



Construyendo los Derechos del Niño en las Américas

Segunda edición

CEJIL



Save the Children
Suecia

Construyendo los **Derechos del Niño** en las Américas

Segunda edición

CEJIL



Save the Children
Suecia

ISBN: 9972-696-19-7

Depósito legal N° 1501312003-1540 en la Biblioteca Nacional

© Save the Children Suecia, 2005

Coordinadora Responsable

Eva Geidenmark
Save the Children Suecia

Liliana Tojo
CEJIL

Responsables del Informe

Ana Aliverti
Silvana Fernández (Consultora)
Viviana Krsticevic
Alejandra Nuño
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional - CEJIL

Producido por:

Save the Children Suecia

Programa Regional para América Latina y el Caribe

Dirección web: www.scslat.org

Correo electrónico: postmaster@scslat.org

Apartado postal: 14-0393, Lima-Perú

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional

CEJIL

Dirección web: www.cejil.org

Segunda edición (1000 ejemplares)

Buenos Aires-Argentina. Enero de 2006

ontenido

Presentación	7
I. EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	11
• Los Órganos de Protección del Sistema	14
LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)	14
¿Cuáles son las facultades de la CIDH?	15
¿Cuáles son las herramientas de la CIDH?	15
- Procesamiento de casos individuales por la Comisión	
- Medidas cautelares	
- Audiencias ante la Comisión	
- Observaciones <i>in loco</i>	
- Informes de la Comisión	
LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS	21
¿Cuáles son sus facultades?	21
• Facultad consultiva	
• Medidas provisionales	
• Facultad contenciosa	
• Otros órganos interamericanos dedicados a la protección de los derechos de la niñez	24
LA RELATORÍA ESPECIAL DE LA NIÑEZ DE LA CIDH	24
EL INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO	26
• Instrumentos interamericanos de protección de la niñez	27
CONVENCIÓN INTERAMERICANA CON DISPOSICIONES PROTECTORAS DE LA NIÑEZ	27
OTROS ESPACIOS INTERAMERICANOS PROTECTORES DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ	30

• Otros instrumentos de participación ante el sistema interamericano para la defensa de la niñez	32
LA ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA	32
LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS ACTIVIDADES DE LOS ÓRGANOS DE LA OEA	33
II. ARTICULACIÓN DE ESFUERZOS DE LOS SISTEMAS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS A FAVOR DE LA NIÑEZ	41
• Vinculación de ambos sistemas en el ámbito político	43
• Interrelación en el ámbito jurídico	44
a. La producción de informes, diagnósticos y pronunciamientos por parte de la CIDH y de la Corte	
b. Los litigios ante la Corte	
• Presentación de <i>amicus curiae</i> ante la Corte y la Comisión	45
III. PROCEDIMIENTOS ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	47
• Ante la Comisión	49
- Procedimiento para el procesamiento de casos individuales	49
- Procedimiento para las medidas cautelares	53
• Ante la Corte	54
- Sometimiento de un caso ante la Corte	54
• Otros procedimientos establecidos en las distintas convenciones interamericanas	54
IV. CASOS LLEVADOS ANTE LA COMISIÓN Y ANTE LA CORTE	59
• Ante la Comisión	61
• Ante la Corte	62
V. ANEXOS	75



Presentación

En América Latina y el Caribe viven más de 170 millones de niños, niñas y adolescentes menores de 16 años¹, y casi el 60% de los niños y niñas menores de 15 años son pobres. De acuerdo con estimaciones de UNICEF, para 1998 existían más de 40 millones de niños y niñas que vivían en las calles, ya sea de manera esporádica o permanentemente². Las condiciones de vida de estos niños y niñas son sumamente difíciles y están sujetos a permanentes violaciones de sus derechos humanos. Su desprotección resulta aún más grave si se tiene en cuenta que, en muchas ocasiones, es el propio Estado el que vulnera sus derechos –por ejemplo, cuando mantiene en vigencia leyes inadecuadas o cuando sus funcionarios actúan de manera abusiva–; además, en la mayoría de los casos, los responsables de graves violaciones a los derechos de los niños gozan de total impunidad³. No se reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos; por lo tanto, estos no gozan de las mismas garantías que los adultos.

Esta situación contrasta con la posición asumida por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos⁴, la cual ha reconocido que «la niñez constituye el sector más desprotegido, ameritando la urgente e impostergradable intervención del Estado y de la sociedad civil»⁵, y ha encomendado tareas de promoción y salvaguarda de los derechos de la niñez al sistema interamericano; esto es, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁶ y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷.

Contrasta, también, con los generosos compromisos asumidos por los Estados del continente a través de un conjunto de instrumentos internacionales que prevén disposiciones a favor de la niñez, entre los que se destacan: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁸, la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁰, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer¹¹ y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas¹².

Las estrategias e instrumentos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos¹³ han demostrado ser efectivas para el logro de cambios importantes en la legislación interna de algunos países de la región o en prácticas violatorias de derechos, las cuales menoscababan los derechos de la niñez y no se encontraban en concordancia con las normas internacionales de derechos humanos. Estos logros indican el carácter estratégico que reviste la difusión de los contenidos, el alcance y los procedimientos de dicho sistema interamericano.

Desde esta perspectiva, el Manual que presentamos –versión actualizada del original editado en el 2002– se propone introducir a organizaciones no gubernamentales, entidades estatales, autoridades locales, jueces, defensores de derechos humanos y personas dedicadas a la protección y promoción de los derechos del niño en el continente, en las diversas estrategias y las variadas herramientas que existen en el sistema interamericano para proteger los derechos de la infancia, tanto en esferas políticas como judiciales. No pretende ser un texto jurídico complejo al que solo puedan acceder abogados o personas con experiencia legal, sino que intenta ser un texto útil y accesible para todas las personas y organizaciones con diferentes antecedentes y experiencias; pero, unidas por el mutuo interés de proteger los derechos de los niños.

El documento está dividido en cuatro partes. En la primera se describe el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, cuáles son sus órganos y las facultades y herramientas con las que cuentan. Incluye también, la explicación sobre otros órganos de protección de los derechos de los niños existentes en la región y sobre los diferentes instrumentos interamericanos con disposiciones protectoras de la niñez. Por último, se presentan otros instrumentos de relevancia en el sistema interamericano. La segunda parte se refiere a las instancias de articulación de esfuerzos entre los sistemas internacionales de derechos humanos a favor de la niñez. En la tercera parte se explica cómo son los diferentes procedimientos ante el sistema interamericano, y en la cuarta parte se presentan un conjunto de casos que ilustran sobre los logros obtenidos a partir de la presentación de casos ante la Comisión o ante la Corte. Finalmente, se han anexado datos útiles de los mecanismos presentados sobre el tema.

CEJIL-Centro por la Justicia y el Derecho Internacional

Referencias y notas

- ¹ Cfr., Ariel E. Dulitzky y Luguely Cunillera-Tapia, «A non-governmental perspective regarding the international protection of children in the Inter-American System of Human Rights», *J. Transnat'l L. & Pol'y*, Florida State University, 8, 1999, p. 266. Cifras tomadas de UNICEF y el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
- ² Cfr., Dulitzky y Cunillera-Tapia, cit.
- ³ Entre otros, véase UNICEF y Casa Alianza. *Violación a los derechos humanos de los niños y niñas de la calle. Informe sobre impunidad 1990-1998*. Casa Alianza. Guatemala. 1999.
- ⁴ En adelante, «OEA» u «Organización».
- ⁵ «El Instituto Interamericano del Niño y la Acción Concertada en favor de la Niñez de las Américas», AG/Res. 1522 (XXVII-O/97), Resolución aprobada en la séptima sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 1997.
- ⁶ En adelante, la «Comisión Interamericana», la «Comisión» o la «CIDH».
- ⁷ En adelante, la «Corte Interamericana», la «Corte» o la «Corte IDH».
- ⁸ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante, «Declaración Americana», «Declaración» o «DADDH»), adoptada en la Novena Conferencia Internacional Americana. La Declaración fue aprobada el 2 de mayo de 1948, esto es, siete meses antes que la Declaración Universal de Derechos Humanos. Para más información véase Faúndez Ledesma, Héctor. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. IIDH (2ª ed.). San José. 1999.
- ⁹ En adelante, «Convención Americana» o «CADH». Adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos. Entrada en vigor el 18 de julio de 1978.
- ¹⁰ También conocido como «Protocolo de San Salvador». Adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en El Salvador, San Salvador, el 17 de noviembre de 1988 durante su decimotercero período de Sesiones. En vigor desde el 19 de noviembre de 1999.
- ¹¹ También llamada «Convención de Belém do Pará». Adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, durante su vigésimo octavo período de sesiones. En vigor desde el 5 de marzo de 1995.
- ¹² Adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en Belém do Pará, Brasil, en su vigésimo cuarto período de sesiones, el 9 de junio de 1994. En vigor desde el 28 de marzo de 1996.
- ¹³ En adelante, «sistema interamericano» o «sistema».

