de una organización de indígenas en Santa Bárbara, Huehuetenango. Como resultado de su trabajo, el señor Sánchez fue amenazado y atacado por las Patrullas de Autodefensa Civil locales y comisionados militares, por lo que se vio obligado a abandonar la comunidad.

Brenda Mayol y otros (Guatemala)

El 30 de julio de 1996 la Comisión solicitó al Estado de Guatemala la adopción de medidas cautelares urgentes a fin de preservar la vida e integridad personal de personas que laboran en la oficina legal IXCHEL, defensora de los derechos humanos al medio ambiente de la mujer y los niños en el Petén, ya que debido a su labor venían recibiendo constantes hostigamientos y amenazas.

Rosario Hernández Grave y otros (Guatemala)

El 23 de agosto de 1996 la Comisión solicitó al Estado de Guatemala la adopción de medidas cautelares urgentes a fin de garantizar la vida e integridad personal de testigos presenciales del asesinato de Martín Pelicó Coxic y otras seis personas por parte de miembros de la Patrulla de Autodefensa Civil de San Pedro Jocopilas.

Pablo Tiguilá Mendoza y otros (Guatemala)

El 27 de enero de 1998 la Comisión solicitó que el Estado de Guatemala adoptara medidas precautorias para proteger la vida e integridad física de Pablo Tiguilá Mendoza, Pedro Tiguilá Hernández y Manuela Tiguilá Hernández, quienes habían sido objeto de amenazas y acoso en relación con su trabajo en el Consejo de Comunidades Étnicas “Runujel Junam” (CERJ) y su activismo en el campo de los derechos humanos.

Anselmo Roldán Aguilar (Guatemala)

El 31 de julio de 2001 la Comisión se dirigió al Estado de Guatemala solicitando la adopción de medidas cautelares para proteger la vida y la integridad personal de Anselmo Roldán Aguilar, presidente y representante legal de la Asociación de Derechos Humanos del Ixcán en la Comunidad La Unión Cuarto Pueblo y de la Asociación para la Justicia y la Reconciliación.

Miembros de la Fundación Rigoberta Menchú (Guatemala)

El 29 de julio de 2002 la Comisión se dirigió al Estado guatemalteco a fin de solicitar medidas cautelares para proteger los derechos a la vida e integridad personal de los miembros de la Fundación Rigoberta Menchú, con fundamento en las amenazas y actos de intimidación de que venían siendo objeto.

Rosalina Tuyuc (Guatemala)

El 11 de agosto de 2003 la Comisión otorgó medidas cautelares a favor de Rosalina Tuyuc, coordinadora de CONAVIGUA, debido a diversos actos de amedrentamiento en su contra, incluyendo hechos ocurridos durante el curso de una exhumación organizada por CONAVIGUA cuando la beneficiaria fue amenazada y hostigada por varios sujetos.

Amílcar Méndez (Guatemala)

El 3 de octubre de 2003 la Comisión otorgó medidas cautelares a favor de Amílcar Méndez, fundador y representante legal del Consejo de Comunidades Étnicas “Runujel Junam” (CERJ), debido a las amenazas que había venido recibiendo y al contexto de peligro para los defensores de los derechos humanos en Guatemala.

Lombardo Lacayo Sambula y Horacio Martínez Cáliz (Honduras)

La Comisión, el 6 de mayo de 1999, otorgó medidas cautelares en favor de los señores Lombardo Lacayo Sambula, exalcalde garífuna del Municipio de Limón, Departamento de Colón, y Horacio Martínez Calix, expresidente de la Organización Fraternal Negra, quienes -de acuerdo con la información de la Comisión- habían sufrido graves actos de hostigamiento e intimidación en el contexto de conflictos de tierras entre la población indígena de Honduras, los garífuna y algunos terratenientes hondureños.

Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo, A.C. (UCIZONI) (México)

El 18 de diciembre de 1995 la Comisión solicitó al Estado de México la adopción de medidas cautelares para garantizar la vida e integridad física de los miembros de la Unión de Comunidades de la Zona Norte del Istmo, A.C. (UCIZONI), quienes venían siendo víctimas de amenazas y hostigamientos a raíz de conflictos de posesión de tierras entre pueblos en Arroyo Tejón y Mazatlán por un lado, y terratenientes y caciques, por el otro.

Sobrevivientes de la masacre del 22 de diciembre de 1997 en Acteal (México)

El 24 de diciembre de 1997 la Comisión solicitó al Estado mexicano la adopción de medidas cautelares en relación con

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

la masacre del 22 de diciembre de 1997, fecha en la que integrantes de grupos paramilitares mataron a 45 personas - incluyendo mujeres y niños- que se encontraban en situación de desplazamiento. Las medidas solicitadas se relacionan con la protección a la vida, integridad física y salud de los sobrevivientes; la realización de una investigación seria e inmediata sobre los hechos; la sanción a los responsables, y con medidas para prevenir la repetición de hechos semejantes en la zona.

José Rentería Pérez y 14 personas de La Humedad, Oaxaca (México)

El 13 de abril de 1999 la Comisión otorgó medidas cautelares a favor de José Rentería Pérez y 14 personas de La Humedad, Oaxaca, México. De acuerdo con la solicitud recibida, el 15 de enero de 1999 desconocidos irrumpieron en la casa de las religiosas de la comunidad, sometiéndolas a un interrogatorio sobre sus actividades y profiriendo amenazas contra ellas y otras personas incluidas en la solicitud, incluyendo al presidente municipal elegido de acuerdo a los “usos y costumbres”.

Aldo González Rojas y Melina Hernández Sosa (México)

La Comisión Interamericana se dirigió al Estado mexicano el 29 de noviembre de 2001 a fin de solicitar medidas de protección para Aldo González Rojas y Melina Hernández Sosa. El señor González Rojas es dirigente de los indígenas zapotecos en Guelatao de Juárez, Oaxaca, y ocupa el cargo de presidente municipal de dicha localidad en virtud de una elección conforme a los usos y costumbres indígenas. Los peticionarios indicaron que su lucha por la autonomía política y económica de los pueblos zapotecos, en la que ha colaborado la señora Hernández Sosa, les ha valido amenazas de los “caciques” políticos de la región.

Comunidad indígena de Awas Tingni (Nicaragua)

En el caso de la comunidad indígena Awas Tingni la CIDH solicitó al Estado de Nicaragua, el 30 de octubre de 1997, la adopción de medidas cautelares a efectos de suspender la concesión otorgada por el gobierno a la Compañía SOLCARSA para llevar a cabo actividades forestales en las tierras de la comunidad indígena de Awas Tingni. (Ver medidas provisionales caso comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni).

Comunidad indígena Yaxye Axa (Paraguay)

El 26 de septiembre de 2001 la Comisión solicitó al Estado de Paraguay la adopción de medidas cautelares - mediante la petición 12.313- en favor de la comunidad indígena Yaxye Axa, a fin de evitar daños irreparables a los miembros de dicha comunidad. Esta comunidad indígena se encuentra ocupando una franja de dominio de la ruta Concepción Pozo Colorado desde hace más de cuatro años, frente a las tierras reclamadas como parte de su hábitat tradicional. Un juez había ordenado el levantamiento de sus viviendas. En vista de la información recibida, la Comisión solicitó las siguientes medidas: 1. Suspender la ejecución de cualquier orden judicial o administrativa que implique el desalojo y/o levantamiento de las viviendas de la comunidad indígena Yaxye Axa y de sus miembros; 2. Abstenerse de realizar cualquier otro acto o actuación que afecte el derecho a la propiedad y a la circulación y residencia de la comunidad indígena Yaxye Axa y de sus miembros; 3. Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la vida e integridad física, psíquica y moral de los miembros de la comunidad indígena Yaxye Axa.

De Verenig van Saramakaanse (Suriname)

El 8 de agosto de 2002 la Comisión otorgó medidas cautelares para proteger a 12 clanes Saramaka que habitan

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

58 caseríos ubicados en el alto Río Surinam. Los peticionarios alegan que el Estado ha otorgado numerosas concesiones madereras, mineras y de construcción de caminos en el territorio Saramaka sin consultar a los clanes, lo cual constituiría una amenaza inmediata, sustancial e irreparable a la integridad física y cultural del pueblo Saramaka. La Comisión solicitó al Estado adoptar las medidas necesarias para suspender las concesiones y permisos de explotación maderera y minera, y otras actividades relacionadas, con la tierra ocupada por estos clanes hasta tanto la CIDH decida sobre la cuestión de fondo, traída a conocimiento por los peticionarios en el caso 12.338, cuya resolución se encuentra pendiente.

V. Casos contenciosos decididos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

A. Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones. Sentencia de 10 de septiembre de 1993

Este es el primer caso donde la Corte se ha referido al derecho consuetudinario de una comunidad indígena, estableciendo que éste puede adquirir precedencia sobre el derecho nacional pero no por sobre la Convención Americana.

La Corte decidió que no es el derecho del Estado en cuestión quien debía regular la materia (en este caso el derecho de familia), ya que no era eficaz en la región debido a que la comunidad se regía por su propia costumbre en esta materia. Por ello sostuvo que corresponde, pues, tener en cuenta la costumbre saramaca. La Corte aclaró que la costumbre sería aplicada en la medida en que no sea contraria a la Convención Americana. Así, al referirse a los “ascendientes”, la Corte no hará ninguna distinción de sexos, aún cuando ello sea contrario a la costumbre saramaca. Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 62.

B. Caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001

Los hechos objeto del presente caso versan sobre la falta de demarcación y de reconocimiento oficial del territorio de la comunidad indígena de Mayagna (Sumo) Awas Tingni. El 31 de agosto de 2001 la Corte dictó sentencia sobre el fondo y las reparaciones en el caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, presentado oportunamente por la CIDH contra Nicaragua. En su sentencia, la Corte decidió que el Estado violó el derecho a la protección judicial y a la propiedad en perjuicio de los miembros de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. La Corte decidió que el Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de las comunidades y abstenerse de realizar, hasta tanto no se efectúe esa delimitación, demarcación y titulación, actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni.

C. Caso Bámaca Velásquez. Reparaciones. Sentencia de 22 de febrero de 2002

Este caso, relativo a la desaparición forzada de un comandante de la guerrilla guatemalteca, reviste importancia pues, en la sentencia de reparaciones, la Corte establece la importancia de la cultura maya, etnia mam, para la definición de la estructura, vínculos y organización de la familia (párrafos 36, 52 y 65 c). Asimismo, analiza el valor y la trascendencia del respeto a los restos humanos en la cultura maya, etnia mam.

D. Caso masacre Plan de Sánchez. Sentencia de 29 de abril de 2004

El caso se refiere a la denegación de justicia y otros actos de intimidación y discriminación que afectaron los derechos a la integridad personal, a la libertad de creencias y religión y a la propiedad privada de los sobrevivientes y familiares de las víctimas de la masacre de 268 personas, en su mayoría miembros del pueblo indígena maya en la aldea Plan de Sánchez, Municipio de Rabinal, Departamento de Baja Verapaz, presuntamente ejecutada por miembros del ejército de Guatemala y colaboradores civiles, bajo tutela del ejército, el día domingo 18 de julio de 1982.

El Estado de Guatemala aceptó la responsabilidad institucional por este caso y, por ende, la Corte estableció que el Estado efectivamente incurrió en responsabilidad internacional por la violación de los derechos consagrados en los artículos 5.1 y 5.2 (derecho a la integridad personal); 8.1 (garantías judiciales); 11 (protección de la honra y de la dignidad); 12.2 y 12.3 (libertad de conciencia y de religión); 13.2 literal a y 13.5 (libertad de pensamiento y de expresión); 16.1 (libertad de asociación); 21.1 y 21.2 (derecho a la propiedad privada); 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, e incumplió la obligación de respetar los derechos, consagrada en el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) de la misma convención.

VI. Demandas pendientes de resolución ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

A. Yatama (Nicaragua)

La demanda en el caso Yatama contra Nicaragua (caso 12.388) se presentó ante el Tribunal el 16 de junio de 2003. Esta demanda se refiere a la violación por parte del Estado de Nicaragua de los artículos 23, 8, 25, 2 y 1(1) de la Convención Americana en perjuicio de los candidatos a

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

alcaldes, vicealcaldes y concejales presentados por el partido político regional indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA), para las elecciones municipales del 5 de noviembre de 2000 en la Región Autónoma del Atlántico Norte y la Región Autónoma del Atlántico Sur, por no prever un recurso que les hubiese permitido tutelar su derecho a participar y ser elegidos en las elecciones municipales realizadas en esa fecha y por no adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención Americana, en especial, por no prever normas en la ley electoral, a fin de facilitar la participación política de las organizaciones indígenas en los procesos electorales de la Región Autónoma de la Costa Atlántica de Nicaragua, de acuerdo al derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de los pueblos indígenas que la habitan.

B. Yakye Axa (Paraguay)

El caso Yakye Axa contra Paraguay (caso 12.313) se sometió a la Corte Interamericana el 17 de marzo de 2003. Los hechos de la demanda se relacionan con el derecho de propiedad ancestral de la comunidad indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros, ya que desde 1993 se encuentra en tramitación la solicitud de reivindicación territorial de dicha comunidad sin que se haya resuelto, lo que implica la imposibilidad de la comunidad y sus miembros de acceder a la propiedad y posesión de su territorio. Esta situación la ha mantenido en un estado de vulnerabilidad alimenticia, médica y sanitaria que amenaza en forma continua la supervivencia de los miembros de la comunidad y la integridad de la misma. El objeto de la demanda es que la Corte establezca las violaciones cometidas por el Estado en perjuicio de la comunidad indígena en cuestión y sus miembros en relación con los artículos 21, 4, 8 y 25, en conjunto con los artículos 1(1) y 2 de la Convención Americana.

C. Alfredo López (Honduras)

El 7 de julio de 2003 la CIDH presentó la demanda del caso 12.387 de Alfredo López Álvarez contra Honduras. La demanda se refiere a la privación arbitraria de la libertad personal del señor López Álvarez, garífuna hondureño, a partir del 27 de abril de 1997, como consecuencia de un montaje realizado en virtud de su desempeño como dirigente social y con el objeto de inhibir su actuar como líder comunitario garífuna. La CIDH solicitó a la Corte Interamericana que estableciera la responsabilidad internacional del Estado hondureño por la violación de los artículos 5, 7, 8, 24 y 25 de la Convención Americana, con relación a las obligaciones establecidas en los artículos 2 y 1(1) del mismo instrumento.

D. Masacre de Moiwana (Suriname)

El caso 11.821 de Stefano Ajintonea y otros contra Suriname (Masacre de Moiwana), fue sometido a la Corte el 20 de diciembre de 2002. Los hechos se refieren a un ataque militar contra la comunidad Ndjuka Maroon de Moiwana, en el cual los soldados aterrorizaron a los habitantes, masacraron a más de 40 hombres, mujeres y niños, y destruyeron completamente la aldea. Los sobrevivientes tuvieron que huir y, luego, se fueron al exilio o terminaron como desplazados internos lo que les hizo perder sus bienes, su comunidad y su forma de vida. A más de 16 años de los hechos, éstos no se han investigado de manera adecuada ni se ha castigado a los responsables. El objeto de la demanda es que la Corte Interamericana establezca la responsabilidad del Estado de Suriname por la denegación de justicia continuada en perjuicio de los habitantes de Moiwana y sus familiares, en violación de los artículos 25, 8 y 1(1) de la Convención Americana.

VII. Opiniones consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Hasta la fecha, la Corte Interamericana no ha dictado ninguna opinión consultiva relativa exclusivamente a los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, muchas de ellas revisten particular importancia en este tema y sus considerandos y partes dispositivas pueden ser de utilidad para la mejor protección de los pueblos indígenas.

Haciendo un rápido y no exhaustivo repaso de las opiniones consultivas, resaltaremos algunas por su especial relevancia. La opinión consultiva No. 1, "*Otros Tratados*" *Objeto de la Función Consultiva de la Corte* (artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982, es importante ya que en ella la Corte estableció que los órganos del sistema, es decir, la Corte y la Comisión, pueden recurrir en sus tareas a otros instrumentos de derechos humanos. Como hemos visto, tanto la Comisión como la Corte utilizan asiduamente, entre otros, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

La opinión *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, también es útil ya que en ella la Corte definió, entre otros elementos, el concepto de discriminación.

En su Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, la Corte indicó que la Declaración Americana es un instrumento con valor jurídico obligatorio para los Estados miembros de la OEA. Como hemos señalado, la Comisión utiliza la Declaración para verificar la situación de los derechos humanos en los Estados que no han ratificado la Convención Americana. Además, la Declaración incluye

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

derechos que no aparecen específicamente mencionados en la Convención como, por ejemplo, el derecho a la cultura.

La Corte ha establecido que si por cuestiones económicas una persona no puede agotar las instancias nacionales, ésta puede acudir directamente a la Comisión Interamericana, tal como se desprende de la opinión *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (artículos 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990.

La opinión sobre *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, es importante ya que la Corte estableció que personas que se ven enfrentadas a procesos judiciales desarrollados en el contexto de una cultura y una lengua que no conocen, requieren de cierta asistencia especial para que se respete su derecho al debido proceso. En esta opinión consultiva se trataba de extranjeros y la asistencia consular, sin embargo, las consideraciones pueden trasladarse al ámbito de los sistemas nacionales de justicia al momento de tratar con indígenas.

De conformidad con la opinión *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002, las medidas de protección especial destinadas a tutelar los derechos de un sector específico de la población no constituyen discriminación. Como se recordará, la Comisión Interamericana en múltiples oportunidades ha insistido en la necesidad de la adopción de medidas especiales de protección para los pueblos indígenas.

Finalmente, en su opinión *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de Septiembre de 2003, la Corte analizó extensamente el principio de no discriminación y su importancia central en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. Como se sabe, los indígenas han sido, y continúan siendo, víctimas de discriminación racial, étnica y social, por lo que esta opinión es de gran relevancia.

VIII. Medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

A. Caso Chunimá (Guatemala)

Esta solicitud se relaciona con la situación en la que tres residentes de Chunimá, que rechazaron participar en las Patrullas de Autodefensa Civil, fueron asesinados el 27 de febrero de 1991. Estas personas habían recibido amenazas poco antes de su asesinato por parte de los jefes de las patrullas civiles, amenazas que denunciaron ante las autoridades. Tal es el poder de los líderes de las patrullas que una orden de arresto contra los jefes, emanada del juez de paz, no fue concretada. Igualmente, cuando la policía, con base en una reiteración de dicha orden judicial de arresto, trató de detener a dichos jefes, no lo pudo hacer pues las patrullas se lo impidieron. Sólo cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó medidas provisionales a favor de otros vecinos amenazados, la Policía de Guatemala los arrestó. Pese al arresto y el procesamiento judicial de los jefes, los residentes de la zona han seguido denunciando amenazas de muerte por parte de los patrulleros, incluyendo los nuevos jefes de patrulla.

B. Colotenango (Guatemala)

Esta solicitud de medidas provisionales fueron requeridas a la Corte para proteger la vida e integridad personal de varios testigos, familiares de éstos y abogados del caso Colotenango. Se denunció que el peligro que enfrentan dichas personas proviene de miembros de las patrullas civiles armadas, denominadas actualmente Comités Voluntarios de Defensa Civil, organismos armados que actúan bajo la responsabilidad y control del ejército de Guatemala, a los que se responsabiliza de un violento ataque armado realizado el 3 de agosto de 1993 contra participantes desarmados de una manifestación pública a favor de los derechos humanos, efectuada en la ciudad de Colotenango, Departamento de Huehuetenango.

C. Saquic y Serech (Guatemala)

Los beneficiarios de estas medidas fueron familiares de las personas que han participado activamente en la investigación del asesinato de los pastores kakchiqueles Pascual Serech y Manuel Saquic Vásquez, quienes habían sido blanco de las amenazas y los ataques de patrullas civiles y antiguos comisionados militares en la zona.

D. Teheran y otros (Colombia)

Las medidas fueron solicitadas a fin de proteger la vida e integridad de personas pertenecientes a la comunidad indígena Zenú, de San Andrés de Sotavento, amenazadas por grupos paramilitares que operan en la zona. La Corte dictó medidas provisionales para asegurar la vida e integridad personal a fin de evitar daños irreparables a 22 personas de esta comunidad. De igual manera, la Corte requirió al Estado colombiano adoptar las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de los miembros de la comunidad indígena Zenú e investigar los hechos denunciados, descubrir a los responsables y sancionarlos.

E. Awas Tingni (Nicaragua)

La Corte en estas medidas provisionales, adoptadas luego de la emisión de su sentencia de fondo en el presente caso, decidió requerir al Estado que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger el uso y disfrute de la propiedad de las tierras pertenecientes a la comunidad Mayagna Awas Tingni y de los recursos naturales existentes en ellas, específicamente aquellas tendientes a evitar daños inmediatos e irreparables resultantes de las actividades de terceros que se han asentado en el territorio de la comunidad o que exploten los recursos naturales existentes en el mismo, hasta tanto no se produzca la delimitación, demarcación y titulación definitivas ordenadas por la Corte.

F. Caso Comunidad de Paz de San José de Apartadó (Colombia)

La Corte decidió la adopción de medidas provisionales a favor de los habitantes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, requiriendo al Estado de Colombia que adoptara las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de la mencionada comunidad. Asimismo, solicitó al Estado que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para asegurar que las personas beneficiadas con las presentes medidas puedan seguir viviendo en su residencia habitual y que asegure las condiciones necesarias para que las personas de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó que se hayan visto forzadas a desplazarse a otras zonas del país, regresen a sus hogares.

G. Caso pueblo indígena Kankumo (Colombia)

La Corte decidió la adopción de medidas provisionales a favor de los miembros del pueblo indígena Kankumo para proteger la vida e integridad personal de todos los individuos pertenecientes a las comunidades que integran este pueblo. Asimismo, requirió al Estado que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para asegurar que las personas beneficiadas con las presentes medidas puedan seguir viviendo en su residencia habitual y que asegure las condiciones necesarias para que las personas del pueblo Kankumo que se hayan visto forzadas a desplazarse a otras zonas del país, regresen a sus hogares si así lo desean.

H. Caso pueblo indígena de Sarayaku (Ecuador)

La Corte decidió la adopción de medidas provisionales a favor de los miembros del pueblo indígena Sarayaku para proteger la vida e integridad personal de los miembros del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku y de quienes ejercen su defensa en los procedimientos requeridos ante las

autoridades. Asimismo, requirió al Estado que garantice el derecho de libre circulación de los miembros del pueblo Kichwa de Sarayku.

IX.El Sistema Interamericano, los Ombudsmen y los derechos de los pueblos indígenas: oportunidades comunes

Como se ha visto a lo largo de este trabajo, el sistema interamericano ha abierto oportunidades para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas a través de las múltiples facultades que posee.

El carácter subsidiario del sistema interamericano y su complementariedad con los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos, hacen que su eficacia dependa en gran medida de la interacción que desarrolle con actores relevantes a nivel de cada uno de los Estados.

Desde esta perspectiva, las instituciones nacionales de defensa y promoción de los derechos humanos, esto es las Defensorías, Procuradurías y Comisionados, tienen amplias posibilidades de trabajar juntamente con el sistema interamericano en la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas. A continuación se mencionan solamente algunas posibilidades que permitirán hacer más efectivo el trabajo de los sistemas nacionales e interamericano de protección de los derechos humanos.