Capítulo 1

EL SISTEMA INTERAMERICANO
DE PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS HUMANOS



El sistema interamericano se instituyó en el marco de la Organización de los Estados Americanos, como respuesta al movimiento que se dio en el ámbito internacional para establecer mecanismos internacionales de protección¹.

Se caracteriza por su doble estructura institucional:

- Una, derivada de la **Carta de la Organización de los Estados Americanos**², que da vida a la organización y define la estructura de los órganos de la OEA³.
- Otra, derivada de la entrada en vigor (en 1978) de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**⁴. La Convención Americana fue el primer tratado de derechos humanos en el hemisferio y constituyó un paso fundamental porque dio carácter convencional a un importante catálogo de derechos. Estableció las nuevas atribuciones de la **Comisión Interamericana** y creó el más alto tribunal de América: la **Corte Interamericana**. De este modo, la Convención Americana hizo posible el escrutinio internacional de aquellos Estados que por acción u omisión no respetan ni garantizan el goce de los derechos y libertades reconocidos en ella. Esto se realiza a través de un sistema de peticiones individuales, en el marco del cual sus órganos emiten sentencias de obligatorio cumplimiento para los países que se han vinculado.

Además de la Carta de la OEA, existe la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**. Aunque esta fue concebida únicamente como *recomendación*, ha sido considerada un complemento indispensable de la Carta ya que, para los Estados miembros de la Organización, la Declaración es «el texto que determina cuáles son los derechos humanos a que se refiere la Carta»⁵, incluye un catálogo expreso de derechos económicos, sociales y culturales no previstos en la Convención⁶, y es «una fuente de obligaciones internacionales»⁷. Aun después

de la entrada en vigor de la Convención Americana –en el año 1978– la Declaración continuó teniendo un peso considerable entre los órganos de protección del sistema, ya que vincula a todos los Estados de la OEA, incluyendo a aquellos que no son parte de la Convención Americana.

La Declaración reflejó la intención de los Estados en el hemisferio de priorizar en sus agendas el respeto de los derechos humanos. Por mucho tiempo, fue el instrumento de derechos humanos más importante dentro de la OEA, puesto que no había ningún otro tratado en esa materia.

Los Órganos de Protección del Sistema

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión Interamericana es un órgano de la OEA. Fue establecida en 1959 con el objetivo de promover la observancia y defensa de los derechos humanos; también fue constituida como órgano consultivo de la Organización en dicha materia⁸.

Al ser un órgano establecido por la Carta de la OEA, la Comisión inició sus tareas antes de la adopción de la Convención Americana como el órgano encargado de la promoción de los derechos humanos en el continente.

En aquellos años, ante las violaciones sistemáticas a los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA, fue el único órgano encargado de velar por la protección de los derechos humanos en la región. Desde sus inicios ha desarrollado una importantísima labor, valiéndose de la Declaración Americana para cumplir con su mandato.

Con la adopción de la Convención Americana se abrió un nuevo capítulo en su historia, ya que, al establecerse claramente sus facultades y procedimientos⁹, se avanzó en su fortalecimiento y consolidación.

La Comisión está compuesta por siete expertos¹⁰, que actúan a título personal y que son propuestos y elegidos por los Estados miembros de la OEA¹¹. Deben ser personas que cuenten con alta autoridad moral y reconocida experiencia en derechos humanos¹². Su mandato es de cuatro años y son reelegibles por una única vez¹³.

Tiene sede en Washington D.C. y realiza anualmente dos períodos de sesiones ordinarias, pero también puede sesionar de manera extraordinaria. Las sesiones ordinarias se extienden por aproximadamente tres semanas. En ellas la Comisión destina una semana para la celebración de audiencias y reuniones de trabajo sobre los diversos casos individuales que se encuentran en trámite, así como para exponer problemáticas sobre algún tema o acerca de la situación de los derechos humanos de países de la región. Este es un espacio importante para las organizaciones y defensores de derechos humanos, porque pueden aportar información sobre una temática y solicitar la intervención de la Comisión para resolver un problema o para abocarse al estudio de una situación determinada.

¿Cuáles son las facultades de la CIDH?

Las atribuciones de la Comisión no solo se derivan de la Carta de la OEA, sino también de la Convención Americana y otros tratados interamericanos de derechos humanos. Al regirse por instrumentos de derechos humanos diferentes, la Comisión actúa en dos ámbitos distintos:

- Por un lado, aplica lo establecido por la Convención Americana respecto de los Estados que la han ratificado¹⁴. La Convención Americana establece como función principal de la Comisión la promoción de la observancia y la defensa de los derechos humanos definidos en la Convención y los consagrados en la Declaración Americana¹⁵.
- Por otro, cuando un Estado no es parte de la Convención, aplica la Declaración Americana, en virtud de las facultades que le otorga la Carta de la OEA –artículo 112–¹⁶, su estatuto y reglamento, que establecen la jurisdicción sobre todos los Estados miembros de la Organización¹⁷.

Adicionalmente, otras convenciones y protocolos interamericanos sobre derechos humanos han facultado a la Comisión para que supervise el cumplimiento de los compromisos de los Estados respecto de esos instrumentos.

Sus actividades son reseñadas en el informe que la Comisión presenta anualmente a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos¹⁸.

¿Cuáles son las Herramientas de la CIDH?

- Procesamiento de casos individuales

La Comisión Interamericana tiene facultades para analizar peticiones individuales en las que se denuncie la violación de la Convención Americana por alguno de sus Estados parte. Esta facultad es la más importante y es el paso previo para el envío de un caso a la Corte Interamericana.

- Medidas cautelares

Las medidas cautelares constituyen otra de las posibilidades de acción inmediata que tiene la Comisión. A través de este mecanismo, se busca actuar de manera urgente para proteger a personas cuyos derechos se encuentran en riesgo inminente de sufrir un daño irreparable, sin necesidad de haberse presentado una petición. Con las medidas cautelares se ha evitado que sean vulnerados la integridad física, la vida y otros derechos en riesgo.

Cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, esta herramienta es fundamental, porque debido a su posición en la sociedad son blancos fáciles de maltrato, ultrajes u otros tratos violatorios.

Entre las funciones y atribuciones de la Comisión otorgadas por el artículo 41 de la CADH, se destacan las siguientes:

- estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;
- preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;
- solicitar a los gobiernos de los Estados miembro que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;
- atender las consultas que le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten;
- actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la CADH.

A través de las medidas de protección, la Comisión ha solicitado a un Estado que termine con prácticas ilegales, tales como la detención de adolescentes en centros carcelarios de adultos¹⁹, condiciones inhumanas en centros de detención de adolescentes²⁰ y en un hospital neuropsiquiátrico²¹, o evitar su deportación por razones discriminatorias²². También ha solicitado que el Estado provea tratamiento médico a un niño víctima de abuso sexual²³.

Mediante la aplicación de las medidas cautelares no sólo se han erradicado prácticas violatorias, sino que también se han logrado reformas legales. Además, las medidas cautelares pueden agilizar el trámite que se da a partir de la presentación de una denuncia ante la Comisión.

- Audiencias ante la Comisión

De acuerdo con la Convención Americana, la Comisión está facultada para «pedir a los Estados interesados cualquier información pertinente y [para recibir], si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados»²⁴. En virtud de esta norma, celebra audiencias públicas durante sus períodos de sesiones. La protección de los derechos humanos y la denuncia de violaciones se ven fortalecidas por la participación en las audiencias concedidas por la Comisión, debido a que se logran avances en la discusión jurídica de los casos, así como un mayor impacto político local e internacional del tratamiento de la petición o del tema analizado en esa oportunidad. Esto puede influir positivamente en la solución de las problemáticas que a nivel interno no han sido resueltas, porque las audiencias pueden proveer espacios importantes de negociación y diálogo con los Gobiernos. Asimismo, cuando se ha pactado un arreglo y el Gobierno no cumple con él, las audiencias sirven para exigir su cumplimiento.

Se puede solicitar a la Comisión que la audiencia verse sobre la situación general de un país, un tema específico, un caso en trámite, medidas cautelares o para dar seguimiento a las recomendaciones de un informe final o de una visita *in loco*²⁵.

Las audiencias pueden ser solicitadas por la sociedad civil, por los Estados o por organizaciones interesadas en la materia. La participación de la sociedad civil en este tipo de audiencias ha sido fundamental para la creación de mecanismos protectores de la niñez. Entre otros, pueden citarse los siguientes ejemplos:

- En 1997, CEJIL y Casa Alianza realizaron una presentación ante la Comisión sobre la situación de los derechos de los niños y las niñas en América Latina, y solicitaron la creación de una relatoría especial. En su 100º período de sesiones la Comisión acordó el establecimiento de la Relatoría Especial de la Niñez;
- Durante el 121º período de sesiones, las instituciones antes mencionadas solicitaron una audiencia ante la CIDH a fin de abordar el preocupante y creciente fenómeno de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Centroamérica²⁶;

En un caso en que una niña fue sustraída de la guarda de sus padres por parte del personal de Migraciones, la Comisión solicitó al Estado argentino entre otras medidas que evitara que la niña fuese trasladada fuera del país. En Bolivia, se otorgaron medidas cautelares en favor de personas portadoras de HIV/SIDA, incluidos niños.

Entre las solicitudes realizadas en la audiencia regional pedida por UNICEF a la Comisión (2002), se enuncian las siguientes:

1. Que los derechos de la niñez constituyan un eje transversal en el trabajo de la CIDH, de tal manera que se asegure:
 - a) La inclusión de un capítulo o sección sobre esta temática en todos los informes de la CIDH, en los cuales se insiste a los Estados a: ratificar todos los tratados internacionales en materia de niñez, armonizar sus legislaciones con los estándares internacionales de protección de la niñez, implementar políticas públicas a favor de la niñez [...];
 - b) La formulación de una guía o principios interamericanos en la materia, tanto para el litigio de los casos, como para orientar a los Estados y la sociedad civil en general en la creación y definición de políticas públicas adecuadas para la niñez.

- En el período de sesiones de la Comisión de octubre de 2002, UNICEF solicitó una audiencia regional sobre niñez en el hemisferio, en la cual participaron el Instituto Interamericano del Niño junto con otras organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales nacionales y regionales, que propusieron que estos asuntos ocupen un lugar prioritario en la agenda de la CIDH, además de presentar una serie de solicitudes al respecto.

Sin duda, «[la audiencia] ha abierto un espacio importante de participación para las organizaciones comprometidas en la defensa y la promoción de los derechos de la niñez en la región»²⁷.

- Observaciones *in loco*

La Comisión puede practicar observaciones *in loco*, que suponen la visita a un país de una comisión especial designada para tal efecto con el objeto de comprobar la situación de los derechos humanos de la población en general, de algún grupo de esta población o de un tema. Dichas visitas solo pueden realizarse a partir de la invitación de un Estado o con su anuencia. Estas actividades son relevantes porque facilitan el acceso al sistema interamericano a las personas o grupos que difícilmente lo pueden hacer de otra manera.

En distintas ocasiones, la Comisión ha iniciado la tramitación de peticiones luego de las visitas *in loco*, conforme la facultada su reglamento²⁸. Durante sus visitas, la CIDH se entrevista con representantes de ONG y con funcionarios gubernamentales; asimismo, recolecta documentación y denuncias sobre violaciones de derechos humanos. Estas actividades son aprovechadas para acopiar información sobre violaciones a los derechos de la niñez; por ejemplo, en ocasiones inspeccionan centros penitenciarios, para verificar que no estén recluidos adolescentes, y centros de detención para adolescentes, con el fin de observar sus condiciones e instalaciones. Después de la visita, la Comisión emite un informe en el que da cuenta de lo observado o investigado, y formula recomendaciones respecto de las problemáticas que identificó.

- Informes de la Comisión

Existen dos tipos de informes: anuales y especiales, por país y por tema o población.

Los **informes anuales** se refieren a las actividades realizadas por la Comisión durante todo el año y se presentan anualmente a la Asamblea General de la OEA²⁹. En ellos se reproducen los informes de admisibilidad y fondo, así como los acuerdos de solución amistosa adoptados. Se hace referencia a las medidas cautelares establecidas (sin incluir el texto, solo el nombre), se informa sobre las visitas *in loco* y otras actividades, así como lo acontecido en los períodos de sesiones de la Comisión.

c) La elaboración de un cuestionario a ser distribuido entre los Estados, para que informen a la Comisión, respecto de las problemáticas que supervisa la relatoría y que sirva de insumo para el monitoreo de la situación de la niñez en la Región.

d) Que el tema de la niñez no sea un tema de trabajo exclusivo de la relatoría.

2. Que se agilice la emisión sobre los casos individuales de niños que se encuentran en trámite, para continuar y promover el desarrollo jurisprudencial en la materia.

En su informe sobre «Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala», la CIDH dedicó un capítulo especial a las problemáticas más acuciantes que enfrenta la niñez en ese país. Así, se refirió al trabajo infantil, la adopción e inscripción de nacimientos, los niños desaparecidos durante los conflictos armados y la situación de los niños de la calle y de los niños indígenas (CIDH. «Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala». OEA/Ser.L/V/II.118, doc. 5 rev. 1, diciembre de 2003).

También se refirió al impacto que la pobreza tiene sobre los niños y niñas guatemaltecos en otro informe especial sobre dicho país. (Cfr., CIDH. «Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala». Cit.).

También se publican **estudios especiales y breves informes por país** sobre la situación de los derechos humanos.

Los informes por país se derivan generalmente de una visita *in loco*, aunque este no es un requisito obligado, y de hecho se han realizado informes que no requirieron esta visita³⁰.

El primer informe especial fue realizado en 1962 (en Cuba), y desde entonces la Comisión ha publicado al menos un informe especial por año referido a un país o una temática en particular. En ellos se ha pronunciado sobre aspectos relacionados con los derechos de la niñez en las Américas.

A continuación se recogen varios ejemplos que expresan la importancia de los informes especiales emitidos por la Comisión. Aunque de las consideraciones incluidas en los informes no se desprenden sanciones específicas, estos revisten una gran relevancia para las organizaciones y defensores de los derechos de los niños y las niñas, pues son herramientas a través de las cuales se puede ejercer presión política en tanto documentan incumplimientos por parte de los Estados de sus obligaciones internacionales.

Los principales temas abordados en los informes, han sido los siguientes:

Hijos de desaparecidos en la dictadura militar en Argentina

En su informe de 1988-1989, la Comisión consignó un hecho importante: la repatriación de Paraguay de los hijos e hijas de personas desaparecidas, residentes en Paraguay, a sus legítimas familias en Argentina. La Comisión informó que «[e]l Poder Judicial actual ha demostrado su disposición para hacer cumplir la legislación nacional y sus compromisos internacionales en los casos por restitución a sus legítimas familias de hijos de víctimas de la represión en la Argentina durante el pasado gobierno militar, niños cuyos padres adoptivos se habían establecido en el Paraguay. La Comisión espera que en casos pendientes de extradición se actúe con la misma eficacia jurídica»³¹.

En dicho informe, la Comisión centró su atención en analizar la «situación circunscripta en la que los niños y las niñas constituían víctimas directas y 'blancos' específicos de la represión, aun cuando su secuestro y sustracción tenían por fin castigar a sus padres o a sus abuelos. Se trata del caso en que menores y niños son secuestrados con sus padres, o nacen durante el cautiverio de sus madres»³².