En el sistema de casos individuales, como se ha reseñado, tanto la Comisión como la Corte han resuelto innumerables casos relativos a los derechos de los pueblos indígenas y sus miembros. Existen múltiples antecedentes de participación de Ombudsman en los procedimientos ante la Comisión y, eventualmente, ante la Corte. Una primera posibilidad es la presentación de denuncias ante la Comisión, en virtud del artículo 44 de la Convención Americana. La Comisión ya ha tramitado varios casos presentados por defensores del pueblo de distintos Estados. Por ejemplo, los Ombudsmen podrían

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

pensar en recurrir al sistema interamericano en caso de que sus recomendaciones relativas a derechos de los pueblos indígenas no sean acatadas por las autoridades correspondientes. Para esto, por supuesto habría que analizar el régimen legal de cada Ombudsman. Esta posibilidad reforzaría el carácter subsidiario y complementario del sistema interamericano, a la par de otorgarle a los Ombudsman una nueva vía para lograr que sus recomendaciones sean cumplidas cabalmente.

Siempre dentro del sistema de casos, los Ombudsman podrían proveer información a la Comisión o a la Corte sobre los hechos en disputa a través, por ejemplo, de la presentación de *amicus brief*, ilustrando a los órganos del sistema sobre los temas en discusión, sobre la práctica en el Estado respectivo, sobre la legislación o la jurisprudencia nacionales pertinentes. Esta alternativa enriquecería el debate ante los órganos del sistema, permitiendo a la Comisión y a la Corte tener una comprensión más cabal de la realidad del Estado.

En la reseña de este trabajo se mencionaron varias soluciones amistosas que demostraron ser sumamente útiles en materia de pueblos indígenas para facilitar reparaciones a violaciones a derechos humanos, particularmente aquellas de carácter colectivo. Los Ombudsman podrían intervenir en estos procedimientos, por ejemplo, ofreciendo acercar a las partes, proponiendo alternativas de solución a las autoridades y a los peticionarios, facilitando sus instalaciones para la celebración de reuniones de negociación como un espacio independiente para supervisar el cumplimiento de compromisos adquiridos, entre otras.

Por último, y también dentro del sistema de casos individuales, al momento que la Comisión emite un informe final con recomendaciones o que la Corte dicta sentencia ordenando ciertas reparaciones en casos de indígenas, los Ombudsman podrían encargarse de instar a las autoridades a dar cumplimiento a tales decisiones, proponiendo alternativas de cumplimiento, realizando una fiscalización

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

de las acciones emprendidas por los agentes del gobierno e informando a la Comisión o a la Corte sobre las acciones u omisiones producidas en torno al cumplimiento de las decisiones de los órganos interamericanos.

En casos de situaciones graves y urgentes, que puedan requerir la adopción de medidas cautelares o provisionales, también los Ombudsmen tienen espacio para actuar ante el sistema. Varios defensores han solicitado innumerables medidas cautelares a la Comisión, incluidos supuestos en que líderes indígenas se hallaban en peligro. Varias defensorías o procuradurías tienen programas internos de protección de testigos o defensores. Debería estudiarse cómo estos programas pueden ser utilizados para que el Estado dé cumplimiento a las medidas de protección solicitadas por la Comisión o por la Corte.

La reseña de casos, medidas cautelares, provisionales y opiniones consultivas demuestra que en el ámbito del sistema interamericano existe una gran riqueza jurisprudencial en materia de derechos de los pueblos indígenas. El análisis, difusión y estudio de ésta por parte de los Ombudsmen enriquecería enormemente su trabajo y lo haría más efectivo. Por eso, sería sumamente trascendente que en cada oportunidad que los Ombudsmen tengan, citen y utilicen la jurisprudencia interamericana para orientar sus decisiones. Esta sería una forma de reforzar mutuamente ambos sistemas de protección de los derechos humanos.

X. Conclusión

La preocupación por los derechos humanos de los pueblos indígenas y de sus miembros ha sido una constante en el trabajo de los órganos del sistema interamericano que se ha acrecentado enormemente en los últimos años, como lo demuestran los casos brevemente reseñados en esta compilación.

El derecho es una obra en permanente construcción. Los derechos de los pueblos indígenas lograron una profunda

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

evolución positiva en las últimas dos décadas del siglo XX, a partir de la creciente comprensión de la importancia de las culturas indígenas para la paz y el desarrollo, así como de las graves condiciones socioeconómicas que los indígenas sufrían en muchas regiones y el fracaso generalizado de las políticas asimilacionistas. Esta situación se refleja claramente en la evolución y práctica de los órganos del sistema interamericano.

Los casos reseñados reflejan el progreso del sistema interamericano que ha hecho posible el establecimiento de nuevos derechos y conceptos, reparando pasadas injusticias y construyendo nuevos cimientos para una equitativa y productiva relación entre pueblos indígenas y estados-naciones.

Por último, pero no por ello menos importante, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos debe ser visto como integrando un único sistema con los Ombudsman en el objetivo común de la defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

El Sistema Interamericano y los derechos de los niños, niñas y adolescentes

*Lorena González Volio*¹

I. Introducción. II. Breve análisis del contexto en la región centroamericana. III. Los instrumentos interamericanos de protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes. IV. Los órganos del sistema interamericano y su jurisprudencia. V. Conclusiones y recomendaciones. VI. Bibliografía.

I. Introducción

Existen instrumentos jurídicos que declaran a los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos, además de reconocer el “interés superior del niño”² y de otorgar una protección especial a la población infantil³.

Sin embargo, este sector de la sociedad constituye uno de los más vulnerables por cuanto son comunes las constantes

¹ Oficial del Programa Ombudsman y Derechos Humanos del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Este artículo es responsabilidad de la autora y no compromete una posición institucional. La autora quiere dejar constancia de su agradecimiento al apoyo de Maraya Bogantes Arce.

² Ejemplo de ello es la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

³ Este último aspecto se encuentra contemplado en el principio II de la Declaración de los Derechos del Niño.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

denuncias por violación al derecho a la vida, la dignidad, la salud y la educación, entre otros.

Por ejemplo, en el mes de junio de 2004, el Día Mundial del Ambiente, se dio a conocer en el Forum de las Culturas celebrado en Barcelona, España, que existen más de 2,500 millones de personas sin servicios de saneamiento básicos y, específicamente en el caso de África, muchas niñas no pueden acudir a la escuela debido a que entre los papeles que se asigna a la mujer se incluye el aporte de agua a la familia, de manera que las niñas son analfabetas ya que deben acompañar a sus madres a buscar agua⁴; este es un claro ejemplo de violación a los derechos a la educación, la salud y la integridad a los que debe tener acceso todo niño, niña y adolescente.

Es obligación de todo Estado Parte velar porque se respeten todos los derechos que corresponden a los niños, así como garantizar la protección contra toda forma de discriminación o castigo⁵.

Este trabajo de investigación tiene como objetivo realizar un breve análisis sobre el contexto en la región centroamericana, analizar los instrumentos jurídicos internacionales relativos al tema y, por último, referirse a los órganos del sistema interamericano, sus respectivos procedimientos y la jurisprudencia acorde a la materia.

II. Breve análisis del contexto en la región centroamericana

Sin lugar a dudas la pobreza es uno de los problemas que afecta gravemente a Centroamérica; se dice que en esta región el 51% de la población se encuentra en condiciones de pobreza.

⁴ www.unesco.org/water, www.childinfo.org

⁵ Artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Según datos de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, en la Conferencia “Hacia sistemas de seguridad social sostenibles” celebrada en Limassol, Chipre del 26 al 28 de noviembre del 2003, en la cual se discutió el tema “Combatiendo la pobreza infantil: El reto de la pobreza infantil en Costa Rica”⁶, en una comparación con la región centroamericana⁷, el problema de la pobreza se explica por una serie de aspectos sociales y económicos que afectan a la población adulta, tales como el acceso al trabajo, nivel de escolaridad y, en general, el entorno económico y social en el que está inmersa.

En ese sentido, la pobreza infantil es un reflejo de la situación en que se encuentran sus padres, tutores o encargados.

Como consecuencia de la pobreza, los indicadores muestran que en el sector salud el promedio de los niños menores de cinco años con peso insuficiente es del 13.2%; Panamá presenta el porcentaje menor de 3.6 %, mientras que Honduras y Guatemala muestran porcentajes de 24 y 25% respectivamente.

En relación con la mortalidad infantil, Costa Rica es el país que ha obtenido mejores resultados. A pesar de que en los demás países centroamericanos se muestra una leve mejoría, se siguen considerando tasas altas si se comparan con los datos de ese país.

En el aspecto educacional, la mayoría de las familias pobres tienen menor nivel educativo que las no pobres. Con respecto a la tasa neta de matrícula de primaria, Panamá está a la cabeza con un porcentaje de 98%, mientras que el porcentaje menor es para Nicaragua con un 80%⁸.

Otro de los grandes problemas de la región centroamericana es la explotación sexual infantil. Una de las

6 www.issa.int/pdf/limassol03/3vargas.pdf

7 Información obtenida en www.interactiva.org

8 www.issa.int/pdf/limassol03/3vargas.pdf

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

variantes de la prostitución infantil es el llamado “turismo sexual”; este término se comenzó a utilizar en 1980 por diferentes organizaciones no gubernamentales (ONGs) con el fin de denunciar el tipo de “turismo” que se estaba desarrollando en el sudeste asiático y que promocionaba el hedonismo y el ejercicio de actividades relacionadas con el sexo⁹.

La ONG internacional ECPAT ha definido la explotación sexual infantil como “aquella acción de contratar u ofrecer los servicios de un menor para realizar actos sexuales a cambio de dinero u otra contraprestación”¹⁰. Sin duda, este fenómeno va estrechamente unido al tráfico de menores y la presencia del virus del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) en niños, niñas y adolescentes.

Centroamérica es señalada como uno de los destinos del “turismo sexual” junto con el Caribe, África y el sudeste asiático; la “clientela” de este mercado la constituyen personas adultas sin escrúpulos provenientes de países económicamente desarrollados.

Algunas de las propuestas para atacar este flagelo son la creación de una base de datos de los delincuentes sexuales así como de programas de atención integral a las víctimas. Sin embargo, debido a la escasez de intercambios y colaboración sistemática entre países, tales proyectos se ven obstaculizados a pesar de que existe un compromiso a nivel latinoamericano para tratar de eliminar el problema de la explotación sexual infantil¹¹.

En el caso de Guatemala, Casa Alianza, una de las organizaciones más importantes que apoya a niños y niñas en la protección de sus derechos, indica que en este país centroamericano viven en las calles alrededor de 5,000 niños

⁹ “La prostitución infantil”, artículo obtenido en www.enbuenasmanos.com/ARTICULOS

¹⁰ Ibid.

¹¹ “Más de 20 países se unen contra la explotación sexual infantil”, artículo obtenido en www.ongd-clm.org

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

y niñas, la mayoría con edades entre los 7 y 14 años. Estos niños y niñas provienen de barrios pobres y han emigrado a la capital provenientes del interior de la República por razones económicas o huyendo de la guerra y la violencia en sus hogares¹².

Se indica que en Honduras cerca de 10,000 personas menores de 18 años deambulan por las principales ciudades de este país, muchos de ellos ya están contagiados con el SIDA; en el caso de las niñas, algunas son madres antes de cumplir los 15 años de edad.

Asimismo, la prostitución infantil y el abuso sexual pueden ser una de las causas por las cuales los niños y niñas se vuelvan adictos a las drogas como mecanismo para evadir el hambre, la desesperación y el abandono.

Algunas de las causas señaladas por las que los niños y niñas toman las calles son:

- Orfandad
- Abandono
- Maltrato, abuso, explotación, rechazo familiar
- Situaciones precarias en el hogar
- Falta de atención por parte de los padres
- Irresponsabilidad paterna
- Desintegración familiar
- Adicción a las drogas de alguno de los padres
- Prostitución de la madre

Por otra parte, en lo que se refiere al trabajo infantil, se indica que existen varios tipos de explotación infantil: el trabajo en la calle, el trabajo doméstico, el trabajo en condiciones de especial peligrosidad infantil, los niños

¹² “Las niñas de la calle en América Latina, la explotación sexual y sus consecuencias. Niñas de la Calle “vs” Prostitución”, artículo obtenido en www.oaca.iespa.es/oaca/las_niñas_de_la_calle_en_america.htm

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

soldados, el trabajo forzoso y servil y la explotación sexual infantil.

El trabajo en la calle es aquel que realizan los menores propiamente en la calle, como la venta ambulante, la limpieza de calzado y de autos, espectáculos callejeros, guías turísticos ocasionales, recolección de basura, repartidores de mercancías y mendicidad, entre otros¹³.

Dentro del grupo de especial peligrosidad física se encuentran el trabajo industrial como, por ejemplo, hornos para vidrio, cerámica, fosforeras, pirotécnicas, el trabajo en las minas, el que conlleva jornadas agotadoras sin ningún tipo de seguridad, el trabajo agrícola con exposición a insecticidas y fertilizantes tóxicos y, por último, la pesca submarina en la que es necesario sumergirse a grandes profundidades durante muchas horas sin ayuda de equipo especial.

Cada año miles de niños y jóvenes mueren o quedan incapacitados por el resto de sus vidas como consecuencia de este tipo de trabajos.

El trabajo forzoso y servil es conocido como la esclavitud del siglo XXI; lo constituyen aquellos niños y niñas que son separados de sus familias por engaño o a la fuerza para saldar el pago de una deuda contraída por sus padres con algún usurero o, en el peor de los casos, son vendidos por sus mismos padres para realizar el trabajo.

En relación con el trabajo doméstico, es común que muchas familias -especialmente del sector rural- envíen a sus hijos a hogares en la ciudad para que éstos se ganen la vida ante su imposibilidad de mantenerlos. Este tipo de explotación infantil es de difícil detección por ocurrir dentro del ámbito privado.

Se da el caso en que, después de algunas masacres, muchos niños son llevados por los militares o patrulleros

¹³ “Trabajo infantil”, artículo obtenido en www.lasalle.es/cia/%c3%B10/epj/trabinfan.htm

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

para ser sometidos a condición servil en sus casas o en las de otras familias.

Para ilustrar esta situación se cita el caso de los 18 niños sobrevivientes de la masacre de Río Negro en Guatemala, en donde se obligaba a las niñas a realizar tareas domésticas y a los niños labores agrícolas. Estos niños fueron sometidos a maltrato físico, como golpes, y psicológico, como constantes amenazas de muerte¹⁴.

Con respecto a los niños soldados, el reclutamiento puede ser forzoso. Sin embargo, se dice que, por diversas causas, el enrolamiento puede ser voluntario. El haber pertenecido a grupos armados provoca en los niños y niñas terribles secuelas de violencia que hacen difícil su reinserción a la vida normal y a la sociedad¹⁵.

Los niños y niñas también sufren las consecuencias de las atrocidades de la guerra. En el caso de Guatemala, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) ha publicado que los seis tipos de violaciones más frecuentes sufridas por los niños y niñas a causa de los conflictos armados son: las ejecuciones arbitrarias, torturas, privación de libertad, desplazamiento forzado, desaparición forzosa y violencia sexual¹⁶.

A manera de conclusión, según datos de la UNICEF¹⁷, en Belice se ha registrado en los dos últimos años un aumento de un 150% en la tasa de infecciones de menores de un año de edad. Por su parte, en Costa Rica -ha pesar de haber alcanzado la mayoría de las metas generales de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, especialmente en el ámbito de la salud y la educación- las desigualdades territoriales y sociales han aumentado, así como la explotación sexual, el

¹⁴ Violencia contra la niñez en el contexto de la guerra y la impunidad, PRONICE, p. 22.

¹⁵ “Trabajo infantil”, artículo obtenido en www.lasalle.es/cia/%c3%B1o/epj/trabinfan.htm

¹⁶ Op. cit., PRONICE, p. 7.

¹⁷ Información recopilada en www.unicef.org/spanish

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

abuso sexual y el trabajo infantil, contribuyendo con la deserción escolar ya que tres de cada diez niños y niñas abandonan la escuela antes de terminar los estudios secundarios.

En Guatemala se han identificado alrededor de 75,000 niños y niñas gravemente desnutridos a consecuencia de tres crisis simultáneas: la pobreza crónica, la sequía y la crisis del café.

La mortalidad infantil es de 40 por cada 1,000 nacidos vivos. Las cifras demuestran que en los primeros diez meses del año 2002, 408 personas menores de edad murieron asesinados a manos de bandas de delincuentes, las fuerzas armadas o tiroteos.

El Salvador reporta uno de los logros más importantes en relación con el respeto de los niños y niñas: la aprobación del Código Nacional para la Infancia, el cual recibió el apoyo de los tres poderes del Estado y la sociedad. Sin embargo se requieren más esfuerzos y mayor información ya que, por ejemplo, en el campo de la educación básica, el porcentaje de cobertura en el nivel primario es de un 42%, considerado como bastante bajo.

En el caso de los niños y niñas hondureños, sus familias son afectadas por un altísimo porcentaje de pobreza; se calcula que en las zonas rurales un 75% de las familias son pobres y un 57% en las zonas urbanas.

Nicaragua, por su parte, es considerado como el tercer país más pobre de América, con un producto nacional bruto per cápita de 453 dólares. Uno de cada tres niños y niñas sufren de algún grado de desnutrición crónica, la mortalidad derivada de la maternidad es de 150 por cada 100,000 nacimientos de niños vivos.

A pesar de que en la Convención sobre los Derechos del Niño se establece que “el niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad, y en la medida de lo

posible, a conocer a sus padres y ser cuidado por ellos”¹⁸, hoy en día en este país un 36% de todos los niños y niñas no se encuentran inscritos oficialmente debido a causas jurídicas, administrativas y culturales.

Otro de los grandes problemas que enfrenta la población nicaragüense en general es el deterioro del medio ambiente, el cual agrava la situación de pobreza.

Específicamente en el caso de Nicaragua, algunas de las estrategias de la UNICEF incluyen una promoción política y social en las más altas esferas, el fortalecimiento de la capacidad nacional y municipal, y la comunicación social.

III. Los instrumentos interamericanos de protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes

Dentro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos existen diversos instrumentos cuyo fin es el de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes, los cuales además están protegidos por la totalidad de los derechos reconocidos en dichos instrumentos.

Estos instrumentos se suelen dividir en dos categorías: las de naturaleza jurídica, como las convenciones interamericanas de derechos humanos, y las de carácter político, como algunos tipos de acuerdos que, igualmente, están encaminados a respetar y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

A continuación se hará mención de cada instrumento relacionado con nuestro objeto de estudio y se hará referencia al derecho contemplado por cada instrumento.

¹⁸ Artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

A. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹⁹

En relación con el tema de la niñez, el primer derecho que consagra esta Declaración es el “derecho de protección a la maternidad y a la infancia”. El artículo VII, señala que “toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a la protección, cuidado y ayuda especiales”. Asimismo, el “derecho a la educación” aparece contemplado en el artículo XII, el cual establece claramente que toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos.

Por otra parte, con respecto a los deberes, el artículo XXX establece “el deber para con los hijos y los padres”. Este artículo señala que todo padre está en el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad; de igual manera, los hijos deben de honrar siempre a sus padres así como asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando así se requiera.

B. Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁰

La Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla cuatro artículos relativos al tema de la niñez.

El primero de ellos es el artículo 17, que consagra el derecho de protección a la familia y estipula que ésta es el elemento natural y fundamental de toda sociedad, por lo que debe ser protegida tanto por la sociedad como por el Estado. Del mismo modo se establece que en caso de disolución del vínculo matrimonial, se debe asegurar la protección

¹⁹ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948.

²⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José”, adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos; entró en vigor el 18 de julio de 1978.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

necesaria para los hijos sobre la base única del interés y conveniencia de éstos.

Un aspecto de suma importancia es que la Convención viene a reconocer los mismos derechos tanto para los hijos nacidos fuera del matrimonio como los nacidos dentro de aquel.

Por otra parte, “el derecho al nombre” está consagrado por el artículo 18, que indica que toda persona tiene derecho a un nombre propio, así como a los apellidos de sus padres o, en su defecto, al de uno de ellos.

El artículo 19 se refiere específicamente a “los derechos del niño”. Predica que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiera por parte de su familia, la sociedad y el Estado.

Por último el “derecho a la nacionalidad” aparece contemplado en el artículo 20; éste establece que toda persona tiene derecho a la nacionalidad y a nadie se le podrá privar de ésta o de su derecho a cambiarla.

C. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”²¹

El Protocolo de San Salvador tiene como objetivo que los Estados Partes consoliden un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos humanos. De esta manera se reconoce que los derechos humanos tienen como fundamento los atributos de la persona humana y no el hecho de pertenecer a uno u otro Estado, por lo que se justifica una protección de carácter internacional.

²¹ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, suscrito por la Asamblea General de la OEA, San Salvador, El Salvador, 17 de noviembre de 1988.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Teniendo presente este importante aspecto, el Protocolo de San Salvador viene a reafirmar, desarrollar, proteger y perfeccionar los derechos ya consagrados por el Pacto de San José.

En relación con el derecho a la educación, a diferencia del Pacto de San José que no lo consagra, el Protocolo de San Salvador lo contempla de una manera bastante amplia.

El artículo 13 estipula que:

1. Toda persona tiene derecho a la educación
2. La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos de forma gratuita
3. Que la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso en la técnica y profesional, se debe asegurar para todos; de igual manera la enseñanza superior
4. Se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos con el fin de proporcionar instrucción y formación especial para personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales

El derecho a la familia está consagrado por el artículo 15. Al igual que el Pacto de San José, este protocolo estipula que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado que tiene la obligación de velar por el mejoramiento de su situación moral y material.

Asimismo, los Estados Partes se comprometen a conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto; garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como en la edad escolar; y adoptar medidas especiales de protección a los adolescentes a fin de garantizar la maduración de sus capacidades físicas, intelectuales y morales.

Este artículo también indica que los Estados Partes se comprometen a ejecutar programas especiales de formación

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

familiar con el fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños sean capaces de desarrollar valores como la comprensión, la solidaridad, el respeto y la responsabilidad.

Con respecto al “derecho a la niñez”, el Pacto de San Salvador viene a ampliar lo establecido por el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo 16 establece que todo niño, sin importar su filiación, tiene derecho a las medidas de protección por parte de su familia, la sociedad y el Estado.

Además se estipula que, salvo circunstancias excepcionales reconocidas judicialmente, todo niño y niña tiene el derecho de crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres.

El niño o niña de corta edad no puede ser separado de su madre. Como último punto, reitera el derecho de todo niño y niña a la educación gratuita y obligatoria.

D. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”²²

Esta convención es sumamente importante por dos razones: es el primer instrumento interamericano legal que protege a las mujeres contra la violencia generalizada en el continente americano, y además establece la protección para las mujeres menores de edad. Al respecto, en el apartado de los Deberes de los Estados, capítulo 3, artículo 9, cita que: “los Estados partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer ... En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación

²² Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, adoptada en Belém de Pará, Brasil, mediante resolución aprobada en la séptima sesión plenaria, celebrada el 9 de junio de 1994.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.”

E. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas”²³

El artículo XII de esta convención establece que los Estados Partes del dicho instrumento cooperarán de manera recíproca en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hubieren sido trasladados a otro Estado o retenidos en éste como consecuencia de la desaparición forzada de sus padres, tutores o guardadores.

Según datos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en países como El Salvador y Guatemala esta práctica continúa impune²⁴.