La Comisión fue tajante al expresar que «la política de sustracción de niños hijos de desaparecidos constituye una violación a las normas fundamentales de los derechos humanos»³³. Estableció que dicha práctica violentaba los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes a su identidad, a su nombre, a la personalidad jurídica, a la protección de la familia y a gozar de medidas especiales de protección, atención y asistencia, afectando esto último tanto los derechos de los niños y las niñas como los de las mujeres embarazadas.

Detención, juzgamiento y reclutamiento de adolescentes y niños

La Comisión informó que en Perú fueron aprobados decretos autorizando el juzgamiento penal de adolescentes menores de edad a partir de los 15 años «cuando fuesen autores o hubieren participado en hechos tipificados como delitos de terrorismo»³⁴ y manifestó su preocupación por «[l]a falta de proporcionalidad y humanidad de las penas, así como la posibilidad de juzgar por el delito de terrorismo a menores de edad, a partir de los 15 años. Desde que se inició la aplicación de los decretos leyes antiterroristas dictados a partir del 5 de abril de 1992, muchas personas, incluidos menores de edad, han sido condenadas a cadena perpetua o penas que oscilan entre 20 y 30 años de prisión»³⁵.

La Comisión Interamericana en su informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay, identificó áreas en las que el Estado no ha cumplido con sus obligaciones internacionales en relación con la población infantil. Por ejemplo, advirtió sobre la grave situación carcelaria y la legislación vigente en relación con adolescentes en conflicto con la ley penal, y dedicó un apartado especial para analizar la situación de los niños y las niñas de la calle y de los niños soldados, el trabajo infantil y el fenómeno extendido de maltrato, explotación y abuso sexual de menores de edad (Cfr., CIDH. «Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay». Cit.).

Otra de las preocupaciones de la Comisión es el reclutamiento militar de adolescentes menores de edad en Guatemala³⁶. Finalmente, respecto de los adolescentes encarcelados, ha manifestado preocupación por los «suicidios de menores por causas desconocidas» en Cuba³⁷; en Haití comprobó que al menos 67 adolescentes estaban encarcelados sin haber sido juzgados debidamente y que, a causa de la superpoblación en las prisiones, «los menores en general no estaban separados de los adultos»³⁸. De igual manera, se pronunció sobre aquellos encarcelados con adultos en Honduras³⁹ y Guatemala⁴⁰.

Adolescentes en situaciones de mayor vulnerabilidad

En el informe anual 1989-1990, la Comisión se abocó a examinar la situación de discriminación y malos tratos que vivían en Cuba los hijos e hijas de los asilados políticos en otros países. Se refirió específicamente al caso de Alexander Hernández, a quien se le denegó la salida del país para reunirse con sus padres en Estados Unidos. Alexander, que en ese momento tenía 14 años, estuvo amenazado de ser recluido en un reformatorio si no retiraba su solicitud de salida del país; asimismo, tuvo que abstenerse de asistir a la escuela por el trato que recibía. En la misma situación se encontraba Lissete Vásquez Miranda, a quien se le denegó la salida del país para reunirse con su madre⁴¹.

En su informe anual para el año de 1996, la Comisión mostró su preocupación sobre la situación de los niños guatemaltecos, quienes, en lugar de ir a la escuela, tenían que trabajar por necesidad económica⁴². Asimismo, hizo hincapié en que el Estado guatemalteco había incumplido con sus obligaciones respecto de los niños y las niñas indígenas⁴³ y de los que viven en las calles⁴⁴.

Conflictos internos

Gran parte de las víctimas de los conflictos internos en países de Latinoamérica son mujeres, niños y niñas, lo que puede apreciarse en los casos de masacres, torturas, detenciones ilegales y muertes de adolescentes miembros de poblaciones civiles en manos tanto de las fuerzas del Estado como de actores no estatales. Existen suficientes ejemplos de esto en los conflictos de El Salvador, Guatemala y Surinam⁴⁵. Los dos primeros países fueron sometidos a escrutinio por la CIDH en la década de 1990; a ellos se añadieron Perú⁴⁶, Nicaragua⁴⁷ y Colombia⁴⁸. En su informe anual de 2002, la CIDH advirtió sobre el impacto de los desplazamientos debidos al conflicto armado colombiano en la población infantil: se estima que el 44% de la población afectada son niños y niñas entre 5 y 14 años⁴⁹.

En relación con la participación de niños, niñas y adolescentes en conflictos armados, en su informe anual de 1999 incluyó un capítulo dedicado a analizar la situación en la región y efectuó algunas recomendaciones a los Estados americanos⁵⁰. Al respecto, comparó el reclutamiento forzado de niños con la esclavitud y la servidumbre forzada; e hizo hincapié en las secuelas particulares y muchas veces irreversibles que tienen sobre los niños su participación en contiendas armadas. En palabras de la Comisión:

La utilización de niños y adolescentes en conflictos armados pone a los menores en situaciones de alto peligro para su vida, integridad y educación [...] Estas prácticas ilegales y perversas someten a los niños, niñas y adolescentes a los riesgos propios del combate, a abusos sexuales, al maltrato y tratamiento brutal y humillante. Paralelamente se los involucra en una cultura de violencia y se les cercena su derecho a la educación y a una inserción normal en la sociedad [...] Más aún, ha verificado la Comisión que una vez terminado el conflicto armado, numerosos niños y adolescentes siguen sufriendo sus consecuencias, tanto en heridas físicas, traumas psíquicos, pérdida de familiares y destrucción de su núcleo familiar, como desarraigo por su condición de refugiados y por desplazamientos internos, y consecuencias negativas en su educación⁵¹.

Desnutrición

La Comisión ha comprobado la desnutrición y la falta de servicios de higiene y salud para las poblaciones infantiles y bregó por la exigibilidad de los derechos económicos y sociales en relación con los niños y niñas desprotegidas. En este sentido, un informe sobre Guatemala (1993) indica que «[u]na evaluación de julio de 1990 encontró que un 41,2% de los niños menores de cinco años se encontraban en estado de desnutrición aguda, moderada o severa. La prevalencia de bocio se elevó entre 1979 a 1989 del 8% al 20,4% de la población. Las enfermedades respiratorias agudas son una de las principales causas de morbilidad, sufriendo cada niño de cinco a ocho episodios promedios por año, registrándose alrededor de 10 mil muertes por esta causa en 1990»⁵². Lo anterior fue reiterado por la Comisión en su informe anual de 1996⁵³.

También constató, en 1994, las graves condiciones de la salud en Cuba, en el marco de la recesión que afectó gravemente ese país en la década pasada; uno de los aspectos en que puso más énfasis fue en la falta de los materiales quirúrgicos. La Comisión se basó en el informe del Relator de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba, y cita sus conclusiones: «La falta de medicinas y la deficiente alimentación está produciendo avitaminosis y graves deficiencias nutricionales»⁵⁴. Sin embargo, en su informe del 2001 destacó: «dentro del derecho a la salud, la atención médica y dental constituyen un derecho universal en Cuba, que se proporcionan gratis y bajo la responsabilidad del Estado. Numerosas y positivas medidas se han tomado para extender este derecho a todos los sectores de la sociedad, sin importar el sexo, edad, color, creencia, ingreso o lugar de residencia. También se ha realizado considerable progreso en la reducción de la tasa de natimortos, mortalidad infantil y el desarrollo saludable de los niños. La prevención, tratamiento y control de las enfermedades epidémicas ha mejorado a través de los años»⁵⁵.

Por otra parte, mediante la realización de **informes temáticos** la Comisión documenta diferentes situaciones en las que se violentan derechos de toda una comunidad o de un grupo específico. Los informes se basan en los datos y testimonios obtenidos en sus visitas *in loco* o mediante sus propias investigaciones y los aportes que hacen las organizaciones civiles y defensores de derechos humanos.

Una de las problemáticas analizadas en los informes temáticos de la Comisión es la referida a violaciones sistemáticas de derechos humanos que involucran directamente a niños, niñas y adolescentes. También en este caso presentamos un conjunto de ejemplos.

Derechos económicos, sociales y culturales

En el informe temático sobre «La realización de los derechos económicos, sociales y culturales en la Región», la Comisión puso de manifiesto la correlación existente entre su realización y la pobreza que se sufre en el continente. Destacó que «[l]as estadísticas sobre el número de niños que mueren antes de los cinco años son alarmantes y ponen de relieve la insuficiente atención que se presta al mejoramiento de lo que son niveles de nutrición y atención de la salud muy por debajo del mínimo aceptable»⁵⁶.

Entre sus recomendaciones generales, la Comisión llamó a «[l]os Estados miembros [a] adoptar medidas para garantizar a todas las personas el acceso a los alimentos, a los servicios de salud y educación». Asimismo, concluyó que «[l]os Estados miembros deberían asegurar que los grupos socialmente desaventajados, en especial las minorías, no sufran desproporcionadamente las consecuencias del ajuste económico»⁵⁷.

Primer informe sobre la situación de la niñez en el hemisferio

Antes de la creación de la Relatoría Especial de la Niñez, la Comisión analizó la situación en la que viven los niños y las niñas en las Américas, y publicó sus apreciaciones en su informe anual de 1992-1993⁵⁸. En dicho informe, hizo referencia a los diversos instrumentos interamericanos que contienen disposiciones sobre derechos del niño, así como a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

También llamó la atención sobre el fenómeno de pobreza extrema que aqueja a millones de niños y niñas, mencionando que 115 millones estaban siendo afectados por múltiples carencias a raíz de la miseria que padecían. Se refirió, además, a la situación de vulnerabilidad de los niños de la calle en Perú, Guatemala, Colombia y Brasil (estos últimos, víctimas del aniquilamiento masivo perpetrado por los denominados «escuadrones de la muerte», en operativos de la llamada «limpieza» social⁵⁹); recogió información sobre las violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes involucrados en actividades ilícitas, tales como el reclutamiento militar y la explotación de la niñez. Por otra parte, se refirió a la impunidad que persiste respecto de las personas y los agentes del Estado que participan en las violaciones. Finalmente, enumeró las situaciones que afectan a la niñez en el continente: «Son muy frecuentes los casos de asesinatos, de torturas, de explotación de todo tipo, de abusos sexuales, de abandonos, de la utilización de menores como donantes involuntarios de órganos, de la venta y la prostitución de los mismos, de su desnutrición de las altas tasas de analfabetismo, de la incursión de mayor cantidad de menores en el área de la drogadicción y de la farmacodependencia; estos, entre otros factores, son los que atentan contra la dignidad e integridad del menor en el hemisferio»⁶⁰.

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Al igual que la Comisión, la Corte está compuesta por siete expertos⁶¹ que, aunque son propuestos y elegidos por los Estados, actúan a título individual, de acuerdo con lo establecido por la Convención Americana. La duración del mandato de los jueces es de seis años y son reelegibles por una única vez. Los jueces trabajan a tiempo parcial, tal como sucede con los miembros de la Comisión.

La Corte se reúne los períodos ordinarios de sesiones que sean necesarios para el cabal ejercicio de sus funciones, y en las fechas que se decide en su sesión inmediata anterior⁶². Estas sesiones se llevan a cabo –por lo general– en San José, Costa Rica, donde tiene su sede, aunque en ocasiones la Corte ha aceptado la invitación de algún Estado para sesionar en otro país del continente⁶³. Su presidente puede convocar a sesiones extraordinarias, ya sea por iniciativa propia o a solicitud de la mayoría de los jueces.

¿Cuáles son las facultades de la Corte?

La Corte es el único órgano jurisdiccional que fue creado por la Convención con el objeto de supervisar su cumplimiento, en una función complementaria a la que este instrumento otorga a la Comisión (artículos 61 y siguientes)⁶⁴.

Tiene una doble competencia: consultiva y contenciosa.

- **Facultad consultiva**

La facultad o función consultiva se refiere a la capacidad de la Corte de interpretar la Convención Americana y otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Su competencia consultiva no alcanza solo a los Estados que son parte de la Convención Americana, sino que puede ser activada por cualquier miembro de la OEA o cualquiera de los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la OEA (artículo 64, CADH)⁶⁵.

Esta competencia es mucho más amplia que la que posee su análogo europeo y otros organismos internacionales de derechos humanos⁶⁶, pues no se limita a la interpretación de la Convención Americana, sino «que alcanza a otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, sin que ninguna parte o aspecto de dichos instrumentos esté, en principio, excluido del ámbito de esa función asesora»⁶⁷. Esta amplitud para el ejercicio de su facultad consultiva, permitió a la Corte establecer pautas sobre su propia autoridad, los límites de las acciones de los Estados, la definición de discriminación, los alcances de su propia función consultiva y algunos otros temas cruciales para la efectiva protección de los derechos humanos, como: el hábeas corpus, las garantías judiciales, la pena de muerte, la responsabilidad del Estado, etc.⁶⁸

La facultad consultiva fue utilizada con mayor asiduidad durante sus primeros años de existencia de la Corte: desde el inicio de sus actividades y hasta 1994, esta había concluido apenas tres casos y emitido 13 opiniones consultivas⁶⁹.

Por otra parte, según establece el Reglamento de la Corte, la única posibilidad de participación con que cuenta la sociedad civil en el ámbito de la función consultiva es la de presentar un escrito en carácter de «*amicus curiae*» (o «amigos de la corte»), que es una investigación jurídica sobre un tema específico que se encuentra bajo análisis, y que permite aportar distintos elementos y puntos de vista a la discusión jurídica que hace este tribunal para dirimir lo solicitado. Tanto los Estados como las ONG y otras instituciones y personas con experiencia en la materia, pueden presentar ante la Corte este tipo de escritos⁷⁰. Aunque la Corte no tiene la obligación de tomarlos en cuenta, con gran flexibilidad les ha dado validez al momento de adoptar sus decisiones.

Una vez que la Corte ha recibido una solicitud de opinión consultiva, fija un plazo para que los interesados remitan sus observaciones escritas, pudiendo invitar o autorizar a cualquier persona interesada para que haga uso de tal facultad.

Primera opinión consultiva en materia de niñez solicitada a la Corte Interamericana

El 30 de marzo de 2001, la Comisión solicitó a la Corte Interamericana una opinión consultiva sobre «el alcance de las medidas especiales de protección a los niños (artículo 19 de la Convención Americana) con relación a las garantías legales y judiciales establecidas en la Convención» en los siguientes aspectos:

- a) La separación de adolescentes de sus padres y/o familia por considerarse, al arbitrio del órgano decisor y sin debido proceso legal, que sus familias no poseen las condiciones para brindarles educación y manutención;
- b) la supresión de la libertad por la internación de menores en establecimientos de guarda o custodia, por considerarlos abandonados o proclives a caer en situaciones de riesgo o ilegalidad, aun cuando estas causales no son consideradas delitos;
- c) la aceptación de confesiones de menores en un establecimiento penal, aunque hayan sido obtenidas sin las debidas garantías;
- d) la tramitación de juicios o procedimientos de carácter administrativo en los que traten los derechos fundamentales del menor, sin que tenga el derecho a defenderse;
- e) el tratamiento de derechos y libertades sin la garantía del derecho a ser oído personalmente y la no consideración de la opinión y preferencias del menor en esa determinación⁷¹.

La opinión consultiva fue emitida por la Corte el 28 de agosto de 2002. En el ínterin, numerosos Estados de la región realizaron observaciones a la consulta y distintas organizaciones presentaron sus escritos de *amicus curiae* con el fin de que contara con más elementos al momento de adoptarla.