F. Otros instrumentos del Sistema Interamericano

Los instrumentos jurídicos antes mencionados consagran derechos para todo ser humano aunque algunos de sus artículos, en su estructura, son de particular importancia para el tema desarrollado. Sin embargo, existen cuatro convenciones que se constituyen como instrumentos que desarrollan temas específicos relacionados con los derechos de los niños, niñas y adolescentes; estos son: la Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores, la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores y la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores.

²³ Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belém de Pará, Brasil mediante resolución de 9 de junio de 1994 y aprobada por la Corte en su XXXIV período ordinario de sesiones celebrado del 9 al 20 de septiembre de 1996.

²⁴ “Construyendo los Derechos del Niño en las Américas”, CEJIL, Save the Children, p. 35, artículo obtenido en www.scslat.org

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores consta de 29 artículos que pretenden regular todo lo referente al tema de la adopción de menores. Ésta fue firmada en la ciudad de La Paz, Bolivia, el 24 de mayo de 1984.

Se pretende aplicar dicho instrumento jurídico en aquellos casos en que el adoptante tenga su domicilio en un Estado Parte diferente al de donde tiene su residencia habitual el adoptado.

El artículo 18 hace la siguiente salvedad: si la ley declarada competente por esta Convención es manifiestamente contraria al orden público de cada Estado Parte, éste podrá rehusarse a aplicar lo estipulado por aquella. Por otra parte, el artículo 19 estipula que los términos de la Convención y las leyes aplicables deben ser interpretadas armónicamente y a favor de la validez de la adopción y en beneficio del adoptado.

IV. Los órganos del Sistema Interamericano y su jurisprudencia

El sistema interamericano para la protección de los derechos humanos está compuesto por dos órganos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que tiene su sede en Washington D.C., y la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sede en San José, Costa Rica. A continuación se presenta el mandato de cada uno de estos órganos así como la jurisprudencia que han emitido sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

A. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene como función principal la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en el territorio de todos los

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), hayan o no ratificado la Convención Americana. En el ejercicio de su mandato y autoridad tiene la función de actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención Americana.

La interposición de peticiones es el primer paso para que la CIDH conozca de un caso. Éstas pueden ser presentadas por cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA, en nombre propio o de terceras personas, referente a presuntas violaciones de un derecho reconocido en alguno de los instrumentos interamericanos de protección de derechos humanos.

Inicialmente, la CIDH procede a dar una tramitación actuando mediante su Secretaría, la cual la anota en un registro y acusa recibo de la petición; si acepta la admisibilidad de la petición, solicitará información al gobierno del Estado demandado en un plazo de 90 días.

El Estado aludido podrá solicitar prórrogas de 30 días; sin embargo, no se concederán prórrogas que excedan los 180 días.

Es importante destacar que para que una petición pueda ser admitida por la Comisión, es requisito indispensable que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, todo conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos²⁵.

Cabe señalar que, según el artículo 39 del Reglamento de la CIDH, existe una presunción de veracidad siempre que en el plazo máximo fijado por la Comisión el Estado no suministre la información correspondiente, salvo que de otros elementos de convicción resulte una conclusión diversa.

²⁵ Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículo 31.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

La CIDH procede a emitir un informe sobre la admisibilidad o no admisibilidad, el cual se incluirá en los informes que ésta publica anualmente²⁶.

Posteriormente, existe la posibilidad de llegar a una solución amistosa en cualquier etapa del proceso; para tales efectos la CIDH actuará de oficio o a petición de parte²⁷. En caso de llegarse a una solución amistosa, la Comisión aprobará un informe que contenga una breve exposición de los hechos y de la solución obtenida, lo transmitirá a las partes y lo publicará, previo consentimiento de la víctima, situación que la Comisión comprobará. De no llegarse a una solución de este tipo, la CIDH proseguirá con el trámite del caso y emitirá un informe sobre el fondo del asunto transmitiéndolo a las partes y publicándolo en su informe anual a la Asamblea General de la OEA²⁸.

Según el artículo 44 del reglamento, si el Estado en cuestión ha aceptado la jurisdicción de la Corte, de conformidad con el artículo 62 de la Convención Americana y, a criterio de la Comisión, éste no ha cumplido con las recomendaciones del informe aprobado de acuerdo al artículo 50, el caso se someterá a la Corte.

1. Casos individuales

Lamentablemente existen muchos casos por violaciones a los derechos humanos, pero más lamentable aún es el hecho de que muchos corresponden a violaciones de derechos de niños y niñas.

Ante la CIDH se presentan las denominadas “peticiones”, las cuales constituyen denuncias que los peticionarios realizan alegando los derechos violentados. En el caso de menores de edad, se han presentado casos referentes a:

²⁶ Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículo 37.

²⁷ Ibid., artículo 41.

²⁸ Ibid., artículo 43.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

ejecuciones extrajudiciales²⁹; detenciones ilegales de niños de la calle y su encarcelamiento en centros para adultos³⁰; torturas de adolescentes detenidos³¹; asesinatos de adolescentes menores de edad detenidos en cárceles del Estado³²; inspecciones vaginales en las prisiones que van contra el derecho a la intimidad y el derecho a la integridad personal³³; limpieza social³⁴; desaparición forzada³⁵ y deportación y no acceso a la educación³⁶.

A continuación presentaremos algunos casos sobre las violaciones antes indicadas.

Como ejemplo de la realidad regional, tenemos la experiencia hondureña³⁷ en la que los peticionarios alegaron la responsabilidad del Estado de Honduras por la detención ilegal y tortura de los menores Ramón Antonio Hernández Berrios, Juan Benito Hernández Berrios, Ever Rolando Boquín Donaire y Osmán Antonio Cáceres Muñoz. Se reclamaron como violados los derechos a la integridad física y moral consagrados en el artículo 5; la libertad personal establecida en artículo 7; los derechos del niño instituidos en el artículo 19; las garantías judiciales y la protección judicial

²⁹ Caso 12.331. Los cuatro puntos cardinales contra Honduras.

³⁰ CIDH. Informe No. 41/99. Menores detenidos vs. Honduras. Caso 11.491. Informe de Fondo de 10 de marzo de 1999.

³¹ Caso 11.802. Ramón A. Hernández Berríos y otros (Comayagua) Honduras.

³² Caso 11.805. Carlos Enrique Jaco (Honduras).

³³ Caso 10.506, caso X e Y contra Argentina, 1996.

³⁴ Al respecto, ver casos: No. 11.544, Juan Humberto Ramos Cifuentes (Guatemala), No. 11.554, Sergio Miguel Fuentes Chávez (Guatemala), No. 12.020, Juan José Méndez Toc (Guatemala).

³⁵ Ver caso No. 12.101, Marco Antonio Molina Theissen (Guatemala), Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

³⁶ Caso No. 12.189, Dilcia Yean y Violeta Bocico (República Dominicana).

³⁷ Petición No. 11.802, Ramón Hernández Berrios contra Honduras, 27 de febrero del 2002.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

contemplados en los artículos 8 y 25, todos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, se reclamó el incumplimiento de la obligación del Estado de respetar los derechos protegidos por la Convención conforme a su artículo 1°.

Se denunció que los menores se encontraban en una cárcel para adultos y que fueron torturados por el jefe de los reclusos, quien supuestamente actuó bajo las órdenes del director del Centro Penitenciario, señor Aquilino Sorto.

Por su parte, Honduras sostuvo que los menores no fueron torturados y señaló que el señor Sorto fue absuelto de toda responsabilidad mediante sentencia del 26 de junio del año 1998.

Los peticionarios y el Estado entraron a un proceso de solución amistosa, el cual fue dado por terminado por los peticionarios en virtud de la falta de cumplimiento por parte del Estado, solicitando a la CIDH que emitiera un informe de fondo.

En otro caso contra Honduras³⁸, se alegaron como violados los siguientes derechos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos: a la vida, artículo 4; a la integridad física, artículo 5; a libertad personal, artículo 7; a las garantías judiciales, artículo 8; a la protección judicial, artículo 25; y con respecto a los menores Marco Antonio Servellón García y Rony Alexis Betancourt Hernández, los derechos del niño contemplados por el artículo 19 de la misma convención, así como el incumplimiento de lo estipulado por el artículo 1° de dicho instrumento que indica la obligación de cada Estado Parte de velar por el cumplimiento de los derechos consagrados en esta convención.

Los peticionarios adujeron que en Honduras existe una práctica de dejar en la impunidad crímenes en los que

³⁸ Petición No. 12.331, Marco Antonio Servellón García y otros, caso conocido como “Los Cuatro Puntos Cardinales” contra Honduras, 27 de febrero del 2002.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

participan agentes de la Policía Nacional que tienen como víctimas a los niños, niñas y jóvenes de la calle.

Según la denuncia, el día 15 de septiembre de 1995, en los alrededores del Estadio Tiburcio Carías Andino, en la ciudad de Tegucigalpa, se realizó un operativo preventivo con el fin de evitar la comisión de delitos durante los desfiles patrios que se realizarían con motivo del Día de la Independencia de ese país. Durante ese operativo 128 jóvenes fueron detenidos ilegal y arbitrariamente por parte de los policías ya que éstos no contaban con las respectivas órdenes judiciales que les habilitaran para realizar tal acción. A los jóvenes se les prometió liberarlos el 16 de septiembre de 1995, sin embargo, un día después fueron asesinados. Actualmente el caso se encuentra a la espera de que la CIDH dicte el informe de fondo.

Algunos de los abusos contra menores están relacionados con lo que se conoce como “limpieza social”³⁹. Este tipo de abuso consiste en la “eliminación” de niños y niñas que viven en las calles, llevada a cabo en muchos casos por las mismas autoridades del país.

En el caso Méndez Toc, el Estado guatemalteco mostró voluntad política para lograr una solución amistosa, por lo que la CIDH actualmente le está dando seguimiento a fin de determinar si se está cumpliendo con lo pactado; caso contrario, la Comisión procedería a dictar el respectivo informe de fondo.

Asimismo, en contra del Estado de Guatemala se presentó ante la CIDH el caso Molina Theissen⁴⁰, el cual fue declarado admisible, mediante informe de 10 de octubre del 2001, por violación a los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a los derechos del niño, a las

³⁹ Al respecto, ver casos: No. 11.544, Juan Humberto Ramos Cifuentes (Guatemala); No. 11.554, Sergio Miguel Fuentes Chávez (Guatemala); No. 12.020, Juan José Méndez Toc (Guatemala).

⁴⁰ Ver caso No. 12.101, Marco Antonio Molina Theissen (Guatemala), Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

garantías judiciales, a la protección judicial, consagrados respectivamente en los artículos 4, 5, 7, 19, 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. De igual manera, se declaró admisible por la violación del artículo 1° de la Convención por el incumplimiento del deber de respetar y garantizar los derechos consagrados en dicho instrumento. Se alegó también violado el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, tutelado por dicha convención en su artículo 3⁴¹.

Otras denuncias hacen referencia a abusos sexuales⁴² cometidos en contra de menores con algún tipo de retardo mental o pertenecientes a comunidades indígenas⁴³, de tal manera que se podría afirmar que bajo esas circunstancias el abuso se considera mucho más grave. Entre otros puntos, la Comisión en su informe No. 11.491 de 10 de marzo de 1999, concluyó que el Estado mexicano había violado los derechos a la libertad personal, integridad personal, protección a la honra y dignidad, a las garantías y protección judicial y a los derechos del niño, artículos 7, 5, 11, 8 y 25 respectivamente de la Convención Americana. Asimismo se consideró violado el artículo 1° del mismo instrumento y el artículo 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

En relación con la violación al derecho a la educación, se presentó un caso contra República Dominicana⁴⁴. En este caso en particular se estimó urgente la toma de medidas debido a la posible deportación hacia Haití de las menores

⁴¹ Este caso fue presentado por la CIDH ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 4 de julio de 2003; el 4 de mayo de 2004 la Corte emitió sentencia de fondo.

⁴² Ver caso No. 11.545, Marta Zaire (Honduras). En este caso en particular los abusos fueron cometidos contra adolescentes por parte de agentes policiales.

⁴³ Ver caso No. 11.565, Ana Beatriz y Celia González Pérez (México), Informe de Fondo de 4 de abril del 2001 por violación sexual de indígenas tzeltales perpetrada por militares.

⁴⁴ Caso No. 12.189, Dilcia Yean y Violeta Bocico (República Dominicana).

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

involucradas y porque las autoridades dominicanas no habían expedido sus respectivas actas de nacimiento, motivo por el cual no podrían continuar asistiendo a la escuela. Una de las medidas adoptadas fue ordenar la inmediata expedición de las actas de nacimiento de las niñas. En otro ejemplo, dentro del mismo orden de ideas, destaca una denuncia recibida por la Comisión referida al caso de una menor de cuatro años de edad a la que se le infligieron heridas⁴⁵.

Los pronunciamientos emitidos por la CIDH han sido muy importantes para procurar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, ya que en muchos de los casos se lograron cambios en las correspondientes legislaciones internas a fin de equipararlas con los derechos consagrados en los diferentes instrumentos interamericanos de protección de los derechos humanos.

2. Medidas cautelares

En casos considerados como de carácter urgente, la CIDH tiene la potestad de solicitar que sean tomadas medidas cautelares con el fin de evitar que se consume un daño irreparable a las personas, en el caso de que los hechos denunciados sean verdaderos; no obstante, el pedido de tales medidas y su adopción no prejuzgarán la materia de la decisión final. Tales medidas cautelares pueden ser solicitadas por la parte interesada o de oficio. El Reglamento de la Comisión Interamericana establece en el artículo 25 lo referente a las medidas cautelares.

Existen varios casos⁴⁶ en los que ha sido necesario la solicitud de medidas cautelares a favor de menores de edad para la protección de algunos de sus derechos humanos. Prueba de ello han sido las medidas cautelares dictadas por

⁴⁵ Caso No. 11.712, Leonel de Jesús Isaza Echeverri y otro (Colombia), Informe de Fondo de 6 de abril del 2001.

⁴⁶ La información de los casos citados fue obtenida en la dirección electrónica de la OEA, www.oas.org

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

la denegación de medicamentos a menores con VIH/SIDA⁴⁷; por la separación de menores de sus padres biológicos⁴⁸; por la detención de adolescentes en centros carcelarios de adultos; por condiciones inhumanas en centros de detección de adolescentes⁴⁹; para evitar deportaciones por razones discriminatorias⁵⁰; y para asegurar su integridad en procesos de reinserción social⁵¹.

A manera de ejemplo, el 3 de octubre de 2002, en Bolivia, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de 52 personas, incluyendo a dos menores de edad, portadores del VIH/SIDA. Los beneficiarios alegaron haber acudido a los sistemas de salud pública del Estado sin haber obtenido asistencia para realizarse exámenes, recibir tratamiento, etc., que hiciera posible su supervivencia. El 22 de enero del 2003 el Estado presentó fotocopia del Informe del Programa Nacional ITS/VIH/SIDA.

Otra solicitud de medidas cautelares fue emitida contra el Estado argentino⁵². De la solicitud, recibida desde el 18 de noviembre del año 2000, se desprendía que desde esa fecha la niña -quien para ese momento contaba con tres meses de edad- había estado separada de sus padres biológicos en perjuicio de los derechos de los tres. Los padres alegaron que viajaban de Argentina a Paraguay con sus documentos en

47 Octubre 2002 en Bolivia, medidas cautelares a favor de 52 personas incluyendo a dos menores de edad, portadores del VIH/SIDA.

48 Abril 2002 en Argentina, medidas cautelares otorgadas a favor de María Adelina Sarruggi (hija), Concepción Flecha González y Arsiliare Sarruggi (padres).

49 Informe de visita in loco a Paraguay, 9 de marzo de 2001 Correccional Panchito López.

50 Caso 12.189, Dilcia Yean y Violeta Bocico, República Dominicana.

51 Abril 2003, a favor de 250 exmareros guatemaltecos, quienes participaban en un programa de reinserción social.

52 Medidas otorgadas a favor de María Adelina Sarruggi (hija), Concepción Flecha González y Arsiliare Sarruggi (padres), con fecha del 10 de abril del 2002. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Medidas Cautelares, 2002.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

orden y, sin embargo, el personal de Migración en un puesto fronterizo en la provincia de Misiones los detuvo, indicándoles que no exhibían documentos que comprobaran que la pequeña era su hija, por lo que la madre fue detenida y su hija fue internada en un hospital inicialmente; posteriormente fue entregada en guarda a un matrimonio de la lista de aspirantes a adopción.

La Comisión solicitó al Estado que adoptara las medidas necesarias para preservar la integridad psíquica y moral de la niña y de los padres biológicos con base en su derecho a la protección de la familia, consagrado en el artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en el caso de la menor, el derecho al nombre y los derechos del niño, consagrados en los artículos 18 y 19 respectivamente del mismo instrumento.

En 2001, la CIDH otorgó medidas cautelares⁵³ a favor de 255 niños previamente detenidos en el Instituto de Reeducción del Menor “Panchito López” en Paraguay⁵⁴. La solicitud se basó en el hecho de que el 25 de julio del mismo año se produjo un incendio en el Instituto; el joven Benito Augusto Moreno, herido de bala por un guardia en dicho incendio, falleció el 6 de agosto del 2001. Los problemas más graves detectados por la Comisión durante su visita al correccional fueron las condiciones de hacinamiento inaceptables en las que se encontraban los menores, así como la falta de asistencia médica.

Ésta solicitó que se efectuara el traslado inmediato de los menores al Centro Educativo Itaguá, asegurando la integridad física, psíquica y moral de aquellos y, en particular, la separación de menores y adultos. También se requirió que se facilitara el acceso de los menores a sus

⁵³ Petición No. 11.666, caso Correccional de Menores “Panchito López”.

⁵⁴ Este caso fue presentado por la CIDH ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 20 de mayo de 2002; al 15 de septiembre de 2004 se encuentra pendiente la sentencia de fondo.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

defensores legales y a las visitas familiares y, como último punto, que se investigaran los hechos que dieron origen a tales medidas, particularmente los hechos que condujeron a la muerte del menor Benito Augusto Moreno.

Como recomendaciones concretas para el Estado de Paraguay, la Comisión indicó que:

- Se tomen las medidas necesarias para que la puesta en práctica del nuevo sistema procesal penal sea realizado de manera rápida y efectiva
- Se asegure la vigencia de las garantías del debido proceso consagradas en la Convención Americana a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado paraguayo
- Se tomen medidas inmediatas para mejorar las condiciones carcelarias en todos los establecimientos del país y se cierre de inmediato el Correccional de Menores Panchito López
- Se asegure la tramitación de los procesos penales dentro de un plazo razonable
- Se dé plena vigencia al principio de presunción de inocencia de modo que la regla general sea que no haya individuos detenidos durante los procesos, sin perjuicio de las excepciones a dicha regla del derecho internacional.

Por otra parte, el 20 de agosto de 2001 la CIDH⁵⁵ recibió una solicitud de medidas cautelares a favor de una menor de cinco años en Nicaragua la que, de acuerdo con la denuncia, fue aparentemente violada por su propio padre. Se señalaba que la madre no creía en las acusaciones efectuadas por familiares en contra de su esposo por lo que interrumpió el tratamiento psicológico de la menor e, incluso, llevó a la niña a la cárcel a visitar a su padre, de manera que tanto la integridad física como psíquica de la pequeña estaba en peligro.

⁵⁵ Medidas Cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Año 2001.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Debido a esta grave situación, el 14 de septiembre del mismo año la Comisión solicitó al Estado de Nicaragua adoptar medidas cautelares a favor de la niña. Asimismo, la CIDH continúa dando seguimiento al procedimiento de las medidas cautelares.

A manera de conclusión se puede decir que muchas de las medidas cautelares solicitadas a favor de menores de edad se refieren a la detención de adolescentes en centros carcelarios de adultos -como ejemplo el caso de Honduras-; a condiciones infrahumanas en centros de detención de adolescentes; para evitar deportaciones por razones de discriminación y, también, para velar por la integridad física en procesos de reinserción a la sociedad, como, por ejemplo, es el caso de Guatemala, donde en abril del 2003, 250 jóvenes que habían pertenecido a las pandillas conocidas como “maras” participaban en un programa de reinserción social y, lamentablemente, tres de ellos fueron asesinados.

3. Audiencias ante la Comisión

Las audiencias ante la CIDH tienen por objeto recibir exposiciones verbales y escritas de las partes sobre hechos nuevos e información adicional a la aportada previamente durante el proceso. Éstas deben ser solicitadas por escrito con al menos 40 días de anticipación, al inicio del correspondiente período de sesiones de la Comisión⁵⁶.

Las audiencias pueden ser celebradas de oficio o a solicitud de parte. En caso de que la Comisión acceda a la solicitud o decida celebrarla por iniciativa propia, deberá convocar a ambas partes.

En 1997, CEJIL y Casa Alianza presentaron ante la Comisión la situación de los derechos de los menores en América Latina; también solicitaron la creación de una relatoría especial en materia de derechos de la niñez⁵⁷.

⁵⁶ Artículo 62 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

⁵⁷ Ibid.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Asimismo, la UNICEF solicitó audiencia a la CIDH en octubre de 2002 para tratar el tema de la niñez en el hemisferio, en la que tuvo participación el Instituto Interamericano del Niño (IIN) junto con distintas organizaciones internacionales y no gubernamentales.

Por otra parte, en marzo del 2004 y debido a la problemática de las pandillas conocidas como “maras”, organizaciones centroamericanas e internacionales solicitaron a la CIDH una audiencia para discutir todo lo referente al tema, específicamente las políticas utilizadas por los gobiernos de Honduras, Guatemala y El Salvador.

4. Visitas *in loco*

Las visitas *in loco* son visitas de carácter investigativo realizadas por la CIDH con el fin de recabar información para la elaboración de informes especiales sobre el tema de los derechos humanos. Es la vía más apropiada para la obtención de material sustantivo para realizar los informes; las visitas se realizan en los países miembros de la OEA y se debe contar con la anuencia de aquellos⁵⁸.

El criterio más utilizado por la CIDH para la realización de una visita *in loco* es la gravedad y las muchas denuncias sobre violaciones de derechos humanos que se detecten en un determinado país⁵⁹.

La competencia de la CIDH para realizar las visitas *in loco* está establecida en el artículo 48, inciso d) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece: “si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación para cuyo eficaz cumplimiento

⁵⁸ Santoscoy, Bertha, Las visitas *in loco* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Corte Interamericana de Derechos Humanos, El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, en el umbral del Siglo XXI, Memoria del Seminario Noviembre de 1999”, Tomo I, p. 609.

⁵⁹ *Ibid.*

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias”. En igual sentido, el artículo 18, inciso g) del Estatuto de la Comisión indica: “practicar observaciones in loco en un Estado, con la anuencia o la invitación del gobierno respectivo”.

El capítulo IV del reglamento de la Comisión establece todo lo referente a las observaciones in loco. Éste señala que, para tal efecto, la CIDH designará una Comisión Especial.

Una de las visitas realizadas por la CIDH a Centroamérica fue la efectuada a Guatemala del 24 al 29 de marzo del 2003. Dicha visita fue realizada por invitación del entonces presidente de la República, señor Alfonso Portillo, para observar la situación de los derechos humanos en ese país.

Durante la visita, la Comisión se reunió con funcionarios gubernamentales, miembros de las comisiones de derechos de la mujer, el niño y la familia. También se realizaron otras reuniones con organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales, tales como MINUGUA y UNICEF.