A partir de esta opinión consultiva la Corte avanzó en varios temas, entre los que se destacan:

- Continuó usando y amplió los instrumentos internacionales en materia de niñez⁷², en especial la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Por vez primera se refirió al «principio del interés superior del niño». En este sentido, estableció que «la Convención sobre Derechos del Niño alude al interés superior de este (artículos 3, 9, 18, 20, 21, 37 y 40) como punto de referencia para asegurar el efectivo cumplimiento de todos los derechos contemplados en ese instrumento, cuya observancia permitirá al sujeto el más amplio desarrollo de sus potencialidades. 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»⁷³.
- Reconoció que «los niños son titulares de derechos y no solo objeto de protección»⁷⁴.
- Estableció la posibilidad de una discriminación positiva en favor de niños, niñas y adolescentes en atención a la especial condición de personas plenas en desarrollo⁷⁵.
- Estableció pautas sobre la procedencia de las medidas de separación de los niños de sus padres. En este sentido, fue categórica en que «la carencia de recursos materiales no puede ser el único fundamento»⁷⁶ para separar a un niño o una niña de sus padres y, en caso de una separación, esta deberá ser «excepcional y, preferentemente, temporal»⁷⁷.
- Se refirió a la familia como 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 esta requiera para el mejor cumplimiento de su función natural en este campo»⁷⁸. Asimismo, encargó el cuidado y la protección de los niños y las niñas en primera instancia a la familia y, en segundo lugar, al Estado⁷⁹.
- Avanzó en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales en favor de la niñez, y requirió a los Estados «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 disponibles⁸⁰, haciendo una especial mención a los derechos a la salud y la educación⁸¹.

- En el apartado referente el tema de la imputabilidad de los adolescentes acusados de la comisión de delitos, se refirió de manera especial a la descriminalización de la pobreza y estimó:

Es inadmisibles 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 solo puede aplicarse a quienes se hallan en el primer supuesto mencionado, esto es, a los que incurrir en conductas típicas, no así a quienes se encuentran en los otros supuestos⁸².

- Reconoció que muchas de las problemáticas de los niños, las niñas y los adolescentes son consecuencia del ámbito en el se desenvuelven, y estimó necesario que los Estados cuenten con instituciones capacitadas para tratarlos:

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 [...] y esmerada de instituciones debidamente dotadas y personal competente para resolver estos problemas o mitigar sus consecuencias⁸³.

La opinión consultiva permitió avanzar en diferentes temas respecto de la niñez. Sin embargo, ello debe entenderse solo como un inicio, porque aún es necesario que la Corte siga desarrollando la temática e interpretando los derechos consagrados en la Convención Americana desde una perspectiva que tome en cuenta las características específicas de los niños, las niñas y los adolescentes. No obstante, es claro que mientras más casos lleguen a la Corte y más incidencia haya por parte de organizaciones y personas defensoras de los derechos del niño y la niña, la Corte seguirá avanzando en la adopción de estándares internacionalmente reconocidos en materia de niñez, así como en la creación de nuevas pautas para la protección de los niños, las niñas y los adolescentes de la región.

- Facultad para tomar medidas provisionales

Al igual que la Comisión, la Corte tiene la facultad de solicitar a los Estados la adopción de medidas de protección, en casos de riesgo para las víctimas. Si el asunto aún no ha sido sometido a conocimiento de la Corte, solo la Comisión podrá hacer el pedido; si, en cambio, el caso contencioso ya se encuentra en conocimiento de la Corte, las víctimas o las presuntas víctimas, sus familiares o representantes debidamente acreditados podrán presentar la solicitud⁸⁴.

La Corte también puede actuar *motu proprio* solicitando a un Estado la adopción de medidas provisionales en los casos que estén bajo su conocimiento; de este modo ha procedido en algunos casos en los que estaban involucrados niños y niñas. A manera de ejemplo podemos mencionar el caso de Reggiardo Tolosa, en el cual la Presidenta de la Corte adoptó las medidas provisionales con el fin de evitar daños a la integridad física de dos niños que nacieron durante la detención ilegal de su madre y fueron apropiados por un ex subcomisionado de la Policía Federal argentina y su esposa⁸⁵.

En un caso posterior, la Corte se pronunció respecto de la grave situación de riesgo que viven los haitianos en la República Dominicana. Requirió al Gobierno permitir el regreso de los dominicanos de ascendencia

haitiana expulsados de su territorio dominicano, además de pedirle que permitiera, a la mayor brevedad, la reunificación familiar de Antonio Sension y Andrea Alezy con sus hijos menores en la República Dominicana»⁸⁶. En decisiones posteriores, la Corte extendió las medidas a otras personas invocando como fundamento normativo, entre otros, el derecho a la protección especial de los niños⁸⁷.

- **Facultad contenciosa**

Se refiere a la capacidad de la Corte de resolver casos en virtud de lo establecido en los artículos 61 y subsiguientes de la Convención. Para ello, es necesario que se haya agotado el procedimiento ante la Comisión⁸⁸. A partir de haber concluido dicho procedimiento, la Comisión o los Estados pueden someter un caso ante la Corte. Cabe recordar que esto es posible solo si el Estado denunciado ha aceptado la jurisdicción contenciosa del Tribunal y si, de acuerdo con los términos del respectivo instrumento, dicha competencia puede ser ejercida en el caso concreto.

Hasta antes de mayo de 2001, los peticionarios y los representantes de las víctimas no tenían un estatus independiente ante la Corte, salvo en la etapa del debate de reparaciones en el caso. La Comisión gozaba de una facultad discrecional para someter el caso ante dicho tribunal, e incorporaba regularmente a los peticionarios en el litigio ante la Corte en su equipo de trabajo, pero manteniendo el control sobre las estrategias a adoptar.

Sin embargo, con la entrada en vigor de los nuevos reglamentos tanto de la Corte como de la Comisión (en mayo y junio de 2001, respectivamente), estas reglas han sido parcialmente modificadas. El nuevo Reglamento de la Comisión establece que, antes de someter el caso a la Corte, el órgano tendrá en cuenta la posición de las víctimas o sus representantes, entre otras cuestiones⁸⁹. Cabe enfatizar que, tal y como lo establece el Reglamento de la Comisión, un criterio fundamental que debe tener en cuenta al adoptar la decisión de someter un caso ante la Corte, es la obtención de justicia en el caso concreto⁹⁰. Esto último refuerza aún más la postura de otorgar un papel más importante a la víctima en el procedimiento internacional. Además, los peticionarios y los representantes de las víctimas pueden tener representación independiente ante la Corte, una vez que el caso es admitido en esta instancia⁹¹.

Otros órganos interamericanos dedicados a la protección de los derechos de la niñez

Además de las convenciones, instrumentos y otros espacios de incidencia, el sistema interamericano cuenta con dos órganos específicos de promoción de los derechos de la niñez:

- La Relatoría Especial de la Niñez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y
- el Instituto Interamericano del Niño.

Ambos órganos constituyen opciones diferentes y complementarias para una más eficiente promoción y protección de los derechos.

LA RELATORÍA ESPECIAL DE LA NIÑEZ DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Durante largo tiempo se discutió la falta de protección y acciones por parte de los Estados miembros de la OEA para proveer a todos los niños y las niñas las protecciones especiales, que se traducen en el reconocimiento de garantías y derechos específicos adicionales a los consagrados en la Carta de la OEA y, sobre todo, en la Declaración y Convención americanas.

A la discusión se sumaron las peticiones y la presión en distintos foros y organismos de la OEA, tanto de los políticos como de los defensores de derechos humanos. Entre estos esfuerzos se destaca la ardua labor de distintas organizaciones no gubernamentales para la inclusión de información sobre la situación de la niñez en la región, así como la creación de un relator sobre los derechos de los niños y las niñas del continente⁹².

Todas estas acciones contribuyeron para que la Comisión resolviera crear la Relatoría Especial de la Niñez en su 100º período de sesiones⁹³. Su creación se basó en el artículo 41 de la Convención Americana y el artículo 15.1 del Estatuto de la Comisión, que establece que un miembro de la Comisión o cualquier otra persona seleccionada por ella, puede ser nombrada para el cargo de Relator.

Los temas en los que debería trabajar la Relatoría fueron definidos por la Comisión, a saber, la especialización y profesionalización de la justicia de adolescentes, la explotación del niño y la niña en sus distintas formas y el impacto de los factores socioeconómicos sobre los derechos humanos de los niños y las niñas de la región⁹⁴.

La primera tarea de la Relatoría fue la revisión de estudios e investigaciones relacionadas con su mandato, con el objeto de no duplicar los trabajos ya realizados. Esta labor fue emprendida en estrecha colaboración con el Instituto Interamericano del Niño.