La Comisión recalcó la importancia de velar por el cumplimiento de los derechos humanos en un régimen democrático, así como la trascendencia de que la democracia y el régimen de derecho son condiciones necesarias para la observancia y el respeto de los derechos humanos.

Ya en el año 2001, la Comisión había expresado su preocupación porque Guatemala no hubiese implementado las medidas legislativas y de otro orden, necesarias para hacer efectivos los derechos fundamentales de los niños, contemplados en el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Convención sobre los Derechos del Niño.

La CIDH señaló que la niñez guatemalteca carece de medidas jurídicas e institucionales adecuadas para su protección a pesar de que en 1996 el Congreso aprobó un nuevo Código de la Niñez y la Juventud, que fue

debidamente publicado. Sin embargo, su puesta en vigencia se ha suspendido repetida e indefinidamente.

Por otra parte, las deficiencias en la administración de justicia contribuyen a que los derechos de los niños y niñas sean vulnerables al abuso así como también al gran índice de impunidad existente en relación con la investigación, el enjuiciamiento y castigo de tales abusos⁶⁰.

5. Informes

a. Informes anuales

Posterior al análisis de la prueba presentada por ambas partes, la CIDH procede a la redacción de un informe en el que expone los hechos y conclusiones. Todo lo referente a los informes que emite la Comisión está estipulado en el capítulo V del reglamento de este órgano.

Los informes se clasifican en dos tipos: los anuales y los especiales. Cada año la CIDH elabora un informe de las labores realizadas durante ese lapso e incluye las visitas in loco, especiales y cualquier otro tipo de actividades efectuadas durante ese año.

También se incluyen estadísticas y un detallado reporte de las peticiones admisibles, las no admisibles, las soluciones amistosas y los informes emitidos sobre el fondo del asunto, así como el estado del cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH, las peticiones y casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el desarrollo de los derechos humanos de la región y los estudios especiales.

En el informe de la CIDH correspondiente a 1986-1987 se hizo referencia a las situaciones de Guatemala, El Salvador y Suriname, donde los menores de edad se ven afectados gravemente por los conflictos armados de esos

⁶⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Quinto Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala”. Informe Especial, 6 de abril del 2001.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

países ya que, entre otras cosas, son víctimas de la explosión de bombas por el hecho de habitar poblados próximos a las zonas de conflicto.

En el informe anual correspondiente al año 2003 la CIDH indicó que, en el caso de Guatemala, la situación de los defensores de los derechos humanos ha sufrido un deterioro progresivo debido a la gran cantidad de amenazas, actos de hostigamiento, allanamientos a sedes de organizaciones de derechos humanos y viviendas de los defensores, e incluso, ataques y asesinatos en contra de éstos.

En relación con la niñez de ese país centroamericano, se señala que está afectada por el trabajo infantil el cual no se ajusta a los estándares internacionales de respeto a los derechos de los niños y las niñas. Por otro lado, la figura de la adopción infantil es actualmente parte de una red de tráfico de menores⁶¹, así como la vulnerabilidad de los niños y niñas de la calle.

Es hasta el Informe Anual de 1991 en el que se analizan los derechos de los niños y las niñas en todo el hemisferio americano. En este informe la CIDH solicitó a todos los Estados Partes que le proporcionasen la información necesaria sobre los progresos alcanzados y las dificultades enfrentadas con relación al tema de la niñez, así como el aporte de la legislación vigente y la jurisprudencia respectiva.

Por primera vez la CIDH plasmó en un informe que los derechos de los niños y las niñas son una preocupación prioritaria a nivel hemisférico. Así, se comenzó a evidenciar que los niños y las niñas eran víctimas de violencia, tortura, trabajos forzados en condiciones de esclavitud, venta para fines de adopción y conflictos armados.

Cabe destacar que en un esfuerzo por reafirmar y consolidar los derechos de los niños y las niñas en el ámbito

⁶¹ En relación con el tema de la adopción infantil, Guatemala presenta uno de los índices más altos en los que respecta a adopciones infantiles internacionales. Informe Anual 2003, CIDH.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

internacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó por unanimidad la Convención sobre los Derechos del Niño el 20 de noviembre de 1989, entrando en vigor el 2 de septiembre de 1990. Esto, sin duda alguna, representó un gran avance para el reconocimiento de los derechos de la niñez a nivel mundial.

Para el año 1991 se analizaba la explotación de la niñez, el menor delincuente, los niños y niñas en los conflictos armados, etc. Como último punto, se hizo referencia a la situación de la niñez en algunos de los países miembros.

Posteriormente, en el informe correspondiente al período 1992-1993, se destinó un apartado para estudiar el tema de “La situación de los Derechos de los Menores en el Hemisferio”, analizándose los derechos de los niños y niñas en los diferentes instrumentos jurídicos y realizándose un breve análisis de la situación en Latinoamérica y el Caribe.

Algunos de los informes anuales de la CIDH relacionados con los derechos de los niños, niñas y adolescentes han sido:

- Informe Anual 1988-1989, “Situación de los Derechos Humanos en Paraguay”, en el cual se hizo referencia a los hijos de personas desaparecidas
- Informe Anual 1993, “Situación de los Derechos Humanos en Guatemala”, y el Informe Anual 1994, “Situación de los Derechos Humanos en Cuba”, ambos relacionados con la falta de servicios de higiene y salud, situación de la que muchos niños, niñas y adolescentes son víctimas
- Informe Anual 1989-1990, “Situación de los Derechos Humanos en Cuba” y el Informe Anual de 1996, “Situación de los Derechos Humanos en Guatemala”, en los cuales se analizó la falta de acceso a la educación
- Informe Anual de 1992, en relación con la matanza ocurrida en una aldea de Ayacucho, así como el Informe Anual de 1993, con respecto a las acciones llevadas a cabo por miembros de Sendero Luminoso y del

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Movimiento Revolucionario Túpac Amaru. En igual sentido, el Informe Anual 1988-1989 referido a las masacres perpetradas en poblados campesinos guatemaltecos; la mayoría de las personas masacradas eran niños, niñas y mujeres

b. Informes especiales

Aparte de los informes anuales que prepara la CIDH, ésta también realiza los llamados informes especiales en los cuales se desarrollan temas específicos como, por ejemplo, los derechos de las mujeres, o se analiza la situación de determinado país en particular.

Al respecto, una de las relatorías relevantes realizadas por la Comisión fue la denominada “Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación”, presentada el 7 de marzo del 2003. El informe revela la grave situación de violencia que enfrentan las mujeres y niñas en Ciudad Juárez, México, la cual se manifiesta básicamente en asesinatos y desapariciones, así como en violencia sexual y doméstica.

Entre 1993 y el 2001 más de 200 mujeres -incluyendo niñas- habían sido asesinadas en Ciudad Juárez sin que hasta la fecha se hayan esclarecido estos delitos. En este sentido, las autoridades mexicanas indican que hasta el día de hoy cuentan con 250 denuncias sin resolver por casos de mujeres desaparecidas.

B. La Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos fue creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A pesar de que la Corte no está contemplada en la Carta de la OEA -a diferencia de la Comisión- aquella se constituyó como el órgano jurisdiccional del sistema interamericano de derechos humanos. Este carácter se lo

otorga la propia Convención Americana que, según el artículo 111 de la Carta de la OEA, es la encargada de determinar la estructura, competencia y procedimiento de la Comisión, así como los de los órganos encargados del tema relativo a los derechos humanos. La misma Corte en una opinión consultiva determinó que ella está concebida como una institución judicial del sistema interamericano⁶².

En principio pareciera que la Corte sólo tiene jurisdicción sobre los países que han ratificado la Convención y reconocido su competencia contenciosa, sin embargo, el artículo 64 de la Convención le atribuye a la Corte la competencia para responder opiniones consultivas que le sean sometidas por los Estados miembros de la OEA, sin distinguir si han ratificado o no la Convención. Lo que lleva a diferenciar las dos clases de competencia que posee: a) la contenciosa, la cual ejerce sobre Estados que la han reconocido expresamente, y b) la competencia consultiva para cualquier Estado miembro de la OEA. Ambas serán desarrolladas más adelante.

1. Jurisdicción consultiva

La competencia consultiva⁶³ faculta a la Corte a interpretar la Convención Americana u otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. La Corte misma ha interpretado que la expresión “otros tratados”, en su opinión consultiva OC-1/82⁶⁴, se refiere a toda disposición concerniente a la protección de los derechos humanos de cualquier tratado o convención internacional, con independencia de si es

⁶² OC-1. “Otros Tratados” objeto de la función consultiva de la Corte (artículo 64 de la Convención Americana, Párrafo 19).

⁶³ Ver Buergenthal, Thomas. “The Advisory Jurisdiction of the Inter-American Court of Human Rights”. Apud *Contemporary Issues in International Law, Essays in honor of Louis B. Sohn*, M.P. Engel, Kehl, 1984.

⁶⁴ OC-1. “Otros Tratados” objeto de la función consultiva de la Corte.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

bilateral o multilateral, de cuál sea su objeto principal o de que sean o puedan ser partes en él Estados ajenos al sistema interamericano.

La competencia consultiva está regulada en el artículo 64.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el reglamento de la Corte a partir del artículo 59, título III.

En materia de derechos de la niñez, la Corte emitió la Opinión Consultiva OC-17 del 28 de agosto del 2002⁶⁵ a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la cual desarrolla el tema “Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño”. La Comisión indicó que la consulta tiene como antecedente el hecho de que en distintas legislaciones y prácticas de los países americanos la vigencia de los derechos y garantías, reconocidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, no es plena respecto a los niños como sujetos y actores en jurisdicción penal, civil y administrativa, por lo que los derechos de los menores a las garantías y protección judiciales pueden ser restringidos o menoscabados.

En la consulta, la CIDH incluyó una “solicitud” para que la Corte se pronunciara sobre el alcance de las medidas especiales de protección a los niños, contempladas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con los siguientes puntos:

- La separación de jóvenes de sus padres y/o su familia sin el debido proceso legal
- La supresión de la libertad mediante la internación de menores en establecimientos de guarda o custodia
- La aceptación en sede penal de confesiones obtenidas sin las debidas garantías judiciales
- La tramitación de juicios o procedimientos administrativos en los que se determinan derechos

⁶⁵ Por la importancia del contenido de esta opinión consultiva, ésta se adjunta como anexo al final de este artículo.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

fundamentales del menor sin el respectivo derecho a la defensa

- La determinación de derechos y libertades en procedimientos administrativos y judiciales sin la garantía al derecho de ser oído personalmente y la no consideración de la opinión y preferencias del menor.

Cabe destacar que la Corte utilizó la Convención sobre los Derechos del Niño como fundamento para la elaboración de esta opinión consultiva, a pesar de que ésta no constituye un instrumento referido específicamente para el sistema interamericano sino que fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 20 de noviembre de 1989, por lo que su observancia también se aplica en los otros continentes.

Se dice que con esta convención se dio una verdadera transformación cualitativa en lo relativo a la interpretación, comprensión y atención de las personas menores de edad y, por consiguiente, en su condición social y jurídica. Con ella se desechó aquella doctrina que consideraba a los niños y niñas incapaces de asumir responsabilidad por sus acciones, comenzando a ser tratados como “sujetos de derecho”, confiriéndoles un papel principal en lo relativo a su destino.

Los derechos de la niñez están basados en tres pilares fundamentales:

- El interés superior del niño: es decir que la normativa relativa a la niñez debe ser interpretada, integrada y aplicada a favor de los niños, niñas y adolescentes, constituyendo así un límite a la discrecionalidad del juez
- El menor de edad como sujeto de derecho: de manera tal que se le reconozcan al menor tanto los derechos que le corresponden por su condición de menor como los derechos humanos
- El ejercicio de los derechos fundamentales y su vínculo a la autoridad parental: siendo que esta autoridad tiene como único fin procurar al niño la protección y los cuidados indispensables para garantizar su desarrollo

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

integral, de manera que se constituye no sólo como derecho del menor sino también como una responsabilidad para los padres

Asimismo, como puntos fundamentales señalados por la Corte, caben destacar también los siguientes: la familia es el ámbito primordial para el desarrollo del niño y el ejercicio de sus derechos; la carencia de recursos materiales no puede ser el único fundamento para separar a un menor de sus padres. Además, se estableció la posibilidad de una discriminación positiva a los niños, niñas y adolescentes en atención a su especial condición de personas plenas en desarrollo.

2. Medidas provisionales

La Corte Interamericana tiene la facultad de dictar medidas provisionales en casos de extrema urgencia y gravedad y con el fin de evitar daños irreparables a las personas. Esta facultad está establecida en el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 25 del reglamento de la Corte. Ésta podrá emitir este tipo de medidas, independientemente de que previamente se haya introducido o no una demanda ante este órgano jurisdiccional.

Como parte de las medidas provisionales otorgadas por la Corte para impedir daños irreparables a menores, se encuentran las dictadas para evitar daños a la integridad física de menores⁶⁶ y para lograr la reunificación familiar⁶⁷.

En el caso Reggiardo Tolosa, la Presidenta de la Corte entonces, mediante resolución de 19 de noviembre de 1993, requirió al Estado de Argentina que adoptara de manera inmediata las medidas que fueren necesarias para proteger la integridad psíquica de los menores Reggiardo Tolosa y de esa manera evitarles daños irreparables. De igual modo, la

⁶⁶ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de noviembre de 1993, caso Reggiardo Tolosa, Argentina.

⁶⁷ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de agosto del 2000, caso de de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Corte solicitó que se le entregara un informe sobre las medidas tomadas por Argentina.

Después de recibir dicho informe -en el que se informaba que los menores ya se encontraban bajo la tutela de su familia legítima- la Corte resolvió en sentencia del 19 de enero de 1994 que, dado el cumplimiento de Argentina, no procedía la adopción de las medidas provisionales por parte de la Comisión⁶⁸.

En el mismo sentido se determinó un caso de “reunificación familiar”⁶⁹ en el que la Corte requirió al Estado de la República Dominicana que permitiera el retorno inmediato a su territorio de Berson Gelim para posibilitar, entre otras cosas, que se reuniera con su hijo.

Asimismo, la Corte recordó que el artículo 1.1 de la Convención Americana señala el deber de los Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en ese tratado y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

Las medidas provisionales en los sistemas jurídicos nacionales -es decir, en el derecho procesal interno- buscan preservar los derechos de las partes en controversia, asegurando que la futura sentencia de fondo no sea perjudicada; sin embargo, en el caso del derecho internacional de los derechos humanos, el propósito de las medidas provisionales va más allá de un aspecto meramente preventivo por cuanto, en la medida de evitar daños irreparables a las personas, lo que se busca es la efectiva protección de los derechos fundamentales⁷⁰.

La Corte, en resolución del 2001, posteriormente reiteró que se debía permitir a la mayor brevedad la reunificación

68 www.oas.org/documents/spa/structure.asp

69 Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de agosto del 2000, caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana.

70 Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de mayo del 2001, caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana.

familiar de Antonio Sension, Andrea Alezy y Berson Gelim con sus hijos menores en la República Dominicana.

3. Jurisdicción contenciosa

La competencia contenciosa de la Corte⁷¹ versa sobre casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención aunque, en algunas de sus disposiciones, se amplía el ámbito de aplicación en lo que se refiere al derecho aplicable⁷².

Cabe aclarar que el procedimiento ante la Corte no debe confundirse con un procedimiento penal internacional, ya que los Estados no comparecen ante ella como sujetos pasivos de la acción penal y, por otra parte, el derecho de los derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a personas culpables de violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños causados⁷³.

Sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte⁷⁴. Las sentencias emitidas por la Corte son definitivas e inapelables, de

⁷¹ Ver Piza Escalante, Rodolfo. La Jurisdicción Contenciosa del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos. En IIDH, La Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1986.

⁷² Por ejemplo, el artículo 29 de la Convención hace referencia a las normas de interpretación determinando que no se puede limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido en las leyes internas de los Estados Partes o en otros tratados en que sea parte uno de los Estados, ni excluir o limitar el efecto que puede producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Por su parte, el artículo 75 hace referencia a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en lo referente al objeto de las reservas.

⁷³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1998, párrafo 134; caso Godínez Cruz, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 140; y caso Fairen Garbí y Solís Corrales, sentencia del 15 de marzo de 1989.

⁷⁴ Artículo 61 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

acuerdo con el artículo 67 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷⁵.

Sin embargo, existen algunos casos en los que los Estados que han aceptado la competencia contenciosa de la Corte han violentado los derechos de personas menores de edad. A manera de ilustración se hará referencia a algunos de estos casos⁷⁶: Villagrán Morales y otros contra Guatemala, también conocido como el caso de “Los Niños de la Calle”⁷⁷; Bulacio contra Argentina⁷⁸; Genie Lacayo contra Nicaragua⁷⁹; Molina Theissen contra Guatemala⁸⁰; Gómez Paquiyaui contra Perú.

⁷⁵ En el mismo sentido, ver artículo 29, inciso 3 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁷⁶ En las audiencias del 30 de agosto al 9 de septiembre de 2004, la Corte conocerá dos casos que tienen que ver con violación a los derechos humanos de menores. Uno de ellos es contra el Estado del Paraguay en relación con el Caso Instituto de Reeducación del Menor (Instituto “Coronel Panchito López” - caso No. 11.666), cuyos hechos se refieren “a las [supuestas] violaciones a los derechos humanos cometidas en perjuicio de los niños y adolescentes internos en el Instituto de Reeducación del Menor ‘Coronel Panchito López’. La Comisión argumentó que este Instituto representó el mantenimiento de un sistema de detención contrario a todos los estándares internacionales respecto de la privación de libertad de menores, debido a las condiciones inadecuadas bajo las cuales éstos estaban reclusos: superpoblación, hacinamiento, insalubridad, falta de infraestructura adecuada y número insuficiente de guardacárceles no capacitados adecuadamente. El otro caso es el de las hermanas Serrano Cruz contra El Salvador. Este se refiere a los supuestos “hechos acaecidos en junio de 1982 que [supuestamente] resultaron en la captura, secuestro y desaparición forzada de las entonces niñas Ernestina y Erlinda Serrano Cruz, de 7 y 3 años respectivamente, [...] por militares integrantes del Batallón ‘Atlacatl’ del Ejército salvadoreño durante un operativo realizado en el Municipio de San Antonio de la Cruz, Departamento de Chalatenango”.

⁷⁷ Caso Villagrán Morales y otros contra Guatemala, sentencia de fondo de 19 de noviembre de 1999, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁷⁸ Caso Bulacio contra Argentina, sentencia de fondo de 18 de septiembre del 2003, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁷⁹ Caso Genie Lacayo contra Nicaragua, sentencia de 29 de enero de 1997, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁸⁰ Caso Molina Theissen contra Guatemala, sentencia de fondo de 4 de mayo de 2004, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

En el caso Villagrán Morales y otros se solicitó que la Corte decidiera si hubo violación del derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial, artículos 4, 5, 7, 8 y 25 respectivamente de la Convención Americana, así como el incumplimiento del Estado guatemalteco a la obligación de respetar los derechos contemplados por dicho instrumento. Dos de las víctimas eran menores de edad cuando fueron secuestradas, torturadas y asesinadas, por lo que también se alega violado el artículo 19 de la Convención Americana relativo a los derechos del niño.

Asimismo, la CIDH solicitó a la Corte que ordenara al Estado tomar las medidas necesarias para completar una pronta, imparcial y efectiva investigación de los hechos y a reivindicar los nombres de las víctimas, el pago de una justa indemnización y las costas a los representantes de aquellas.

La Corte ha sostenido que: “para establecer que se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención no se requiere determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad, tampoco es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se les atribuye los hechos violatorios, es suficiente la demostración de que ha habido apoyo o tolerancia del poder público en la infracción de los derechos reconocidos en la Convención Americana, además se compromete la responsabilidad del estado cuando éste no realice las actividades necesarias de acuerdo con su derecho interno para identificar y en su caso sancionar a los autores de las propias violaciones”⁸¹.

En este caso, la Corte determinó que sí hubo violación de derechos humanos, entre ellos los derechos del niño consagrados por la Convención Americana⁸².

⁸¹ Caso Paniagua Morales y otros contra Guatemala, sentencia de fondo de 8 de marzo de 1998, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁸² Artículo 19: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y el Estado”.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Con relación a las reparaciones, como puntos importantes la Corte ordenó⁸³:

- La adopción en el derecho interno de las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter necesarias para adecuar la normativa del Estado de Guatemala en lo referente al artículo 19 de la Convención Americana
- El traslado de los restos mortales de una de las víctimas
- La designación de un centro educativo con un nombre alusivo a las víctimas
- La investigación de los hechos que dieron origen al caso, así como la identificación y respectiva sanción de las personas responsables
- La indemnización por daño material y moral, como el pago a los representantes de los familiares de las víctimas y el reintegro de los gastos y las costas referentes a la jurisdicción interna e interamericana⁸⁴

Otro de los casos en los que la Corte consideró que se violaron los derechos de un menor de edad, es el caso de Genie Lacayo⁸⁵. Este joven, entonces de 16 años de edad, se dirigía en su automóvil hacia su casa ubicada en Managua; en la carretera que conduce a Masaya se encontró con una caravana de vehículos con efectivos militares los que, al ver que los trataba de sobrepasar, le dispararon con sus armas. La víctima fue abandonada en la vía y posteriormente murió

⁸³ Caso Villagrán Morales y otros contra Guatemala, sentencia de 26 de mayo de 2001, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁸⁴ En resolución del 27 de noviembre del 2003, la Corte indicó que, en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión de cumplimiento, el Estado cumplió con lo dispuesto en la sentencia de reparaciones, excepto el pago de la indemnización por concepto de daño moral ordenado a favor de Gerardo Adoriman Villagrán Morales y la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables. Ver caso Villagrán Morales y otros contra Guatemala, sentencia del 27 de noviembre del 2003, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁸⁵ Caso Genie Lacayo contra Nicaragua, sentencia del 29 de enero de 1997, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

debido a un shock hipovolémico, a consecuencia de la hemorragia. En dicho caso se solicitó a la Corte que decidiera si hubo violación de los derechos a las garantías judiciales, protección judicial e igualdad ante la ley⁸⁶. La Corte únicamente consideró como violado el derecho a las garantías judiciales, contenido en el artículo 8.1 en conexión con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Raymond Genie Peñalba, padre del menor Jean Paul Genie Lacayo. La Corte indicó que el Estado de Nicaragua había obstaculizado las investigaciones judiciales ocasionando una demora no razonable en el proceso.

Por haberse determinado en sentencia que Nicaragua violó los derechos humanos protegidos por la Convención Americana, se dispuso que el Estado debía disponer de todos los medios necesarios para asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos y, como consecuencia de esa obligación, se debía procurar el restablecimiento del derecho conculcado⁸⁷.

Por su parte, el caso Bulacio contra Argentina⁸⁸ se basó en los siguientes hechos: el 19 de abril de 1991, la Policía Federal Argentina realizó una detención de “más de ochenta personas” en la ciudad de Buenos Aires, en las inmediaciones de un estadio donde se iba a realizar un

⁸⁶ En el caso Genie Lacayo no se consideró el derecho a la vida, pues la víctima fue muerta el 28 de octubre de 1990 y el Estado de Nicaragua reconoció la competencia de la Corte hasta el 12 de febrero de 1991. La Comisión recomendó al gobierno de Nicaragua que aceptara la competencia de la Corte para este caso con el fin de que Nicaragua aceptara la demanda desde el hecho inicial que dio origen a las supuestas violaciones. Sin embargo, la declaración especial hecha por Nicaragua aceptaba la competencia única y exclusivamente en los términos contenidos en la demanda presentada por la Comisión bajo el capote titulado “Objeto de la Demanda”, en el cual no se hacía referencia al derecho a la vida; en consecuencia, la declaración de aceptación general de la competencia de la Corte coincidió con el reconocimiento especial del gobierno.

⁸⁷ El 13 de setiembre de 1997 fue presentada una solicitud de revisión de sentencia; no obstante, ésta fue declarada improcedente.

⁸⁸ Caso Bulacio contra Argentina, sentencia de fondo del 18 de setiembre del 2003, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

concierto de música rock. Entre los detenidos se encontraba Walter David Bulacio, entonces con 17 años de edad quien, luego de su detención, fue trasladado a una comisaría donde fue golpeado por agentes policiales. La detención no se notificó al Juez Correccional de Menores de turno ni a los familiares de Bulacio. Al día siguiente, tras haber vomitado, fue trasladado en ambulancia a un hospital donde el médico indicó que el menor presentaba lesiones y diagnosticó un “traumatismo craneano”. El 26 de abril el joven Walter David Bulacio murió.

En relación con este caso, el Estado argentino reconoció su responsabilidad, por lo que en la sentencia emitida por la Corte se tiene por admitida la responsabilidad internacional y, de acuerdo con este reconocimiento, se tiene por sentado que el Estado argentino violó el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal y a los derechos del niño, reconocidos en los artículos 4, 5, 7 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en perjuicio de Walter David Bulacio, y los derechos de garantías judiciales y protección judicial consagrados en los artículos 8 y 25 de la misma convención en perjuicio del menor y sus familiares.

Con relación a las reparaciones como puntos importantes en este caso, la Corte determinó:

- El Estado debe proseguir y concluir la investigación del conjunto de los hechos que dieron origen al caso y sancionar a los responsables
- La adopción de medidas legislativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para adecuar el ordenamiento jurídico interno a las normas internacionales de derechos humanos y darles plena efectividad
- La publicación en el Diario Oficial, por una sola vez, del reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado argentino, la solución amistosa a la que se llegó y la parte resolutive de la sentencia

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- La indemnización por concepto de daño material y daño inmaterial a los familiares de la víctima, y el pago de costas y gastos referentes a los procesos internos e internacional

El caso Molina Theissen contra Guatemala fue presentado por la Comisión con el fin de que la Corte decidiera si el Estado guatemalteco había violado los siguientes derechos de Marco Antonio Molina Theissen: el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales, a los derechos del niño y a la protección judicial, todos consagrados en los artículos 4, 5, 7, 8, 19 y 25 de la Convención Americana. Asimismo, establecer si el Estado había incumplido la obligación consagrada en los artículos I y II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Por su parte, los representantes de la víctima y sus familiares, además de los derechos arriba indicados, solicitaron se declarara que el Estado guatemalteco también había violado el derecho de protección a la familia contenido en el artículo 17 de la Convención Americana.

Esta demanda se relaciona con la desaparición forzada de Marco Antonio Molina Theissen, un niño de 14 años de edad que fue secuestrado de la casa de sus padres por miembros del ejército de Guatemala el 6 de octubre de 1981; luego de 22 años aún se desconoce el paradero de Molina Theissen.

En este caso, el Estado de Guatemala hizo un reconocimiento de responsabilidad internacional y pidió perdón a los familiares de la víctima⁸⁹, por lo que la Corte determinó que sí hubo violación de los derechos humanos antes citados.

Respecto a las reparaciones, la Corte resolvió estos importantes puntos:

- Que la sentencia constituye *per se* una forma de reparación

⁸⁹ En audiencia celebrada en la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 26 de abril de 2004.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- La localización y entrega de los restos mortales de Marco Antonio Molina Theissen a sus familiares
- La investigación de los hechos que dieron origen al caso, así como la identificación, juzgamiento y sanción a los autores materiales e intelectuales de la desaparición forzada de Marco Antonio Molina Theissen
- La publicación en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional las secciones de la sentencia “Hechos Establecidos y Hechos Probados” y los puntos resolutivos del primero al quinto de la sentencia de fondo
- La realización de un acto público de reconocimiento de su responsabilidad internacional en relación con los hechos de este caso y en desagravio de Marco Antonio Molina Theissen y sus familiares
- La designación de un centro educativo con un nombre que aluda a los niños desaparecidos durante el conflicto armado interno y la colocación de una placa en memoria de Marco Antonio Molina Theissen
- La creación de un procedimiento expedito que permita obtener la declaración de ausencia y presunción de muerte por desaparición forzada de Marco Antonio Molina Theissen

La adopción de medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole necesarias para crear un sistema de información genética que permita la determinación y esclarecimiento de la filiación de los niños desaparecidos y su identificación

- La indemnización por concepto de daño material, daño inmaterial a los familiares de la víctima y el pago de costas y gastos referentes a los procesos internos e internacional

El caso de los hermanos Gómez Paquiyauri fue presentado por la Comisión con el fin de que la Corte determinara si el Estado de Perú había violado los siguientes derechos de los menores Emilio Moisés y Rafael Samuel

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Gómez Paquiyauri: a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a los derechos del niño y, en perjuicio de sus familiares, los derechos a garantías judiciales y protección judicial contenidos en los artículos 4, 5, 7, 19, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, se solicitó que se declarara la violación de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en perjuicio de los hermanos Gómez Paquiyauri.

Esta demanda se basa en la detención, tortura y asesinato de los hermanos Emilio Moisés y Rafael Samuel Gómez Paquiyauri, de 14 y 17 años respectivamente, por agentes de la Policía Nacional de Perú.

En materia de reparaciones, la Corte resolvió los siguientes puntos:

- Realización de un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional y de desagravio a los familiares de los menores
- Establecimiento de una beca de estudios hasta el nivel universitario a favor de Nora Emely Gómez Peralta, la cual incluirá materiales educativos, textos de estudio, uniformes y útiles escolares
- Facilitar la inscripción de Nora Emely Gómez Peralta, a solicitud de su madre, Jacinta Peralta Allcarima, como hija de Rafael Samuel Gómez Paquiyauri
- Investigación de los hechos así como la identificación y sanción de los responsables
- Publicación en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, por una sola vez, del capítulo relativo a los hechos probados de la sentencia y la parte resolutive de ésta
- Indemnización por concepto de daño material y daño inmaterial a los familiares de la víctima, y el pago de costas y gastos referentes a los procesos internos e internacional

V. Conclusiones y recomendaciones

La gran cantidad de peticiones presentadas ante la CIDH así como los casos interpuestos ante la Corte Interamericana, dejan al descubierto la realidad que viven muchos niños, niñas y adolescentes del hemisferio.

Efectivamente, los derechos de los menores de edad consagrados en los distintos instrumentos interamericanos no están siendo respetados, protegidos ni garantizados por sus familias, la sociedad ni el Estado. Esta situación se ve agravada por los problemas de pobreza, explotación sexual, drogas, trabajo infantil, prostitución, conflictos armados, etc.

Es fundamental resaltar que la CIDH ha señalado reiteradamente la importancia de garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos en el sentido de que éstos son considerados y constituyen un nivel mínimo de respeto.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que, de conformidad con la normativa contemporánea del derecho internacional de los derechos humanos, los niños son titulares de derechos y no sólo objeto de protección.

La expresión “interés superior del niño”, consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas cuya aplicación deben estar presentes en todos los órdenes relativos a la vida del niño.

Los Ombudsman pueden respaldar, mediante diversos modos, el fortalecimiento de los órganos del sistema interamericano y así lograr una mayor protección a los niños, niñas y adolescentes de la región. Ejemplos de este apoyo se pueden efectuar de la siguiente forma:

- En la prevención de violaciones de derechos humanos a través de la promoción y divulgación de los derechos reconocidos en los instrumentos interamericanos, así

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

como de la jurisprudencia tanto de la Comisión como de la Corte

- En la realización de una estrategia de cabildeo para que en sus respectivos países sean ratificados los instrumentos internacionales sobre derechos humanos
- Los Estados que ratifican un tratado se obligan a readecuar su legislación interna, por lo que el Ombudsman puede ser una entidad clave para procurar y gestionar que en el derecho interno se incorporen formalmente y se apliquen las normas internacionales ratificadas por un determinado Estado
- En la etapa de investigación que lleva a cabo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Ombudsman puede presentar las investigaciones que él haya realizado en su país a fin de colaborar con las gestiones que realiza la CIDH. Esta colaboración es útil tanto en la investigación de casos individuales como en los informes por país que prepara la Comisión
- En la tramitación de denuncias presentadas ante la Comisión Interamericana y los casos contenciosos en trámite ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Ombudsman puede presentar *amicus curiae* dando a conocer a los órganos del sistema su opinión especializada
- El Ombudsman puede ser el mecanismo más viable para dar seguimiento y exigir del Estado correspondiente el cumplimiento y la ejecución de las decisiones tanto de la Corte como de la Comisión

VI. Bibliografía

Libros

Buergenthal, Thomas, Claudio Grossman y Pedro Nikken (1990) “Manual Internacional de Derechos Humanos”. IIDH-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Cançado Trindade, Antonio (1999) “Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos”, Volumen I y II. Sergio Antonio Fabris, editor, Brasilia.

Faúndez Ledesma, Héctor (1999) “El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales”. IIDH, San José.

González Volio, Lorena (1997) “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos”. Instituto Internacional de los Derechos Humanos de Estrasburgo. Grancia, Estrasburgo.

Henkin, Louis (1990) “The Age of Rights”. Columbia University Press, New York.

Méndez, Juan y Francisco Cox (eds.) (1998) “El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”. IIDH, San José.

“Presente y futuro de los derechos humanos” (1998) Ensayos en honor de Fernando Volio Jiménez. IIDH, San José.

PRONICE, “Violencia contra la Niñez en el contexto de la guerra y la impunidad”, Cuaderno divulgativo, 1/9.

“Repertorio de Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos” (1998) Centro Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Tomos I y II. Washington College of Law, American University, Washington D.C.

Santoscoy, Berta (1999) Las visitas in loco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en “Corte Interamericana de Derechos Humanos, El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, en el umbral del Siglo XXI, Memoria del Seminario Noviembre de 1999”, Tomo I.

Steiner, Henry y Philip Alston (1996) “International Human Rights in Context”. Law, Politics, Morals. Oxford University Press.

Artículo de prensa

Periódico La Nación, “Millones mueren por falta de agua”,
jueves 3 de junio de 2004, Costa Rica.

Instrumentos jurídicos

- Declaración de los Derechos del Niño
- Declaración Americana sobre los Deberes y Derechos del Hombre
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Belém do Pará”
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
- Convención Interamericana sobre Conflicto de Leyes en Materia de Adopción de Menores
- Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias
- Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores
- Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Protocolo de San Salvador”
- Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
- Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Informes

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 1991
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 1992-1993
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala”, Informe Especial, 6 de abril del 2001
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2003
- Jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Sitios en internet

- www.interactiva.org
- www.enbuenasmanos.com/ARTICULOS
- www.ongd-clm.org
- www.oaca.iepa.es/oaca/
- www.lasalle.es/cia/
- www.unicef.org/spanish
- www.scslat.org
- www.oas.org
- www.cejil.org

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- www.unesco.org/water
- www.childinfo.org
- www.issa.int/pdf/limassol03/3vargas.pdf
- www.oas.org/documents/spa/structure.asp
- www.casa-alianza.org

Anexo I

Casos Contenciosos

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Caso / Estado Demandado	Fecha en que ocurren los hechos	Fecha en que es sometido a la Comisión	Fecha en que es sometido a la Corte	Derechos que se alegan fueron violados	Sentencia de fondo	Sentencia de reparaciones e indemnizaciones / Sentencia de Interjurisdicciones
Genie Lucayo/ NICARAGUA	28 de octubre de 1990	15 de febrero de 1991	6 de enero de 1994	Garantías y protección judicial, deber de adoptar disposiciones de derecho interno e igualdad ante la ley	Rechazada excepción preliminar, condena por violación de los derechos reconocidos en los artículos 8.1 y 1.1 de CADH en perjuicio de la víctima. 29 de enero de 1997	Reparaciones: misma sentencia sobre el fondo 29 de enero de 1997 Recurso de Revisión declarado improcedente 13 de septiembre de 1997
Villagrán Mirales y otros/ GUATEMALA	15 y 16 de junio de 1990	15 de septiembre de 1994	30 de enero de 1997	Vida, integridad y libertad personal, garantías y protección judicial	Condema violación de los derechos reconocidos en los artículos 7, 4, 5.1, 5.2, 19, 8.1, 25 y 1.1 de la CADH en perjuicio de los menores víctimas. Condena por violación a los derechos reconocidos en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura en perjuicio de la víctima. Condena por violación de los derechos reconocidos en el artículo 5.2 de la CADH en perjuicio de los familiares de las víctimas. 19 de noviembre de 1999	Reparaciones: 26 de mayo de 2001
Bolacsa/ ARGENTINA	19 de abril de 1991	13 de mayo de 1997	24 de enero de 2001	Vida, integridad personal, libertad personal, derechos del niño, garantías judiciales, protección judicial y obligación de respetar los derechos	Condema por violación a los derechos reconocidos en los artículos 1.1, 2, 4, 5, 19, 8 y 25 de la CADH en perjuicio de la víctima. Condena violación a los derechos reconocidos en los artículos 8, 25, 1.1 y 2 de la CADH en perjuicio de los familiares de la víctima. 18 de septiembre de 2003	Reparaciones: Misma sentencia sobre el fondo 18 de septiembre de 2003

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Caso / Estado Demandado	Fecha en que ocurren los hechos	Fecha en que es sometido a la Comisión	Fecha en que es sometido a la Corte	Derechos que se alegan fueron violados	Sentencia de fondo	Sentencia de reparaciones e indemnizaciones / Sentencia de Interpretaciones
Gómez Paquiyauri / PERÚ	21 de junio de 1991	12 de junio de 1992	5 de febrero de 2002	Vida, a la integridad personal, libertad personal, derechos del niño, garantías judiciales y protección judicial	Condena por violación a los derechos reconocidos en los artículos 4.1, 1.1, 7, 5, 8, 19 y 25 de la CADH en perjuicio de los menores víctimas, y del 1.1, 8 y 25 de la CADH en perjuicio de los familiares de éstos. Condena por violación de las obligaciones consagradas en los artículos 1, 6, 8 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en contra de los menores Rafael Samuel y Emilio Moisés Gómez Paquiyauri, y de las obligaciones contenidas en los artículos 5 y 1.1 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en contra de los familiares de las víctimas	
Molina Theissen / GUATEMALA	6 de octubre de 1981	8 de septiembre de 1998	4 de julio de 2003	Vida, a la integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, derechos del niño, protección judicial, obligación de respetar los derechos	8 de agosto de 2004 Condena por violación a los derechos reconocidos en los artículos 4.1, 5.1, 5.2, 7, 8, 17, 19, 23, 1.1 y 2 de la CADH; asimismo, se incumplió la obligación establecida en los artículos 1 y II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas en perjuicio de Marco Antonio Molina Theissen. Y se violaron los derechos reconocidos en los artículos 5.1, 5.2, 6, 25, 17, 1.1 y 2 de la CADH, en perjuicio de los familiares de Marco Antonio Molina Theissen	Reparaciones: Misma sentencia sobre el fondo 3 de julio de 2004

4 de mayo de 2004

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Caso / Estado Demandado	Fecha en que ocurren los hechos	Fecha en que es sometido a la Comisión	Fecha en que es sometido a la Corte	Derechos que se alegan fueron violados	Sentencia de fondo	Sentencia de reparaciones e indemnizaciones / Sentencia de Interpretaciones
Centro de Reeducación de Mujeres/ PARAGUAY	14 de agosto de 1996 - 25 de julio de 2001		20 de mayo de 2002	Vida, integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, protección judicial, derechos del niño, obligación de respetar los derechos, desarrollo progresivo (artículo 26)		
Hermanas Serrano Cruz/ EL SALVADOR	Junio, 1982		14 de junio de 2003	Vida, libertad personal, nombre, derechos del niño, obligación de respetar los derechos, integridad personal, protección de la familia, garantías judiciales y protección judicial		

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos

Anexo II

Reparaciones

Corte Interamericana de

Derechos Humanos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Gente Lacey/ NICARAGUA	Villagrán Morales y otros / GUATEMALA	Bulacio / ARGENTINA	Gómez Paquiyauri / PERÚ	Molina Theissen / GUATEMALA
	Investigación de los hechos, así como la identificación respectiva sanción a los responsables	Proseguir y concluir la investigación y sanción a los responsables	Investigación de los hechos, así como la identificación y sanción de los responsables	Investigación de los hechos, así como la identificación, juzgamiento y sanción a los autores materiales e intelectuales de la desaparición forzada de Marco Antonio Molina Theissen
	Adopción de medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter necesarias para adecuar la normativa en lo referente al artículo 19 de la Convención Americana	Adopción de medidas legislativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para adecuar el ordenamiento jurídico interno a las normas internacionales de derechos humanos y darles plena efectividad		Adopción de medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole necesarias para crear un sistema de información genética que permita la determinación y esclarecimiento de la filiación de los niños desaparecidos y su identificación
		Publicación en el Diario Oficial, por una sola vez, del reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado argentino, la solución amistosa a que se llegó y la parte resolutoria de la sentencia	Publicación en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, por una sola vez, del capítulo relativo a los hechos probados de la sentencia y la parte resolutoria de la misma	Publicación en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, las secciones de la sentencia "Hechos Establecidos y Hechos Probados" y los puntos resolutorios del primero al quinto de la sentencia de fondo

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Genie Lacayo / NICARAGUA	Vilagrán Morales y otros / GUATEMALA	Bulacio / ARGENTINA	Gómez Paquiyauri / PERÚ	Molina Theissen / GUATEMALA
Fija un monto por compensación equitativa al padre de Genie Lacayo	Traslado de los restos mortales de una de las víctimas		Acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional y de desagravio a los familiares de los menores	Acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional y en desagravio de Marco Antonio Molina Theissen y sus familiares
			Establecimiento de una beca de estudios hasta el nivel universitario a favor de Nora Emely Gómez Peralta, la cual incluirá materiales educativos, textos de estudio, uniformes y útiles escolares	La sentencia constituye <i>per se</i> una forma de reparación
			Facilitar la inscripción de Nora Emely Gómez Peralta, a solicitud de su madre, Jacinta Peralta Allecarrma, como hija de Rafael Samuel Gómez Paquiyauri	Creación de un procedimiento expedito que permita obtener la declaración de ausencia y presunción de muerte por desaparición forzada de Marco Antonio Molina Theissen
	Indemnización por concepto de daño material y daño moral a los familiares de las víctimas y el pago de costas y gastos referentes a los procesos internos e internacional	Indemnización por concepto de daño material y daño inmaterial a los familiares de la víctima y el pago de costas y gastos referentes a los procesos internos e internacional	Indemnización por concepto de daño inmaterial a los familiares de la víctima y el pago de costas y gastos referentes a los procesos internos e internacional	Localización y entrega de los restos mortales de Marco Antonio Molina Theissen a sus familiares
En los casos Genie Lacayo; Bulacio y Gómez Paquiyauri las reparaciones fueron incluídas en la sentencia de fondo. En los casos Vilagrán Morales y otros, y Molina Theissen hubo sentencia de reparaciones. Los casos Centro de Reeducación de Menores y Hermanas Serrano Cruz la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 10 de septiembre de 2004 no se ha pronunciado sobre reparaciones.				

Anexo III

Medidas Provisionales

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Caso	Estado al que se le solicita	Fecha de solicitud a la Corte	Fecha de Otorgamiento por la Corte	Hechos que dieron origen a las medidas	Medidas solicitadas
Reggiardo Tolosa	Argentina	8 de noviembre de 1993	19 de noviembre de 1993	<p>Dos menores nacidos en abril de 1977 durante el cautiverio de su madre, fueron apropiados e inscritos como hijos propios del ex subcomisario de la Policía Federal Argentina y su esposa.</p> <p>Los menores conocen que viven con sus padres adoptivos. Las abuelas biológicas de los menores los reclaman ante la Corte. A pesar de un fallo a favor de las abuelas, los menores no han sido entregados a su familia biológica y se presumen daños psicológicos irreparables si la situación continúa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adopción sin dilación de cuantas medidas sean necesarias para proteger la integridad psíquica de los menores víctimas y evitarles daños irreparables - Presentación a la Presidente de la Corte, a más tardar el 20 de diciembre de 1993, un informe sobre las medidas que hubiere tomado en virtud de esta resolución para ponerlas en conocimiento del Tribunal - Transmisión sin dilación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del informe que presente el gobierno.
Reunificación familiar (personas haitianas y dominicanas de origen haitiano viviendo en República Dominicana)	República Dominicana	30 de mayo de 2000	18 de agosto de 2000	<p>Haitianos y dominicanos de origen haitiano que viven en República Dominicana son expulsados y deportados provocando la separación de sus familias</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No deportar o expulsar del territorio del Estado de República Dominicana a las víctimas - Permitir el retorno inmediato de las víctimas al territorio del Estado de República Dominicana - Permitir la reunificación familiar de las víctimas con sus hijos menores en República Dominicana - Colaborar con las víctimas en la obtención de información sobre el paradero de sus familiares en Haití o

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Gómez Paquiyauri	Perú		5 de febrero de 2002	7 de mayo de 2004	<p>La mañana del 21 de junio de 1991, en medio de dos operativos policiales, los hermanos Emilio Moisés y Rafael Samuel Gómez Paquiyauri, de 14 y 17 años respectivamente, fueron detenidos por agentes de la Policía Nacional de Perú e introducidos en la maletera de una patrulla policial. Supuestamente fueron ejecutados durante el trayecto que siguieron los policías después de su detención. La Comisión alegó que los cuerpos de ambos fueron ingresados a la morgue aproximadamente una hora después de su captura</p>	<p>República Dominicana</p> <ul style="list-style-type: none">- Tomar las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de los testigos en la audiencia pública ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos- Adopción, sin dilación, de las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de los miembros de la familia Gómez Paquiyauri que declararon ante la Corte y los que se encuentran en Perú- Adopción de medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal del señor Ángel del Rosario Vásquez Chumo y los miembros de su familia- Requerir al Estado que dé participación a los beneficiarios de estas medidas provisionales en la planificación e implementación de las medidas de protección y que, en general, los mantenga informados sobre el avance de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos
-------------------------	-------------	--	-----------------------------	--------------------------	--	--

Anexo IV

Corte Interamericana de Derechos Humanos¹

Opinión Consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño

I	Presentación de la consulta	párrs. 1-4
II	Procedimiento ante la Corte	párrs. 5-15
III	Competencia	párrs. 16-36
IV	Estructura de la opinión.....	párrs. 37
V	Definición de niño	párrs. 38-42
VI	Igualdad	párrs. 43-55
VII	Interés superior del niño	párrs. 56-61
VIII	Deberes de la familia, la sociedad y el Estado	
	Familia como núcleo central de protección	párrs. 62-70

¹ Por razones de espacio se han omitido los puntos II y III de la Opinión Consultiva, así como el voto disidente y los votos concurrentes. El texto completo de la OC-17 se encuentra en la página web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: <http://www.corteidh.or.cr>

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

	Separación excepcional del niño de su familia.....párrs. 71-77
	Instituciones y personalpárrs. 78-79
	Condiciones de vida y educación del niñopárrs. 80-86
	Obligaciones positivas de protecciónpárrs. 87-91
IX	Procedimientos judiciales o administrativos en que participan los niños
	Debido proceso y garantíaspárrs. 92-98
	Participación del niñopárrs. 99-102
	Proceso administrativo.....párr. 103
	Procesos judiciales
	Imputabilidad, delincuencia y estado de riesgopárrs. 104-114
	Debido procesopárrs. 115-119
	a) Juez naturalpárr. 120
	b) Doble instancia y recurso efectivopárrs. 121-123
	c) Principio de inocencia.....párrs. 124-131
	d) Principio de contradictoriopárrs. 132-133
	e) Principio de publicidadpárrs. 134
	Justicia alternativapárrs. 135-136
X	Opiniónpárr. 137

Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte

emite la siguiente Opinión Consultiva:

I

Presentación de la consulta

1. El 30 de marzo de 2001 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “la Comisión Interamericana”), en razón de lo que dispone el artículo 64.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana”, “la Convención” o “el Pacto de San José”), sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”) una solicitud de Opinión Consultiva (en adelante “la consulta”) sobre la interpretación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, con el propósito de determinar si las medidas especiales establecidas en el artículo 19 de la misma Convención constituyen “límites al arbitrio o a la discrecionalidad de los Estados” en relación a niños, y asimismo solicitó la formulación de criterios generales válidos sobre la materia dentro del marco de la Convención Americana.