Entre las actividades de promoción de los derechos realizadas por la Relatoría, se cuentan su participación en diversos congresos, seminarios y conferencias, su relación con el Instituto Interamericano del Niño, la redacción de los apartados sobre este tema publicados en los informes anuales de la Comisión, y la solicitud de una opinión consultiva presentada a la Corte en el 2001.

Además, la Relatoría realiza visitas a cualquiera de los Estados miembros de la OEA, a fin de «informarse de la situación general de los derechos de la niñez en un país, o para observar alguna situación específica de gravedad que esté ocurriendo»⁹⁵.

En sus visitas, el relator puede entrevistarse con representantes del Estado, con organismos no gubernamentales y promotores de los derechos de la infancia; así como con los propios niños, niñas y adolescentes del país para escuchar su opinión sobre las situaciones que les afectan.

La Relatoría ha realizado una labor dedicada pero aún limitada respecto de la magnitud de la problemática que afronta la niñez del continente.

Hasta ahora no ha emitido un informe de su gestión ni de la situación regional de la niñez, ni ha presentado recomendaciones generales a los Estados para resolver las problemáticas que supervisa.

Las relatorías temáticas efectúan las labores encomendadas por la Comisión, y en líneas generales publican su trabajo en informes especiales que son sometidos a la Comisión para su aprobación y posterior publicación. Además, la Relatoría puede efectuar otras actividades relacionadas con su mandato, como son: la elaboración de informes especiales; la realización de visitas in loco; la promoción del derecho o tema específico a través de distintos eventos; la fundamentación de solicitudes de opiniones consultivas sobre un tema específico, presentadas por la Comisión a la Corte Interamericana; y la elaboración de proyectos de declaraciones o convenciones en el marco del sistema interamericano de derechos humanos, para ser presentados a la Asamblea General de la OEA (Véase a Bicudo, H. y Alvarez, I. «Notas respecto a la Relatoría de Derechos del Niño de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos», en Revista IIDH, No. 29 (Enero-Junio 1999). San José, p. 163.)

En el 2004, el Relator y un equipo de trabajo realizó una serie de visitas a países de Centroamérica –particularmente, Guatemala, Honduras y El Salvador–, para estudiar la problemática de las maras («pandillas»). Esta visita fue antecedida por dos audiencias temáticas de ONG de la región en las que se planteó la necesidad de que la Comisión incluyera el tema en su agenda de trabajo a través de la Relatoría Especial de la Niñez. Fue solicitada, puntualmente, en relación con la compatibilidad de las políticas de seguridad de los Estados en relación con niños, niñas y adolescentes que participan en las maras, con los estándares internacionales en materia de garantías judiciales y uso proporcionado de la fuerza estatal.

En dichas visitas, que se desarrollaron entre el mes de noviembre y diciembre de 2004, el Relator se entrevistó con distintos representantes de la sociedad civil, con autoridades estatales expertos en el tema de infancia, y con algunos de los adolescentes pertenecientes a las maras. Dichas audiencias tuvieron el objetivo de conocer la situación actual de mareros y ex mareros; recabar información acerca de las causas –sociales, económicas y culturales– que llevan a estos jóvenes a involucrarse en dichas pandillas; y supervisar en qué medida las respuestas estatales frente a este fenómeno respetan los derechos humanos de los mareros y mareras.

EL INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO

El Instituto Interamericano del Niño (IIN) es uno de los organismos especializados de la OEA. Creado por el IV Congreso Panamericano del Niño en 1924 y establecido en 1927⁹⁶, el IIN «constituyó una propuesta altamente innovadora, que perseguía el abordaje de los temas de la niñez desde una perspectiva globalizadora y multidisciplinaria». Con posterioridad, en 1949, la OEA lo reconoce como organismo especializado de la Organización⁹⁷. Tiene su sede en Montevideo, Uruguay, y sus actividades primordiales son la promoción de las políticas públicas a favor de la niñez y la adolescencia, así como la concientización sobre los problemas que afectan a la niñez en las Américas.

El IIN trabaja directamente con los Estados miembros de la OEA y cuenta con tres órganos principales: el Congreso Panamericano del Niño, el Consejo Directivo y el Comité Ejecutivo.

Entre sus labores principales se destacan la sistematización de documentos especializados (información sobre organismos gubernamentales y no gubernamentales; un banco de datos con instrumentos jurídicos por país; y datos sobre los nuevos proyectos en el campo de la infancia) y la ejecución de los siguientes programas⁹⁸:

- **Programa de Información del Instituto Interamericano del Niño (PIINFA)**

El objetivo central de este Programa es la producción y promoción del uso de sistemas de información por parte de las personas e instituciones que trabajan en favor de la niñez, a fin de generar espacios de información integral que contribuyan a la gestación de cambios en las condiciones de vida de la niñez de las Américas.

El PIINFA coordina la Red Interamericana de Información sobre Niñez (RIIN), con una cobertura de 18 países con 60 Centros de Información. Promueve la creación de centros nacionales de información sobre niñez, adolescencia y familia como base para la construcción del Sistema Nacional de Monitoreo de Derechos del Niño; y la actualización, profesionalización e informatización de los registros civiles de la región, a los efectos de garantizar el registro de todos los niños.

- **Programa Jurídico (PROJUR)**

El PROJUR promueve la ratificación de instrumentos regionales relativos a la niñez y la adolescencia.

Entre sus objetivos específicos figuran:

- Promover en los Estados parte de la OEA legislaciones acordes con la normativa internacional sobre derechos de la niñez;
- promover nuevas normativas interamericanas especializadas en niñez y familia;

- facilitar servicios especializados de información en materia legal y brindar capacitación a los recursos humanos de las instituciones vinculadas al tema infancia;
 - promover estudios especializados en temas clave que motiven la acción inmediata sobre problemas relacionados con derechos del niño y de la familia en el hemisferio.
- **Programa de Promoción Integral de los Derechos del Niño (PRODER)**
Este programa tiene como objetivos:
 - Diseñar, implementar y evaluar modelos de políticas públicas en materia de infancia (lo que se denomina «Prototipo de Políticas Públicas Focalizadas»);
 - capacitar a los actores involucrados en la implementación de dicho Prototipo;
 - fomentar la cooperación horizontal en la región para el tratamiento de los distintos temas que el Programa aborda;
 - brindar cooperación técnica y metodológica a través de los productos y servicios que el IIN ofrece en los temas del programa.

Istrumentos interamericanos de protección de la niñez

Dentro del sistema interamericano existen diversos instrumentos que poseen disposiciones para salvaguardar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes del continente. Estos pueden ser de naturaleza jurídica –por ejemplo, disposiciones o cláusulas contenidas en diversas convenciones interamericanas de derechos humanos– o de naturaleza política –los acuerdos y los compromisos políticos encaminados a respetar y garantizar el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes de la región.

A continuación presentamos, en primer lugar, los instrumentos de carácter jurídico: las convenciones interamericanas que contienen garantías y derechos relativos a la niñez. En segundo lugar, algunas declaraciones adoptadas en el marco de la OEA o de otro espacio de incidencia gubernamental, todas de carácter político.

CONVENCIONES INTERAMERICANAS CON DISPOSICIONES PROTECTORAS DE LA NIÑEZ

Desde antes de la creación de la Organización de los Estados Americanos, se vislumbró la importancia que el tema de la protección de la niñez tiene para el sistema interamericano. Un ejemplo de ello es la temprana creación del Instituto Interamericano del Niño, y las distintas disposiciones que existen en las convenciones de derechos humanos adoptadas en el marco del más alto órgano regional.

Entre los instrumentos que prevén específicamente derechos y atribuciones a la niñez, nos referiremos a los siguientes: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

La Declaración Americana consagra en su artículo VII el derecho a la protección de la maternidad y la infancia: «Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales».

Asimismo, el artículo XII garantiza el derecho a la educación, el cual comprende el derecho a la «igualdad de oportunidades». Dicho artículo dispone que «[t]oda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos».

Finalmente, el artículo XXX establece los deberes para con los hijos y los padres en los siguientes términos: «Toda persona tiene el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad, y los hijos tienen el deber de honrar siempre a sus padres y el de asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando estos lo necesiten».