2. En criterio de la Comisión Interamericana la consulta tiene como antecedente que

[e]n distintas legislaciones y prácticas de los países americanos, la vigencia de los derechos y garantías reconocidos en los artículos 8 y 25 por la Convención Americana no es plena respecto a los niños como sujetos y actores en jurisdicción penal, civil y administrativa, por asumirse que la obligación de protección por el Estado para suplir la falta de plenitud de juicio de los menores, puede hacer pasar a segundo

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

plano dichas garantías. Eso implica que los derechos de los menores de edad a las garantías judiciales y a la protección judicial pueden ser menoscabados o restringidos. Por ende también otros derechos reconocidos cuya vigencia depende de la efectividad de las garantías judiciales como los derechos a la integridad personal, a la libertad personal, a la protección de la honra y la dignidad, y a la protección de la familia.

3. De conformidad con las manifestaciones de la Comisión, existen ciertas “premisas interpretativas” que autoridades estatales aplican al momento de dictar medidas especiales de protección a favor de menores, las cuales tienden al debilitamiento de las garantías judiciales de éstos. Dichas medidas son las siguientes:

- a. Los menores son incapaces de juicio pleno sobre sus actos y por consiguiente su participación por sí o a través de sus representantes se reduce o anula tanto en lo civil como en lo penal.
- b. Esa carencia de juicio y personería es presumida por el funcionario judicial o administrativo, que, al tomar decisiones que entiende basadas en lo que considera los “mejores intereses del niño”, deja en segundo plano esas garantías.
- c. Las condiciones del entorno familiar del niño (situación económica y de integración familiar, falta de recursos materiales de la familia, situación educacional, etc.) pasan a ser factores centrales de decisión respecto al tratamiento cuando un niño o adolescente es puesto bajo la jurisdicción penal o administrativa para decidir su responsabilidad y su situación en relación con una presunta infracción, o para la determinación de medidas que afectan derechos como el derecho a la familia, a la residencia o a la libertad.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

- d. La consideración de que el menor está en situación irregular (abandono, deserción educativa, falta de recursos de su familia, etc.) puede usarse para intentar justificar la aplicación de medidas normalmente reservadas como sanción para figuras delictivas aplicables sólo bajo debido proceso.
4. La Comisión incluyó en la consulta una solicitud a este Tribunal para que se pronuncie específicamente sobre la compatibilidad de las siguientes medidas especiales que algunos Estados adoptan en relación a menores, con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana:
- a. la separación de jóvenes de sus padres y/o familia por considerarse, al arbitrio del órgano decisor y sin debido proceso legal, que sus familias no poseen condiciones para su educación y mantenimiento;
 - b. la supresión de la libertad a través de la internación de menores en establecimientos de guarda o custodia, por considerárselos abandonados o proclives a caer en situaciones de riesgo o ilegalidad; causales que no configuran figuras delictivas sino condiciones personales o circunstanciales del menor[;]
 - c. la aceptación en sede penal de confesiones de menores obtenidas sin las debidas garantías;
 - d. la tramitación de juicios o procedimientos administrativos en los que se determinan derechos fundamentales del menor, sin la garantía de defensa del menor[; y]
 - e. [l]a determinación en procedimientos administrativos y judiciales de derechos y libertades sin la garantía al derecho de ser oído personalmente y la no consideración de la opinión y preferencias del menor en esa determinación.

IV

Estructura de la opinión

37. Es inherente a las facultades de esta Corte, la de estructurar sus pronunciamientos en la forma que estime más adecuada a los intereses de la justicia y a los efectos de una opinión consultiva. Para ello, el Tribunal toma en cuenta las cuestiones básicas que sustentan los interrogantes planteados en la solicitud de opinión y las analiza para llegar a conclusiones generales que puedan proyectarse, a su vez, sobre los puntos específicos mencionados en la propia solicitud y sobre otros temas conexos con aquéllos. En la especie, la Corte ha resuelto ocuparse, en primer término, de los temas de mayor alcance conceptual que servirán para demarcar el análisis y las conclusiones en torno a los asuntos específicos, particularmente de carácter procesal, sometidos a su consideración.

V

Definición de niño

38. El artículo 19 de la Convención Americana, que ordena adoptar medidas especiales de protección a favor de los niños, no define este concepto. El artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño indica que “niño [es] todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”².

39. En las Reglas de Beijing, en las Reglas de Tokio y en las Directrices de Riad se utilizan los términos “niño” y “menor” para designar a los sujetos destinatarios de sus disposiciones. De acuerdo con las Reglas de Beijing “menor es todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico

² Vid, en igual sentido, Caso Villagrán Morales y otros, supra nota 10, párr. 188.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

respectivo, puede ser castigado por cometer un delito en forma diferente a un adulto”³. En las Reglas de Tokio no se establece salvedad alguna al límite de dieciocho años de edad.

40. La Corte no entrará a considerar en este momento las implicaciones de las diversas expresiones con que se designa a los integrantes de la población menor de 18 años. En algunos de los planteamientos formulados por los participantes en el procedimiento correspondiente a esta Opinión, se hizo notar la diferencia que existe entre el niño y el menor de edad, desde ciertas perspectivas. Para los fines que persigue esta Opinión Consultiva, es suficiente la diferencia que se ha hecho entre mayores y menores de 18 años.

41. La mayoría de edad conlleva la posibilidad de ejercicio pleno de los derechos, también conocida como capacidad de actuar. Esto significa que la persona puede ejercitar en forma personal y directa sus derechos subjetivos, así como asumir plenamente obligaciones jurídicas y realizar otros actos de naturaleza personal o patrimonial. No todos poseen esta capacidad: carecen de ésta, en gran medida, los niños. Los incapaces se hallan sujetos a la autoridad parental, o en su defecto, a la tutela o representación. Pero todos son sujetos de derechos, titulares de derechos inalienables e inherentes a la persona humana.

42. En definitiva, tomando en cuenta la normativa internacional y el criterio sustentado por la Corte en otros casos, se entiende por “niño” a toda persona que no ha cumplido 18 años de edad⁴.

³ Regla 2.2a. Reglas de Beijing.

⁴ El término niño abarca, evidentemente, los niños, las niñas y los adolescentes.

VI

Igualdad

43. Como lo hicieron notar tanto México y Costa Rica como el Instituto Interamericano del Niño, ILANUD y CEJIL, es preciso puntualizar el sentido y alcance del principio de igualdad con respecto al tema de los niños. En ocasiones anteriores, este Tribunal ha manifestado que el artículo 1.1 de la Convención Americana obliga a los Estados a respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos sin discriminación alguna. Todo tratamiento que pueda ser considerado como discriminatorio respecto de los derechos consagrados en la Convención es, *per se*, incompatible con ésta⁵.

44. En un sentido más específico, el artículo 24 de la Convención consagra el principio de igualdad ante la ley. Así, la prohibición general de discriminación establecida en el artículo 1.1 “se extiende al derecho interno de los Estados Partes, de tal manera que es posible concluir que, con base en esas disposiciones, éstos se han comprometido, en virtud de la Convención, a no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley”⁶.

45. En una opinión consultiva, la Corte hizo notar que

[l]a noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de

⁵ Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, *supra* nota 34, párr. 53.

⁶ Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, *supra* nota 34, párr. 54.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza⁷.

46. Ahora bien, al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, la Corte ha establecido que “no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana”⁸. En este mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos, basándose en “los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos”, advirtió que sólo es discriminatoria una distinción cuando “carece de justificación objetiva y razonable”⁹. Existen ciertas desigualdades de hecho que pueden traducirse, legítimamente, en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que esto contraríe la justicia. Más aún, tales distinciones pueden ser un instrumento para la protección de quienes deban ser protegidos, considerando la situación de mayor o menor debilidad o desvalimiento en que se encuentran.

47. Asimismo, este Tribunal estableció que:

[n]o habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si

⁷ Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, supra nota 34, párr. 55.

⁸ Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, supra nota 34, párr. 55.

⁹ Eur. Court H.R., Case of Willis v. The United Kingdom, Judgment of 11 June, 2002, para. 39; Eur. Court H.R., Case of Wessels-Bergervoet v. The Netherlands, Judgment of 4th June, 2002, para. 42; Eur. Court H.R., Case of Petrovic v. Austria, Judgment of 27th of March, 1998, Reports 1998-II, para. 30; Eur. Court H.R., Case “relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” v. Belgium, Judgment of 23rd July 1968, Series A 1968, para. 34.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana¹⁰ (*infra* 97).

48. La propia Corte Interamericana ha establecido que no existe “discriminación por razón de edad o condición social en los casos en que la ley limita el ejercicio de la capacidad civil a quienes, por ser menores o no gozar de salud mental, no están en condiciones de ejercerla sin riesgo de su propio patrimonio”¹¹.

49. En este punto, procede recordar que el artículo 2 la Convención sobre los Derechos del Niño¹² dispone:

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el

¹⁰ Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, *supra* nota 34, párr. 57.

¹¹ Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, *supra* nota 34, párr. 56.

¹² El principio 1 de la Declaración de los Derechos del Niño (1959) estableció: El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares¹³.

50. En igual sentido, los principios generales de las Reglas de Beijing establecen que

[éstas] se aplicarán a los menores delincuentes con imparcialidad, sin distinción alguna, por ejemplo, de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

51. En su Observación General 17 sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos señaló que el artículo 24.1 de dicho instrumento reconoce el derecho de todo niño, sin discriminación alguna, a las medidas de protección que su condición de niño requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y el Estado¹⁴. La aplicación de esta

¹³ En cuanto al principio de no discriminación, éste ha sido analizado por el Comité de Derechos del Niño se ha pronunciado en varias ocasiones, *cfr. inter alia*, Informe del Comité de Derechos del Niño en Paraguay, 2001; Informe del Comité de Derechos del Niño en Guatemala, 2001; e Informe del Comité de Derechos del Niño en Belice, 1999.

¹⁴ Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

disposición entraña la adopción de medidas especiales para la protección de los niños, además de las que los Estados deben adoptar, en virtud del artículo 2, para garantizar a todas las personas el disfrute de los derechos previstos en el Pacto¹⁵. El Comité acotó que los derechos previstos en el artículo 24 no son los únicos aplicables a los niños: éstos “gozan, en cuanto individuos, de todos los derechos civiles enunciados en él”¹⁶.

52. Asimismo, el Comité indicó que

[d]e acuerdo con el Pacto, debe otorgarse protección a los niños sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento. El Comité observa a este respecto que, mientras que la no discriminación en el disfrute de los derechos previstos en el Pacto se deriva también, para los niños, del artículo 2 y su igualdad ante la ley, del artículo 26, la cláusula no discriminatoria del artículo 24 se refiere de manera concreta a las medidas de protección previstas en esta disposición¹⁷.

53. La protección de los niños en los instrumentos internacionales tiene como objetivo último el desarrollo armonioso de la personalidad de aquéllos y el disfrute de los derechos que les han sido reconocidos. Corresponde al Estado precisar las medidas que adoptará para alentar ese desarrollo en su propio ámbito de competencia y apoyar a la familia en la función que ésta naturalmente tiene a su cargo

¹⁵ Human Rights Committee, General Comment 17, Rights of Child (Art. 24), 07/04/1989, CCPR/C/35, para. 1 and 2.

¹⁶ Human Rights Committee, General Comment 17, Rights of Child (Art. 24), 07/04/1989, CCPR/C/35, para. 2.

¹⁷ Human Rights Committee, General Comment 17, Rights of Child (Art. 24), 07/04/1989, CCPR/C/35, para. 5.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

para brindar protección a los niños que forman parte de ella¹⁸.

54. Tal como se señalara en las discusiones de la Convención sobre los Derechos del Niño, es importante destacar que los niños poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos –menores y adultos- y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado.

55. Se puede concluir, que en razón de las condiciones en las que se encuentran los niños, el trato diferente que se otorga a los mayores y a los menores de edad no es *per se* discriminatorio, en el sentido proscrito por la Convención. Por el contrario, sirve al propósito de permitir el cabal ejercicio de los derechos reconocidos al niño. Se entiende que, en virtud de los artículos 1.1 y 24 de la Convención, los Estados no pueden establecer diferenciaciones que carezcan de una justificación objetiva y razonable y no tengan como objeto único, en definitiva, el ejercicio de los derechos establecidos en aquélla.

VII

Interés superior del niño

56. Este principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano¹⁹, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades así como en la naturaleza y alcances de la Convención sobre los Derechos del Niño.

¹⁸ En igual sentido, *vid.* Human Rights Committee, General Comment 17, Rights of Child (Art. 24), 07/04/1989, CCPR/C/35, p. 2.

¹⁹ En igual sentido, el preámbulo de la Convención Americana.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

57. A este respecto, el principio 2 de la Declaración de los Derechos del Niño (1959) establece:

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño. (El subrayado no es del texto original)

58. El principio anterior se reitera y desarrolla en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que dispone:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. (El subrayado no es del texto original) ²⁰

[...]

²⁰ El Comité de Derechos del Niño ha establecido la necesidad de integrar en la legislación, o bien, de efectivizar lo consagrado en la misma, como una de las recomendaciones principales para atender el interés superior del niño, *inter alia*, Informe del Comité de Derechos del Niño en Paraguay, 2001; Informe el Comité de Derechos del Niño en Guatemala, 2001; Informe del Comité de Derechos del Niño en República Dominicana, 2001; Informe del Comité de Derechos del Niño en Surinam, 2000; Informe del Comité de Derechos del Niño en Venezuela, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Honduras, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Nicaragua, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Belice, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Ecuador, 1999; e Informe del Comité de Derechos del Niño en Bolivia, 1998.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

59. Este asunto se vincula con los examinados en párrafos precedentes, si se toma en cuenta que la Convención sobre Derechos del Niño alude al interés superior de éste (artículos 3, 9, 18, 20, 21, 37 y 40) como punto de referencia para asegurar la efectiva realización de todos los derechos contemplados en ese instrumento, cuya observancia permitirá al sujeto el más amplio desenvolvimiento de sus potencialidades²¹. A este criterio han de ceñirse las acciones del Estado y de la sociedad en lo que respecta a la protección de los niños y a la promoción y preservación de sus derechos.

60. En el mismo sentido, conviene observar que para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención

²¹ En igual sentido el principio 7 de la Declaración de los Derechos del Niño (1959) estableció lo siguiente:

El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe, en primer término, a sus padres.

Así también el Principio 10 de la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo adoptada del 5 al 13 de septiembre de 1994 en El Cairo, Egipto (1994) señala:

[...]

El interés superior del niño deberá ser el principio por el que se guíen los encargados de educarlo y orientarlo; esa responsabilidad incumbe ante todo a los padres

[...]

²² La necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959 y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño. En la Declaración de los Derechos del Niño se indica que “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

sobre los Derechos del Niño²² establece que éste requiere “cuidados especiales”, y el artículo 19 de la Convención Americana señala que debe recibir “medidas especiales de protección”. En ambos casos, la necesidad de adoptar esas medidas o cuidados proviene de la situación específica en la que se encuentran los niños, tomando en cuenta su debilidad, inmadurez o inexperiencia.

61. En conclusión, es preciso ponderar no sólo el requerimiento de medidas especiales, sino también las características particulares de la situación en la que se hallan el niño.

VIII

Deberes de la familia, la sociedad y el Estado

Familia como núcleo central de protección

62. La adopción de medidas especiales para la protección del niño corresponde tanto al Estado como a la familia, la comunidad y la sociedad a la que aquél pertenece. Sobre este punto, el artículo 16 del Protocolo de San Salvador manifiesta que

[t]odo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho de crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

63. En este sentido el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño ha establecido que

[...]

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

64. A lo anterior es preciso agregar la puntual observancia de obligaciones establecidas en el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que señala:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

65. En aras de la tutela efectiva del niño, toda decisión estatal, social o familiar que involucre alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho, debe tomar en cuenta el

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

interés superior del niño y ajustarse rigurosamente a las disposiciones que rigen esta materia.

66. En principio, la familia debe proporcionar la mejor protección de los niños contra el abuso, el descuido y la explotación. Y el Estado se halla obligado no sólo a disponer y ejecutar directamente medidas de protección de los niños, sino también a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar. En este sentido, “[e]l reconocimiento de la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad”, con derecho a “la protección de la sociedad y el Estado”, constituye un principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, consagrado por los artículos 16.3 de la Declaración Universal²³, VI de la Declaración Americana, 23.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁴ y 17.1 de la Convención Americana²⁵.

67. Las Directrices de Riad han señalado que “la familia es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño, los gobiernos y la sociedad deben tratar de preservar la integridad de la familia, incluida la familia extensa. La sociedad tiene la obligación de ayudar a la familia a cuidar y proteger al niño y asegurar su bienestar físico y mental [...]” (apartado duodécimo). Asimismo, el Estado debe velar por la estabilidad del núcleo familiar, facilitando, a través de sus políticas, la prestación de los servicios adecuados para éstas²⁶, garantizando las condiciones que permitan alcanzar una vida digna (*infra* 86).

²³ La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

²⁴ La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

²⁵ La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

²⁶ En la Directriz de Riad No. 13 se establece que:

Los gobiernos deberán adoptar una política que permita a los niños criarse en un ambiente familiar de estabilidad y bienestar. Deberán facilitarse servicios adecuados a las familias que necesiten asistencia para resolver situaciones de inestabilidad o conflicto.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

68. El artículo 4 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (1969), proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969, estableció:

La familia, como unidad básica de la sociedad y medio natural para el desenvolvimiento y bienestar de todos sus miembros, especialmente los niños y los jóvenes, debe ser ayudada y protegida para que pueda asumir plenamente sus responsabilidades en la comunidad. Los padres tienen el derecho exclusivo a determinar libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos.

69. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se refirió a la titularidad de los derechos consagrados por los artículos 17 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁷. Es importante considerar el alcance que tiene el concepto de familia para radicar los deberes y facultades a los que hacemos referencia. La Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido en diversas ocasiones que el concepto de vida familiar “no está reducid[o] únicamente al matrimonio y debe abarcar otros lazos familiares de hecho donde las partes tienen vida en común por fuera del matrimonio”²⁸.

70. La Corte Interamericana ha abordado el punto desde la perspectiva de los familiares de la víctima de violación de

²⁷ Caso Aumeeruddy-Cziffa and others v. Mauritius. 09/04/81, CCPR/C/12/D/35/1978, para. 92 (b).

²⁸ Eur. Court H.R., Keegan v. Ireland, Judgment of 26 May 1994, Series A no. 290, para. 44; y Eur. Court H.R., Case of Kroon and Others v. The Netherlands, Judgment 27th October, 1994, Series A no. 297-C, para. 30.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

derechos. A este respecto, el Tribunal estima que el término “familiares” debe entenderse en sentido amplio, que abarque a todas las personas vinculadas por un parentesco cercano²⁹.

Separación excepcional del niño de su familia

71. El niño tiene derecho a vivir con su familia, llamada a satisfacer sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas. El derecho de toda persona a recibir protección contra injerencias arbitrarias o ilegales en su familia, forma parte, implícitamente, del derecho a la protección de la familia y del niño, y además está expresamente reconocido por los artículos 12.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos³⁰, V de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre³¹, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³², 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³³ y 8 de la

²⁹ Cfr. Caso Trujillo Oroza. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92, párr. 57; Caso Bámaca Velásquez. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 34; y Caso Villagrán Morales y otros. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, párr. 68.

³⁰ Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

³¹ Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

³² Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

³³ Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

³⁴ En este sentido, el artículo 8 de la Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales establece que:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Convención Europea de Derechos Humanos³⁴. Estas disposiciones poseen especial relevancia cuando se analiza la separación del niño de su familia.

72. La Corte Europea ha establecido que el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia³⁵; y que aun cuando los padres estén separados de sus hijos la convivencia familiar debe estar garantizada³⁶. Las medidas que impidan ese goce constituyen una interferencia en el derecho protegido en el artículo 8 de la Convención³⁷. El mismo Tribunal señaló que el contenido esencial de este precepto es la protección del individuo frente a la acción arbitraria de las autoridades públicas. Una de las interferencias más graves es la que tiene por resultado la división de una familia.

1.- Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2.- No puede haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho sino en tanto en cuanto esta interferencia esté prevista por la Ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención de las infracciones penales, la protección de la salud o de la moral o la protección de los derechos y las libertades de los demás.

³⁵ Eur. Court H.R., Case of Buchberger v. Austria, Judgment of 20 December 2001, para. 35; Eur. Court H.R., Case of T and K v. Finland, Judgment of 12 July 2001, para. 151; Eur. Court H.R., Case of Elsholz v. Germany, Judgment of 13 July 2000, para. 43; Eur. Court H.R., Case of Bronda v. Italy, Judgment of 9 June 1998, Reports 1998-IV, para. 51; y Eur. Court H.R., Case of Johansen v. Norway, Judgment of 7 August 1996, Reports 1996-IV, para. 52.

³⁶ Eur. Court H.R., Case of Ahmut v. the Netherlands, Judgment of 27 November 1996, Reports 1996-VI, para. 60; Eur. Court H.R., Case of Gül v. Switzerland, Judgment of 19 February 1996, Reports 1996-I, para. 32; y Eur. Court H.R., Case of Berrehab v. the Netherlands, Judgment of 21 June 1988, Series A no. 138, para. 21.

³⁷ inter alia, Eur. Court H.R., Case of Buchberger v. Austria, Judgment of 20 November 2001, para. 35; Eur. Court H.R., Case of Elsholz v. Germany, Judgment of 13 July 2000, para. 43; Eur. Court H.R., Case Bronda v. Italy, Judgment of 9 June 1998, Reports 1998-IV, para. 51; y Eur. Court H.R., Case of Johansen v. Norway, Judgment of 7 August 1996, Reports 1996-III, para 52.

73. Cualquier decisión relativa a la separación del niño de su familia debe estar justificada por el interés del niño³⁸. Al respecto, la Directriz 14 de Riad ha establecido que

[c]uando no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar, los intentos de la comunidad por ayudar a los padres en este aspecto hayan fracasado y la familia extensa no pueda ya cumplir esta función, se deberá recurrir a otras posibles modalidades de colocación familiar, entre ellas los hogares de guarda y la adopción, que en la medida de lo posible deberán reproducir un ambiente familiar de estabilidad y bienestar y, al mismo tiempo, crear en los niños un sentimiento de permanencia, para evitar los problemas relacionados con el “desplazamiento” de un lugar a otro.

74. La propia Corte Europea ha hecho ver que las autoridades poseen, en algunos casos, facultades muy amplias para resolver lo que mejor convenga al cuidado del niño³⁹. Sin embargo, no hay que perder de vista las limitaciones existentes en diversas materias, como el acceso de los padres al menor. Algunas de estas medidas constituyen

³⁸ Eur. Court H.R., Case of T and K v. Finland, Judgment of 12 July 2001, para. 168; Eur. Court H.R., Case of Scozzari and Giunta v. Italy, Judgment of 11 July 2000, para. 148; y Eur. Court H.R., Case of Olsson v. Sweden (no. 1), Judgment of 24 March 1988, Series A no. 130, para. 72.

³⁹ Eur. Court H.R., Case of Buchberger v. Austria, Judgment of 20 November 2001, para. 38; Eur. Court H.R., Case of K and T v. Finland, Judgment of 12 July 2001, para. 154; Eur. Court H.R., Case of Elsholz v. Germany, Judgment of 13 July 2000, para. 48; Eur. Court H.R., Case of Scozzari and Giunta, Judgment of 11 July 2000, para. 148; Eur. Court H.R., Case of Bronda v. Italy, Judgment of 9 June 1998, Reports 1998-IV, para. 59; Eur. Court H.R., Case of Johansen v. Norway, Judgment of 7 August 1996, Reports 1996-III, para. 64; y Eur. Court H.R., Case of Olsson v. Sweden (no. 2), Judgment of 27 November 1992, Series A no. 250, para. 90.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

un peligro para las relaciones familiares. Debe existir un balance justo entre los intereses del individuo y los de la comunidad, así como entre los del menor y sus padres⁴⁰. La autoridad que se reconoce a la familia no implica que ésta pueda ejercer un control arbitrario sobre el niño, que pudiera acarrear daño para la salud y el desarrollo del menor⁴¹. Estas preocupaciones y otras vinculadas con ellas determinan el contenido de varios preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 5, 9, 19 y 20, *inter alia*).

75. Esta Corte destaca los *travaux préparatoires* de la Convención sobre los Derechos del Niño, que ponderaron la necesidad de que las separaciones de éste con respecto a su núcleo familiar fueran debidamente justificadas y tuvieran preferentemente duración temporal, y que el niño fuese devuelto a sus padres tan pronto lo permitieran las circunstancias. En el mismo sentido se pronuncian las Reglas de Beijing (17, 18 y 46).

76. La carencia de recursos materiales no puede ser el único fundamento para una decisión judicial o administrativa que suponga la separación del niño con respecto a su familia, y la consecuente privación de otros derechos consagrados en la Convención.

⁴⁰ *inter alia*, Eur. Court. H.R., Case of Buchberger v. Austria, Judgment of 20 November 2001, para. 40; Eur. Court H.R., Case of Elsholz v. Germany, Judgment of 13 July 2000, para. 50; Eur. Court H.R., Case of Johansen v. Norway, Judgment of 7 August 1996, Reports 1996-III, para 78; y Eur. Court H.R., Case of Olsson v. Sweden (no. 2), Judgment of 27 November 1992, Series A no. 250, para. 90.

⁴¹ Eur. Court. H.R., Case of Buchberger v. Austria, Judgment of 20 December 2001, para. 40; Eur. Court H.R., Case of Scozzari and Giunta v. Italy, Judgment of 11 July 2000, para. 169; y Eur. Court H.R., Case of Elsholz v. Germany, Judgment of 13 July 2000, para. 50; y Case of Johansen v. Norway, Judgment of 7 August 1996, Reports 1996-IV, para. 78.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

77. En conclusión, el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal.

Instituciones y personal

78. La eficaz y oportuna protección de los intereses del niño y la familia debe brindarse con la intervención de instituciones debidamente calificadas para ello, que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas. En fin, no basta con que se trate de organismos jurisdiccionales o administrativos; es preciso que éstos cuenten con todos los elementos necesarios para salvaguardar el interés superior del niño. En este sentido, el inciso tercero del artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño determina lo siguiente:

[...]

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada⁴².

79. Esto debe informar la actividad de todas las personas que intervienen en el proceso, quienes han de ejercer sus

⁴² En igual sentido las Reglas de Beijing han tratado varios aspectos importantes de una administración de justicia de menores eficaz, justa y humanitaria dentro de la idoneidad profesional y en la capacitación de los expertos como un medio valioso para asegurar el ejercicio prudente de las facultades discrecionales en materia de delincuencia de menores. (Véanse las reglas 1.6, 2.2, 6.1, 6.2 y 6.3.).

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

respectivas encomiendas tomando en consideración tanto la naturaleza misma de éstas, en general, como el interés superior del niño ante la familia, la sociedad y el propio Estado, en particular. No basta con disponer protecciones y garantías judiciales si los operadores del proceso carecen de capacitación suficiente sobre lo que supone el interés superior del niño y, consecuentemente, sobre la protección efectiva de sus derechos⁴³.

Condiciones de vida y educación del niño

80. En cuanto a las condiciones de cuidado de los niños, el derecho a la vida que se consagra en el artículo 4 de la Convención Americana, no sólo comporta las prohibiciones que en ese precepto se establecen, sino la obligación de proveer de medidas necesarias para que la vida revista condiciones dignas⁴⁴. El concepto de vida digna, desarrollado por este Tribunal, se relaciona con la norma contenida en la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyo artículo 23.1, relativo a los niños que presentan algún tipo de discapacidad, establece lo siguiente:

1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

81. El pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños se ha relacionado a las posibilidades del Estado obligado (artículo 4 de la Convención sobre los

⁴³ Formación de funcionarios encargados de la niñez y la adolescencia (Informe del Comité de Derechos del Niño en Costa Rica, 2000; e Informe del Comité de Derechos del Niño en Saint Kitts and Nevis, 1999).

⁴⁴ Caso Villagrán Morales y otros, supra nota 10, párr. 144.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Derechos del Niño), el cual debe realizar el mayor esfuerzo, de manera constante y deliberada, para asegurar el acceso de los niños a esos derechos, y el disfrute de los mismos, evitando retrocesos y demoras injustificadas y asignando a este cumplimiento los mayores recursos disponibles. La Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994)⁴⁵ resaltó que

[t]odos los Estados y todas las familias deberían dar la máxima prioridad posible a la infancia. El niño tiene derecho a un nivel de vida adecuado para su bienestar y al más alto nivel posible de salud y a la educación. [...] (principio 11)

82. En igual sentido, la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993)⁴⁶ puntualizó que

[d]eben reforzarse los mecanismos y programas nacionales e internacionales de defensa y protección de los niños, en particular las niñas, los niños abandonados, los niños de la calle y los niños explotados económica y sexualmente, incluidos los utilizados en la pornografía y la prostitución infantil o la venta de órganos, los niños víctimas de enfermedades, en particular el SIDA, los niños refugiados y desplazados, los niños detenidos, los niños en situaciones de conflicto armado y los niños víctimas del hambre y la sequía o de otras calamidades⁴⁷.

⁴⁵ Principio 11 de la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo adoptada del 5 al 13 de septiembre de 1994 en El Cairo, Egipto (1994).

⁴⁶ II Conferencia Mundial de Derechos Humanos adoptada del 14 al 25 de junio de 1993, Viena, Austria.

⁴⁷ Principio 10 de la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo adoptada del 5 al 13 de septiembre de 1994 en El Cairo, Egipto (1994). En igual sentido, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Declaración y Programa de Acción de Viena (1993), página 69.

83. En el mismo sentido, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo también resaltó que

[...]. La Conferencia Mundial considera que la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para el logro y la promoción de relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz.

[...]. Los Estados deben tratar de eliminar el analfabetismo y deben orientar la educación hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La Conferencia Mundial pide a todos los Estados e instituciones que incluyan los derechos humanos, el derecho humanitario la democracia y el imperio de la ley como temas en los programas de estudio de todas las instituciones de enseñanza académica y no académica.

[...]. La educación en materia de derechos humanos debe incluir la paz, la democracia, el desarrollo y la justicia social, tal como se dispone en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, a fin de lograr la comprensión y sensibilización de todos acerca de los derechos humanos con objeto de afianzar la voluntad de lograr su aplicación a nivel universal.

[...]. Teniendo en cuenta el Plan Mundial de Acción para la educación en pro de los derechos humanos y la democracia, adoptado en marzo de 1993 por el Congreso Internacional sobre la Educación en pro de los derechos humanos y la democracia, y otros instrumentos de derechos humanos, la Conferencia Mundial recomienda que los Estados elaboren programas y estrategias específicos para que la educación y la difusión de información pública en materia de derechos humanos llegue al máximo número de personas, teniendo particularmente en cuenta los derechos humanos de la mujer.

[...]. Los gobiernos, con la asistencia de organizaciones intergubernamentales instituciones nacionales y organizaciones no gubernamentales, deben fomentar una mayor comprensión de los derechos humanos y la tolerancia mutua. La Conferencia Mundial destaca la importancia de intensificar la Campaña Mundial de Información Pública realizada por las Naciones Unidas. Los gobiernos deben iniciar y apoyar las actividades de educación en materia de derechos humanos y difundir efectivamente información pública sobre esta cuestión. Los programas de servicios de asesoramiento y asistencia técnica del sistema de las Naciones Unidas deben poder atender inmediatamente a las solicitudes de actividades educacionales y de formación en la esfera de los derechos humanos que presenten los Estados así como a sus solicitudes de educación especial sobre las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en el derecho humanitario y su aplicación a grupos especiales, como fuerzas militares, fuerzas del orden, policía y personal de salud. Debe considerarse la posibilidades proclamar un decenio de las Naciones Unidas para la educación en materia de derechos humanos a fin de promover, alentar y orientar estas actividades educacionales.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

[t]oda persona tiene derecho a la educación, que deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de los recursos humanos, de la dignidad humana y del potencial humano, prestando especial atención a las mujeres y las niñas. La educación debería concebirse de tal manera que fortaleciera el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidos los relacionados con la población y el desarrollo⁴⁸.

84. Se debe destacar que dentro de las medidas especiales de protección de los niños y entre los derechos reconocidos a éstos en el artículo 19 de la Convención Americana, figura de manera destacada el derecho a la educación, que favorece la posibilidad de gozar de una vida digna y contribuye a prevenir situaciones desfavorables para el menor y la propia sociedad.

85. En el principio 7 de la Declaración de los Derechos del Niño (1959) se estableció:

El niño tiene derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.

[...]

El niño debe disfrutar plenamente de juegos y

⁴⁸ Principio 10 de la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo adoptada del 5 al 13 de septiembre de 1994 en El Cairo, Egipto (1994).

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

recreaciones, los cuales deben estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho.

86. En suma, la educación y el cuidado de la salud de los niños suponen diversas medidas de protección y constituyen los pilares fundamentales para garantizar el disfrute de una vida digna por parte de los niños, que en virtud de su inmadurez y vulnerabilidad se hallan a menudo desprovistos de los medios adecuados para la defensa eficaz de sus derechos.

Obligaciones positivas de protección

87. Esta Corte ha establecido reiteradamente, a través del análisis de la norma general consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana, que el Estado está obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Según las normas del derecho de la responsabilidad internacional del Estado aplicables en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública, de cualquiera de los poderes del Estado, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos en la Convención Americana⁴⁹. Dicha obligación general impone a los Estados Partes el deber de garantizar el

⁴⁹ Cfr. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 134; Caso Ivcher Bronstein. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 168; y Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 109; Caso Bámaca Velásquez, supra nota 10, párr. 210; y Caso Caballero Delgado y Santana. Sentencia de 8 de diciembre de 1995. Serie C No. 22, párr. 125.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

ejercicio y el disfrute de los derechos de los individuos en relación con el poder del Estado, y también en relación con actuaciones de terceros particulares⁵⁰. En este sentido, y para efectos de esta Opinión, los Estados Partes en la Convención Americana tienen el deber, bajo los artículos 19 (Derechos del Niño) y 17 (Protección a la Familia), en combinación con el artículo 1.1 de la misma, de tomar todas las medidas positivas que aseguren protección a los niños contra malos tratos, sea en sus relaciones con las autoridades públicas, sea en las relaciones interindividuales o con entes no estatales.

88. En igual sentido, se desprende de las normas contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño que los derechos de los niños requieren no sólo que el Estado se abstenga de interferir indebidamente en las relaciones privadas o familiares del niño, sino también que, según las circunstancias, adopte providencias positivas para asegurar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos. Esto requiere la adopción de medidas, entre otras, de carácter económico, social y cultural⁵¹. En particular, el Comité sobre Derechos del Niño ha enfatizado en su primer comentario general la relevancia del derecho a la educación⁵². Efectivamente, es sobre todo a través de la educación que gradualmente se supera la vulnerabilidad de los niños. Asimismo, el Estado, como responsable del bien común, debe, en igual sentido,

⁵⁰ Cfr. Medidas Provisionales, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Resolución de la Corte de 18 de junio de 2002, considerativo 11.

⁵¹ Human Rights Committee, General Comment 17, Rights of Child (Art. 24), 07/04/1989, CCPR/C/35, para. 3.

⁵² Committee on the Rights of the Child, The Aims of Education, General Comment 1, CRC/C/2001/1, 17.04.2001.

⁵³ Human Rights Committee, General Comment 17, Rights of the Child (Article 24), 07.04.1989, para. 6.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

resguardar el rol preponderante de la familia en la protección del niño; y prestar asistencia del poder público a la familia⁵³, mediante la adopción de medidas que promuevan la unidad familiar⁵⁴.

89. Cabe destacar que el Comité sobre Derechos del Niño brindó especial atención a la violencia contra los niños tanto en el seno de la familia como en la escuela. Señaló que “la Convención sobre los Derechos Niño establece altos estándares para la protección del niño contra la violencia, en particular en los artículos 19 y 28, así como en los artículos 29, 34, 37, 40, y otros, [...] tomando en cuenta los principios generales contenidos en los artículos 2, 3 y 12”⁵⁵.

90. La Corte Europea, haciendo alusión a los artículos 19 y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ha reconocido el derecho del niño a ser protegido contra interferencias de actores no-estatales tales como el maltrato de uno de los padres⁵⁶; además, ha reconocido que si los niños han sido descuidados por sus padres y carecen de satisfacción para afrontar sus necesidades sociales básicas, el Estado tiene el deber de intervenir para protegerlos⁵⁷.

91. En conclusión, el Estado tiene el deber de adoptar todas

⁵⁴ Eur. Court H.R., *Olsson v. Sweden* (no. 1), Judgment of 24 March 1988, Series A no. 130, para. 81; Eur. Court H.R., *Johansen v. Norway*, Judgment of 7 August 1996, Reports 1996-IV, para. 78; y P. C. and S v. the United Kingdom, Judgment of 16 July 2002, para. 117.

⁵⁵ Committee on the Rights of the Child, Report of its Twenty-Eight Session, 28.11.2001, CRC/C/111, para. 678.

⁵⁶ Eur. Court H.R., *A v. The United Kingdom*, Judgment of 23 September 1998, Reports 1998-VI, para. 22; y vid también Human Rights Committee, General Comment 17, Rights of the Child (Article 24), 07.04.1989, para. 6.

⁵⁷ Eur. Court H.R., *Z and others v. the United Kingdom*, Judgment of 10 May 2001, para. 73-75; y vid. también the Report of the Commission of 10 September 1999, para. 93-98.

las medidas positivas para asegurar la plena vigencia de los derechos del niño.

IX

Procedimientos judiciales o administrativos en que participan los niños

Debido proceso y garantías

92. Como se ha dicho anteriormente (*supra* 87), los Estados tienen la obligación de reconocer y respetar los derechos y libertades de la persona humana, así como proteger y asegurar su ejercicio a través de las respectivas garantías (artículo 1.1), medios idóneos para que aquéllos sean efectivos en toda circunstancia⁵⁸, tanto el *corpus iuris* de derechos y libertades como las garantías de éstos, son conceptos inseparables del sistema de valores y principios característico de la sociedad democrática. En ésta “los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”⁵⁹.

93. Entre estos valores fundamentales figura la salvaguarda de los niños, tanto por su condición de seres humanos y la dignidad inherente a éstos, como por la situación especial en que se encuentran. En razón de su inmadurez y vulnerabilidad, requieren protección que garantice el ejercicio de sus derechos dentro de la familia, de la sociedad y con respecto al Estado.

⁵⁸ El Hábeas Corpus bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 25.

⁵⁹ El Hábeas Corpus bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), *supra* nota 99, párr. 26.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

94. Estas consideraciones se deben proyectar sobre la regulación de los procedimientos, judiciales o administrativos, en los que se resuelva acerca de derechos de los niños y, en su caso, de las personas bajo cuya potestad o tutela se hallan aquéllas.

95. Las garantías consagradas en los artículos 8 y 25 de la Convención se reconocen a todas las personas por igual, y deben correlacionarse con los derechos específicos que estatuye, además, el artículo 19, en forma que se reflejen en cualesquiera procesos administrativos o judiciales en los que se discuta algún derecho de un niño.

96. Es evidente que las condiciones en las que participa un niño en un proceso no son las mismas en que lo hace un adulto. Si se sostuviera otra cosa se desconocería la realidad y se omitiría la adopción de medidas especiales para la protección de los niños, con grave perjuicio para estos mismos. Por lo tanto, es indispensable reconocer y respetar las diferencias de trato que corresponden a diferencias de situación, entre quienes participan en un procedimiento.

97. A este respecto, conviene recordar que la Corte señaló en la *Opinión Consultiva acerca del Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal* cuando abordó esta materia desde una perspectiva general, que

[p]ara alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real

⁶⁰ Cfr. Artículos II y XVIII Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre; artículos 7 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículos 2.1, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículos 2 y 15 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; artículos 2.5 y 7 de la Convención Internacional sobre la

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales⁶⁰ y a la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas⁶¹ (*supra* 47).

98. En definitiva, si bien los derechos procesales y sus correlativas garantías son aplicables a todas las personas, en el caso de los niños el ejercicio de aquéllos supone, por las condiciones especiales en las que se encuentran los menores, la adopción de ciertas medidas específicas con el propósito de que gocen efectivamente de dichos derechos y garantías.

Participación del niño

99. Dentro de las situaciones hipotéticas planteadas por la Comisión Interamericana se alude directamente a la participación del niño en los procedimientos en que se discuten sus propios derechos y cuya decisión es relevante para su vida futura. El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño contiene adecuadas previsiones sobre

Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; artículos 2 y 3 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; artículos 1, 8.2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y artículo 14 de la Convención Europea de Derechos Humanos.

⁶¹ El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

este punto, con el objeto de que la intervención del niño se ajuste a las condiciones de éste y no redunde en perjuicio de su interés genuino:

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.
2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional⁶².

100. Bajo esta misma perspectiva, y específicamente con respecto a determinados procesos judiciales, la Observación General 13 relativa al artículo 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, sobre la igualdad de todas las personas en el derecho a ser oídas públicamente

de las Garantías del Debido Proceso Legal, supra nota 8, párr. 119.

- ⁶² Respecto a reforzar la posibilidad de emisión de opiniones por parte de los niños el Comité de Derechos del Niño pronunció los siguientes informes: Informe del Comité de Derechos del Niño en Paraguay, 2001; Informe el Comité de Derechos del Niño en Guatemala, 2001; Informe del Comité de Derechos del Niño en República Dominicana, 2001; Informe del Comité de Derechos del Niño en Surinam, 2000; Informe el Comité de Derechos del Niño en Granada 2000; Informe del Comité de Derechos del Niño en Venezuela, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Honduras, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Venezuela, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Nicaragua, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Belice, 1999; Informe del Comité de Derechos del Niño en Ecuador, 1999; e Informe del Comité de Derechos del Niño en Bolivia, 1998).
- ⁶³ Human Rights Committee, General Comment 13, Equity before the Courts and the right to a fair and public hearing by an independent

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

por un tribunal competente, señaló que dicha norma se aplica tanto a tribunales ordinarios como especiales⁶³, y determinó

court established by law (art. 14). 13/04/84, CCPR/C/21, p. 2.

64 Human Rights Committee, General Comment 13, Equity before the Courts and the right to a fair and public hearing by an independent court established by law (art. 14). 13/04/84, CCPR/C/21, p. 4. El artículo 14 del Pacto citado reza:

[...]. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

[...]. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

[...]. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
- b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
- c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
- d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
- e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
- f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
- g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

que los “menores deben disfrutar por lo menos de las mismas garantías y protección que se conceden a los adultos en el artículo 14”⁶⁴.

101. Este Tribunal considera oportuno formular algunas precisiones con respecto a esta cuestión. Como anteriormente se dijo, el grupo definido como niños involucra a todas las personas menores de 18 años (*supra* 42). Evidentemente, hay gran variedad en el grado de desarrollo físico e intelectual, en la experiencia y en la información que poseen quienes se hallan comprendidos en aquel concepto. La capacidad de decisión de un niño de 3 años no es igual a la de un adolescente de 16 años. Por ello debe matizarse razonablemente el alcance de la participación del niño en los procedimientos, con el fin de lograr la protección efectiva de su interés superior, objetivo último de la normativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en este dominio.

102. En definitiva, el aplicador del derecho, sea en el ámbito administrativo, sea en el judicial, deberá tomar en consideración las condiciones específicas del menor y su interés superior para acordar la participación de éste, según corresponda, en la determinación de sus derechos. En esta

culpable.

[...]. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

[...]. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

ponderación se procurará el mayor acceso del menor, en la medida de lo posible, al examen de su propio caso.

Proceso administrativo

103. Las medidas de protección que se adopten en sede administrativa, deben ajustarse estrictamente a la ley, y apuntar a que el niño continúe vinculado con su núcleo familiar, si esto es posible y razonable (*supra* 71); en el caso de que resulte necesario una separación, que ésta sea por el menor tiempo posible (*supra* 77); que quienes intervengan en los procesos decisorios sean personas con la competencia personal y profesional necesaria para identificar las medidas aconsejables en función del niño (*supra* 78 y 79); que las medidas adoptadas tengan el objetivo de reeducar y resocializar al menor, cuando ello sea pertinente; y que sólo excepcionalmente se haga uso de medidas privativas de libertad. Todo ello permite el desarrollo adecuado del debido proceso, reduce y limita adecuadamente la discrecionalidad de éste, conforme a criterios de pertinencia y racionalidad.

Procesos judiciales

Imputabilidad, delincuencia y estado de riesgo

104. Para el examen de la cuestión que ahora interesa conviene identificar algunos conceptos muy frecuentemente manejados en este ámbito –con mayor o menor acierto– como son los de imputabilidad, delincuencia y estado de riesgo.

105. La imputabilidad, desde la perspectiva penal -vinculada a la realización de conductas típicas y punibles y a las correspondientes consecuencias sancionatorias- es la capacidad de culpabilidad de un sujeto. Si éste carece de ella, no es posible formular en su contra el juicio de reproche que se dirigiría, en cambio, a quien es imputable. La

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

imputabilidad queda excluida cuando la persona carece de capacidad de entender la naturaleza de su acción u omisión y/o de conducirse conforme a esa comprensión. Se suele aceptar que carecen de esa capacidad los menores de cierta edad. Se trata de una valoración legal genérica, que no examina las condiciones específicas de los menores, casuísticamente, sino que los excluye de plano del ámbito de la justicia penal.

106. Las Reglas de Beijing en su disposición 4, que no tiene naturaleza vinculante, estableció que la imputabilidad penal “no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual” del niño.

107. La Convención sobre los Derechos del Niño no alude explícitamente a las medidas represivas para este tipo de situaciones, salvo el artículo 40.3 inciso a)⁶⁵, que obliga a los Estados Partes a tener una edad mínima en la cual se presume que el niño no puede infringir la legislación penal o criminal.

108. Esto conduce a considerar la hipótesis de que los menores de edad –niños, en el sentido de la Convención respectiva- incurran en conductas ilícitas. La actuación del Estado (persecutoria, punitiva, readaptadora) se justifica, tanto en el caso de los adultos como en el de los menores de cierta edad, cuando aquéllos o éstos realizan hechos previstos como punibles en las leyes penales. Es preciso,

sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

⁶⁵ Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular: El establecimiento de una

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

pues, que la conducta que motiva la intervención estatal sea penalmente típica. Así, se asegura el imperio de la legalidad en este delicado campo de las relaciones entre la persona y el Estado. Esta Corte ha señalado que el principio de legalidad penal “implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales”⁶⁶. Esta garantía, contemplada en el artículo 9 de la Convención Americana, debe ser otorgada a los niños.

109. Una consecuencia evidente de la pertinencia de atender en forma diferenciada y específica las cuestiones referentes a los niños, y particularmente, las relacionadas con la conducta ilícita, es el establecimiento de órganos jurisdiccionales especializados para el conocimiento de conductas penalmente típicas atribuidas a aquéllos. Sobre esta importante materia se proyecta lo que antes se dijo a propósito de la edad requerida para que una persona sea considerada como niño conforme al criterio predominante en el plano internacional. Consecuentemente, los menores de 18 años a quienes se atribuya la comisión de conductas previstas como delictuosas por la ley penal, deberán quedar sujetos, para los fines del conocimiento respectivo y la adopción de las medidas pertinentes, sólo a órganos jurisdiccionales específicos distintos de los correspondientes a los mayores de edad. Así, la Convención sobre los Derechos del Niño contempla el “establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes” (artículo 40.3).

edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales[...].

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

110. Es inadmisibile que se incluya en esta hipótesis la situación de los menores que no han incurrido en conducta penalmente típica, pero se encuentran en situación de riesgo o peligro, por desvalimiento, abandono, miseria o enfermedad, y menos aún la de aquellos otros que simplemente observan un comportamiento diferente del que caracteriza a la mayoría, se apartan de los patrones de conducta generalmente aceptados, presentan conflictos de adaptación al medio familiar, escolar o social, en general, o se marginan de los usos y valores de la sociedad de la que forman parte. El concepto de delincuencia infantil o juvenil sólo puede aplicarse a quienes se hallan en el primer supuesto mencionado, esto es, a los que incurren en conductas típicas, no así a quienes se encuentran en los otros supuestos.

111. En este sentido, la Directriz 56 de Riad establece que “deberá promulgarse una legislación por la cual se garantice que todo acto que no se considera un delito, ni es sancionado cuando lo comete un adulto, tampoco deberá considerarse un delito ni ser objeto de sanción cuando es cometido por un joven”.

112. Finalmente, conviene señalar que hay niños expuestos a graves riesgos o daños que no pueden valerse por sí mismos, resolver los problemas que les aquejan o encauzar adecuadamente su propia vida, sea porque carecen absolutamente de un medio familiar favorable, que apoye su desarrollo, sea porque presentan insuficiencias educativas, alteraciones de la salud o desviaciones de comportamiento que requieren la intervención oportuna (*supra* 88 y 91) y esmerada de instituciones debidamente dotadas y personal competente para resolver estos problemas o mitigar sus consecuencias.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

113. Obviamente, estos niños no quedan inmediatamente privados de derechos y sustraídos a la relación con sus padres o tutores y a la autoridad de éstos. No pasan al “dominio” de la autoridad, de manera tal que ésta asuma, fuera de procedimiento legal y sin garantías que preserven los derechos e intereses del menor, la responsabilidad del caso y la autoridad plena sobre aquél. En toda circunstancia, se mantienen a salvo los derechos materiales y procesales del niño. Cualquier actuación que afecte a éste debe hallarse perfectamente motivada conforme a la ley, ser razonable y pertinente en el fondo y en la forma, atender al interés superior del niño y sujetarse a procedimientos y garantías que permitan verificar en todo momento su idoneidad y legitimidad.

114. La presencia de circunstancias graves, como las que hemos descrito, tampoco excluye inmediatamente la autoridad de los padres ni los releva de las responsabilidades primordiales que naturalmente les corresponden y que sólo pueden verse modificadas o suspendidas, en su caso, como resultado de un procedimiento en el que se observen las reglas aplicables a la afectación de un derecho.

Debido proceso

115. Las garantías judiciales son de observancia obligatoria en todo proceso en el que la libertad personal de un individuo está en juego. Los principios y actos del debido proceso legal constituyen un conjunto irreductible y estricto que puede ampliarse a la luz de nuevos avances en el Derecho de los derechos humanos. Como estableciera este Tribunal en su opinión consultiva sobre *el Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*:

el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal. El desarrollo histórico del proceso, consecuente con la protección del individuo y la realización de la justicia, ha traído consigo la incorporación de nuevos derechos procesales. Son ejemplo de este carácter evolutivo del proceso los derechos a no autoincriminarse y a declarar en presencia de abogado, que hoy día figuran en la legislación y en la jurisprudencia de los sistemas jurídicos más avanzados. Es así como se ha establecido, en forma progresiva, el aparato de las garantías judiciales que recoge el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al que pueden y deben agregarse, bajo el mismo concepto, otras garantías aportadas por diversos instrumentos del Derecho Internacional⁶⁷.

116. Por lo que toca a la materia que ahora interesa, las reglas del debido proceso se hallan establecidas, principal pero no exclusivamente, en la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing, las Reglas de Tokio y las Directrices de Riad, que sirven al propósito de salvaguardar los derechos de los niños sometidos a diferentes actuaciones por parte del Estado, la sociedad o la familia.

117. Las reglas del debido proceso y las garantías judiciales

⁶⁶ Caso Castillo Petruzzi y otros. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 121.

⁶⁷ El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, supra nota 8, párr. 117.

⁶⁸ Caso Ivcher Bronstein, supra nota 90, párrs. 102-104; Caso Baena Ricardo y otros. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 124-126; Caso del Tribunal Constitucional, supra nota 90, párrs. 69-71; y Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

deben aplicarse no sólo a los procesos judiciales, sino a cualesquiera otros procesos que siga el Estado⁶⁸, o bien, que estén bajo la supervisión del mismo (*supra* 103).

118. A nivel internacional, es importante destacar que los Estados Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño han asumido la obligación de adoptar una serie de medidas que resguarden el debido proceso legal y la protección judicial, bajo parámetros parecidos a los establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Estas normas son los artículos 37⁶⁹ y 40⁷⁰.

119. Para los fines de esta Opinión Consultiva, concierne formular algunas consideraciones acerca de diversos principios materiales y procesales cuya aplicación se actualiza en los procedimientos relativos a menores y que deben asociarse a los puntos examinados con anterioridad

Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 28.

⁶⁹ Los Estados Partes velarán por que:

a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;

b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

para establecer el panorama completo de esta materia. A este respecto es debido considerar asimismo la posibilidad y

70 Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

iv) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

v) Si se considere que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;

vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

conveniencia de que las formas procesales que observan esos tribunales revistan modalidades propias, consecuentes con las características y necesidades de los procedimientos que se desarrollan ante ellos, tomando en cuenta el principio establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, que en este orden se puede proyectar tanto a la intervención de tribunales, en lo concerniente a la forma de los actos procesales, como al empleo de medios alternativos de solución de controversias al que se alude adelante (*infra* 135 y 136): “siempre que sea apropiado y deseable se [adoptarán medidas para tratar a las niñas a quienes se acuse o declare culpable de haber infringido leyes penales] sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendido de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales”(artículo 40.3.b de la Convención sobre los Derechos del Niño).

a) Juez natural

120. La garantía de los derechos implica la existencia de medios legales idóneos para la definición y protección de

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

- a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;
- b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

aquéllos, con intervención de un órgano judicial competente, independiente e imparcial, cuya actuación se ajuste escrupulosamente a la ley, en la que se fijará, conforme a criterios de oportunidad, legitimidad y racionalidad, el ámbito de los poderes reglados de las potestades discrecionales⁷¹. A este respecto, la Regla No. 6 de Beijing regula las atribuciones de los jueces para la determinación de los derechos de los niños:

6.1 Habida cuenta de las diversas necesidades especiales de los menores, así como de la diversidad de medidas disponibles, se facultará un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en los distintos niveles de la administración de justicia de menores, incluidos los de investigación, procesamiento, sentencia y de las medidas complementarias de las decisiones.

6.2 Se procurará, no obstante, garantizar la debida competencia en todas las fases y niveles en el ejercicio de cualquiera de esas facultades discrecionales.

de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

⁷¹ Caso Las Palmeras. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90, párr. 53; Caso Castillo Petruzzi y otros, supra nota 107, párrs. 129 y 130; y El Hábeas Corpus bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), supra nota 99, párr. 30.

⁷² Las reglas 6.1, 6.2 y 6.3 tratan varios aspectos importantes de una administración de justicia de menores eficaz, justa y humanitaria: la necesidad de permitir el ejercicio de las facultades discrecionales en todos los niveles importantes del procedimiento, de modo que los que adoptan determinaciones puedan tomar las medidas que estimen más adecuadas en cada caso particular, y la necesidad de prever controles y equilibrios a fin de restringir cualquier abuso de las facultades discrecionales y salvaguardar los derechos del joven delincuente. La competencia y el profesionalismo son los instrumentos más adecuados para restringir el ejercicio excesivo de dichas facultades. Por ello, se hace especial hincapié en la idoneidad profesional y en la capacitación de los expertos como un medio valioso para asegurar el ejercicio

6.3 Los que ejerzan dichas facultades deberán estar especialmente preparados o capacitados para hacerlo juiciosamente y en consonancia con sus respectivas funciones y mandatos⁷².

b) Doble instancia y recurso efectivo

121. La garantía procesal anterior se complementa con la posibilidad de que exista un tribunal superior que pueda revisar las actuaciones del inferior. Esta facultad ha quedado plasmada en el artículo 8.2.h) de la Convención Americana y en el artículo 40.b inciso v) de la Convención sobre los Derechos del Niño, que manifiesta:

v) Si se considerare que [el niño] ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley [...].

122. El artículo 25 de la Convención Americana dispone que toda persona debe tener acceso a un recurso rápido y sencillo. En este marco se sitúan el amparo y el *hábeas corpus*, que no pueden ser suspendidos ni siquiera en la situación de excepción⁷³.

123. Asimismo las Reglas de Beijing han situado los siguientes parámetros

7.1 En todas las etapas del proceso se respetarán

prudente de las facultades discrecionales en materia de delincuencia de menores. (Véanse también las reglas 1.6 y 2.2.).

⁷³ Aquella “[...] disposición de carácter general [...] recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención”. El Hábeas Corpus bajo Suspensión de

garantías procesales básicas tales como la presunción de inocencia, el derecho a ser notificado de las acusaciones, el derecho a no responder, el derecho al asesoramiento, el derecho a la presencia de los padres o tutores, el derecho a la confrontación con los testigos y a interrogar a éstos y el derecho de apelación ante una autoridad superior.

c) Principio de inocencia

124. Es aplicable a esta materia el artículo 8.2.g) de la Convención Americana, que establece

[...]

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

[...]

g. derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

[...]

125. La norma anterior debe leerse en relación con el artículo 40.2 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual dicta que

2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

[...]

b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

126. En igual sentido, la Regla 17 de Tokio señala que

Se presume que los menores detenidos bajo arresto o en espera de juicio son inocentes y deberán ser tratados como tales. En la medida de lo posible, deberá evitarse y limitarse a circunstancias excepcionales a la detención antes del juicio. En consecuencia, deberá hacerse todo lo posible por aplicar medidas sustitutorias. Cuando, a pesar de ello, se recurra a la detención preventiva, los tribunales de menores y los órganos de investigación deberán atribuir la máxima prioridad a la más rápida tramitación posible de estos casos a fin de que la tramitación sea lo más breve posible. Los menores detenidos en espera de juicio deberán estar separados de los declarados culpables.

127. Este Tribunal ha establecido que dicho principio “exige que una persona no pueda ser condenada mientras no exista prueba plena de su responsabilidad penal. Si obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absolverla”⁷⁴.

128. Dentro del proceso hay actos que poseen –o a los que se ha querido atribuir- especial trascendencia para la definición de ciertas consecuencias jurídicas que afectan la esfera de derechos y responsabilidades del justiciable. A esta categoría corresponde la confesión, entendida como el reconocimiento que hace el imputado acerca de los hechos que se le atribuyen, lo cual no necesariamente significa que

Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

ese reconocimiento alcance a todas las cuestiones que pudieran vincularse con aquellos hechos o sus efectos. También se ha entendido que la confesión pudiera entrañar un acto de disposición de los bienes o los derechos sobre los que existe contienda.

129. A este respecto, y por lo que toca a menores de edad, es pertinente manifestar que cualquier declaración de un menor, en caso de resultar indispensable, debe sujetarse a las medidas de protección procesal que corresponden a éste, entre ellos la posibilidad de no declarar, la asistencia del defensor y la emisión de aquélla ante la autoridad legalmente facultada para recibirla.

130. Además, debe tomarse en cuenta que el niño puede carecer, en función de su edad o de otras circunstancias, de la aptitud necesaria para apreciar o reproducir los hechos sobre los que declara, y las consecuencias de su declaración en este caso el juzgador puede y debe valorar con especial cautela la declaración. Evidentemente, no se puede asignar a ésta eficacia dispositiva, cuando corresponde a una persona que, precisamente por carecer de capacidad civil de ejercicio, no puede disponer de su patrimonio ni ejercer por sí mismo sus derechos (*supra* 41).

131. Todo lo anterior sería aplicable a un procedimiento en el que el menor participe y esté llamado a emitir declaraciones. Por lo que toca a procesos propiamente penales - “en sede penal” señala la solicitud de Opinión - hay que considerar que los menores de edad están excluidos de participar como inculpados en esa especie de enjuiciamientos. En consecuencia, no debe presentarse la posibilidad de que en éstos rindan declaraciones que pudieran corresponder a la categoría probatoria de una confesión.

d) Principio de contradictorio

132. En todo proceso deben concurrir determinados elementos para que exista el mayor equilibrio entre las partes, para la debida defensa de sus intereses y derechos. Esto implica, entre otras cosas, que rija el principio de contradictorio en las actuaciones, al que atienden las normas que en diversos instrumentos disponen la intervención del niño por sí o mediante representantes en los actos del proceso, la aportación de pruebas y el examen de éstas, la formulación de alegatos, entre otros⁷⁵.

133. En este sentido, la Corte Europea ha señalado que:

El derecho a contradecir en un proceso para los efectos del artículo 6.1, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia, “significa en principio la oportunidad para las partes en un juicio civil o penal de conocer y analizar la prueba aducida o las observaciones remitidas al expediente [...], con el objetivo de influir sobre la decisión de la Corte”.

e) Principio de publicidad

134. Cuando se trata de procedimientos en los que se examinan cuestiones relativas a menores de edad, que trascienden en la vida de éstos, procede fijar ciertas limitaciones al amplio principio de publicidad que rige en otros casos, no por lo que toca al acceso de las partes a las

1987. Serie A No. 8, párr. 34.

⁷⁴ Caso Cantoral Benavides, supra nota 10, párr. 120.

⁷⁵ En este sentido, vid. inter alia, 7.1 de las Reglas de Beijing, artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 6.1 y 6.3 de la Convención Europea de Derechos Humanos. En igual sentido, Eur. Court H.R., Case Meftah and others v. France, Judgment of 26 July, 2002, para. 51; Eur. Court H.R., S.N. v. Sweden, Judgment

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

pruebas y resoluciones, sino en lo que atañe a la observación pública de los actos procesales. Estos límites atienden al interés superior del niño, en la medida en que lo preservan de apreciaciones, juicios o estigmatizaciones que pueden gravitar sobre su vida futura. Al respecto, la Corte Europea ha señalado, aludiendo al artículo 40.2.b) de la Convención sobre los Derechos del Niño, que “a los niños acusados de crímenes debe respetárseles totalmente su privacidad en todas las etapas del proceso”⁷⁶. Asimismo, el Consejo de Europa ordenó a los Estados Partes revisar y cambiar la legislación con el objeto de hacer respetar la privacidad del niño⁷⁷. En un sentido similar la Regla 8.1 de Beijing establece que debe respetarse la privacidad del joven en todas las etapas del proceso⁷⁸.

Justicia alternativa

135. Las normas internacionales procuran excluir o reducir la “judicialización”⁷⁹ de los problemas sociales que afectan a los niños, que pueden y deben ser resueltos, en muchos casos, con medidas de diverso carácter, al amparo del artículo 19 de la Convención Americana, pero sin alterar o disminuir los derechos de las personas. En este sentido, son plenamente admisibles los medios alternativos de solución de las controversias, que permitan la adopción de decisiones equitativas, siempre sin menoscabo de los derechos de las personas. Por ello, es preciso que se regule con especial cuidado la aplicación de estos medios alternativos en los

of 2 July, 2002, para. 44; and Eur. Court. H. R., Siparicius v. Lithuania, Judgment of 21 February, 2002, para. 27-28. Existen fallos anteriores en esta misma Corte relativos al mismo tema.

⁷⁶ Eur. Court H.R., Case T v. The United Kingdom, Judgment of 16 December, 1999, para. 74.

⁷⁷ European Committee of Ministers of the Council of Europe Recommendation No. R (87) 20, para. 47.

⁷⁸ Para evitar que la publicidad indebida o el proceso de difamación perjudiquen a los menores, se respetará en todas las etapas el derecho

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

casos en que se hallan en juego los intereses de los menores de edad.

136. A este respecto la Convención sobre los Derechos del Niño previene en su artículo 40:

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

[...]

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

x

Opinión

137. Por las razones expuestas,

La Corte,

por seis votos contra uno.

Decide

Que tiene competencia para emitir la presente Opinión Consultiva y que la solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es admisible.

Declara

Que para los efectos de esta opinión consultiva, “niño” o “menor de edad” es toda persona que no haya cumplido 18 años, salvo que hubiese alcanzado antes la mayoría de edad, por mandato de ley, en los términos del párrafo 42.

Y es de opinión

1. Que de conformidad con la normativa contemporánea del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en la cual se enmarca el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los niños son titulares de derechos y no sólo objeto de protección.
2. Que la expresión “interés superior del niño”, consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.
3. Que el principio de igualdad recogido en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no impide la adopción de reglas y medidas específicas en relación con los niños, los cuales requieren un trato diferente en función de sus condiciones especiales. Este trato debe orientarse a la protección de los derechos e intereses de los niños.
4. Que la familia constituye el ámbito primordial para el desarrollo del niño y el ejercicio de sus derechos. Por ello, el Estado debe apoyar y fortalecer a la familia, a través de las diversas medidas que ésta requiera para el mejor cumplimiento de su función natural en este campo.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

5. Que debe preservarse y favorecerse la permanencia del niño en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes para separarlo de su familia, en función del interés superior de aquél. La separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal.

6. Que para la atención a los niños, el Estado debe valerse de instituciones que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas.

7. Que el respeto del derecho a la vida, en relación con los niños, abarca no sólo las prohibiciones, entre ellas, la de la privación arbitraria, establecidas en el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino que comprende también la obligación de adoptar las medidas necesarias para que la existencia de los niños se desarrolle en condiciones dignas.

8. Que la verdadera y plena protección de los niños significa que éstos puedan disfrutar ampliamente de todos sus derechos, entre ellos los económicos, sociales y culturales, que les asignan diversos instrumentos internacionales. Los Estados Partes en los tratados internacionales de derechos humanos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar la protección de todos los derechos del niño.

9. Que los Estados Partes en la Convención Americana tienen el deber, conforme a los artículos 19 y 17, en relación con el artículo 1.1 de la misma, de tomar todas las medidas positivas que aseguren la protección a los niños contra malos tratos, sea en su relación con las autoridades públicas, o en las relaciones inter-individuales o con entes no estatales.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

10. Que en los procedimientos judiciales o administrativos en que se resuelven derechos de los niños se deben observar los principios y las normas del debido proceso legal. Esto abarca las reglas correspondientes a juez natural –competente, independiente e imparcial–, doble instancia, presunción de inocencia, contradicción y audiencia y defensa, atendiendo las particularidades que se derivan de la situación específica en que se encuentran los niños y que se proyectan razonablemente, entre otras materias, sobre la intervención personal de dichos procedimientos y las medidas de protección que sea indispensable adoptar en el desarrollo de éstos.

11. Que los menores de 18 años a quienes se atribuya la comisión de una conducta delictuosa deben quedar sujetos a órganos jurisdiccionales distintos de los correspondientes a los mayores de edad. Las características de la intervención que el Estado debe tener en el caso de los menores infractores deben reflejarse en la integración y el funcionamiento de estos tribunales, así como en la naturaleza de las medidas que ellos pueden adoptar.

12. Que la conducta que motive la intervención del Estado en los casos a los que se refiere el punto anterior debe hallarse descrita en la ley penal. Otros casos, como son los de abandono, desvalimiento, riesgo o enfermedad, deben ser atendidos en forma diferente, a la que corresponde a los procedimientos aplicables a quienes incurren en conductas típicas. Sin embargo, en dichos casos es preciso observar, igualmente, los principios y las normas del debido proceso legal, tanto en lo que corresponde a los menores como en lo que toca a quienes ejercen derechos en relación con éstos, derivados del estatuto familiar, atendiendo también a las condiciones específicas en que se encuentren los niños.

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

13. Que es posible emplear vías alternativas de solución de las controversias que afecten a los niños, pero es preciso regular con especial cuidado la aplicación de estos medios alternativos para que no se alteren o disminuyan los derechos de aquéllos.

Disiente el Juez Jackman, quien hizo conocer a la Corte su Voto Disidente. Los Jueces Cañado Trindade y García Ramírez, sus Votos Concurrentes, los cuales acompañan la presente Opinión Consultiva.

Redactada en español e inglés, haciendo fe el texto en español, en San José, Costa Rica, el 28 de agosto de 2002.

Antônio A. Cañado Trindade, *Presidente*;

Alirio Abreu Burelli, *Vicepresidente*;

Máximo Pacheco Gómez, *Juez*;

Hernán Salgado Pesantes, *Juez*;

Oliver Jackman, *Juez*;

Sergio García Ramírez, *Juez* y

Carlos Vicente de Roux Rengifo, *Juez*.

Manuel E. Ventura Robles, *Secretario*

Comuníquese,

Antônio A. Cañado Trindade, *Presidente*