- Convención Americana sobre Derechos Humanos

La Convención Americana fue el primer instrumento interamericano de carácter vinculante firmado en el marco de la OEA. Entre sus 26 artículos que consagran derechos y libertades, existe uno que hace referencia específica al cuidado y protección de la niñez; hay otras tres disposiciones que indirectamente se refieren a ciertos derechos de la infancia y que han sido de gran importancia para la Comisión en su mandato de proteger a la niñez en las Américas.

El artículo 19 de la Convención Americana establece que «todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren [sic] por parte de su familia, de la sociedad y del Estado». La Corte ha considerado que este artículo no puede ser interpretado de manera aislada, sino que forma parte de un conjunto de normas y estándares internacionales que tienden a dar una mayor protección a la niñez⁹⁹. El artículo mencionado ha sido interpretado en conexión con varias disposiciones de la Convención de Derechos del Niño, con el objeto de lograr mayores especificaciones sobre el significado de las medidas de protección que los Estados deberían asumir.

El artículo 17 de la Convención garantiza la protección de la familia afirmando que esta «es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado»¹⁰⁰. El mismo artículo impone al Estado la obligación de adoptar las medidas de protección necesarias para que, en caso de disolución del vínculo matrimonial, se proteja a los hijos, «sobre la base única del interés y conveniencia de ellos»¹⁰¹. Finalmente, el párrafo quinto del artículo 17 dispone que «[l]a ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo»¹⁰².

- Otros derechos interpretados y aplicados por los órganos del sistema interamericano

Otro de los derechos aplicados es el que consagra el derecho al nombre, contenido en el artículo 18 de la Convención y que establece que: «Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario».

Por otra parte, el artículo 20 sobre el derecho a la nacionalidad establece lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

En relación con el derecho a la nacionalidad, la Corte ha reconocido que si bien los Estados son soberanos para establecer sus limitaciones, el derecho internacional impone algunas restricciones a este poder discrecional; particularmente en atención a la protección integral de los derechos humanos¹⁰³. Al respecto, la Corte ha señalado que este derecho implica:

«dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico en las relaciones internacionales, al establecer a través de su nacionalidad su vinculación con un Estado determinado; y el de protegerlo contra la

privación de su nacionalidad en forma arbitraria, porque de ese modo se le estaría privando de la totalidad de sus derechos políticos y de aquellos derechos civiles que se sustentan en la nacionalidad del individuo¹⁰⁴».

Además, la Corte Interamericana ha avanzado en la interpretación amplia y comprensiva de los derechos a la vida y a la integridad física. En este sentido, en el caso «Panchito López» ha considerado que el derecho a la vida supone el deber por parte del Estado de garantizar «en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño» (de acuerdo con lo establecido por los artículos 6 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño). En el caso de niños privados de su libertad, ello implica que el Estado debe proveerles de salud y educación, de manera que se evite que dicha medida de custodia suprima sus proyectos de vida¹⁰⁵.

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)

El artículo 16 del Protocolo de San Salvador amplía aún más los derechos de la niñez establecidos en el artículo 19 de la Convención Americana, al establecer lo siguiente:

Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a 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.

Aunado a lo anterior, el Protocolo de San Salvador reconoce los derechos a la educación (artículo 13) y a la constitución y protección de la familia (artículo 15). El primero de estos derechos es factible de ser alegado ante la Corte –esto es, es un derecho justiciable–, según lo establecido en el artículo 19.6 del mismo Protocolo. El artículo 15 del Protocolo, de modo similar al artículo 17 de la Convención Americana, amplía el amparo de la familia estableciendo la obligación para los Estados parte del Protocolo de brindarle adecuada protección y en especial:

- a. Conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto;
 - b. garantizar a los niños y niñas una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar;
 - c. adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral;
 - d. ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños y las niñas perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad¹⁰⁶.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, también conocida como Convención de Belém do Pará, es el primer instrumento interamericano de carácter vinculante que protege a las mujeres contra la violencia que sufren de manera sistemática en el continente; y marca las pautas sobre la protección de las niñas, ampliando de alguna manera la protección otorgada por la Convención Americana.

El artículo relevante respecto de la protección de los derechos de la niñez es el 9, que establece que para la adopción de las medidas de protección los Estados parte «tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras [...] [su minoría] de edad».

Por su parte, en su artículo 6 se establece que el derecho a una vida libre de violencia implica, entre otros aspectos, el derecho a ser educada al margen de estereotipos sociales y culturales basados en la inferioridad de las mujeres en relación con los hombres¹⁰⁷.

- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

El artículo XII de esta Convención establece que los Estados parte «se prestarán recíproca cooperación en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hubieren sido trasladados a otro Estado o retenidos en este, como consecuencia de la desaparición forzada de sus padres, tutores o guardadores».

Esta problemática fue tratada por la Comisión en el informe temático sobre el secuestro de niños y niñas en Argentina¹⁰⁸, y lo continúa siendo a través de las denuncias individuales. A la fecha, en América Latina esta práctica continúa impune en países como El Salvador y Guatemala¹⁰⁹.

OTROS ESPACIOS INTERAMERICANOS PROTECTORES DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ

Los instrumentos citados en el apartado anterior son, sin duda, fundamentales en tanto contienen una serie de disposiciones que garantizan, protegen y prevén las condiciones necesarias para el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, y el respeto de sus derechos.

Paralelamente, esta preocupación ha trascendido las fronteras jurídicas y ha sido analizada en el ámbito político. Así, en el marco de reuniones, asambleas y en las llamadas «cumbres», los jefes de Estado se han comprometido a realizar las gestiones necesarias para garantizar un futuro –y un presente– en el que niños, niñas y adolescentes desarrollen todas sus potencialidades.

Este espacio político –al que cada vez tienen más acceso las organizaciones y los activistas de derechos humanos– se amplía en la medida en que con su participación se ha logrado la adopción de una serie de compromisos en beneficio de la infancia. Se trata de instancias que constituyen una oportunidad importante para lograr la legitimación y el reconocimiento político de las organizaciones comprometidas en la defensa y protección de los derechos de la niñez.

A continuación presentamos algunas de las declaraciones, sin dejar de aludir a la existencia de una cantidad cada vez más creciente de estos instrumentos.

- Consenso de Kingston

En octubre de 2000 se llevó a cabo en Jamaica la V Reunión Ministerial sobre Niñez y Política Social en las Américas, la cual tuvo como resultado la aprobación del Consenso de Kingston. Por medio del Consenso, los ministros y representantes de los Gobiernos que participaron en la Reunión Ministerial, entre otras cosas, se comprometieron a:

- Otorgar a niños, niñas y adolescentes igualdad de oportunidades y maximizar su participación en los asuntos que les afecten;
- promover acciones para eliminar la discriminación y la exclusión de las minorías étnicas;
- garantizar la protección a niños, niñas y adolescentes de todas las formas de abuso;

- continuar el avance hacia el acceso universal a los servicios integrales de salud; y
- avanzar hacia la universalización de la educación inicial, primaria y básica, y poner en marcha programas de aprendizaje para aquellos que no recibieron una educación formal.

- Cumbres de las Américas

Del 9 al 11 de diciembre de 1994 se llevó a cabo la Primera Cumbre de las Américas en Miami, Estados Unidos, en la cual los jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron el papel de la OEA en el fortalecimiento de los valores democráticos y sus instituciones. Asimismo, establecieron una serie de nuevas responsabilidades y prioridades, incluyendo en su plan de acción la promoción y protección de los derechos humanos y la erradicación de la pobreza.

Siguiendo el camino marcado por la Primera Cumbre, en 1998 se celebró la Segunda Cumbre de las Américas, que tuvo como sede la ciudad de Santiago de Chile. En esta ocasión los mandatarios del continente encomendaron a la OEA un creciente número de responsabilidades en el ámbito de la protección de la infancia. Para ello, se comprometieron a adoptar las medidas de carácter legal, educativo y social, así como el impulso de la cooperación internacional, con el propósito de combatir el abuso físico, sexual y el tráfico de niños y la explotación infantil en todas sus formas, incluyendo la pornografía. Asimismo, se propusieron adecuar su legislación para garantizar la protección integral de los derechos de la infancia y de los adolescentes en consonancia con sus obligaciones internacionales. En esta misma reunión, se creó una Oficina de Seguimiento de Cumbres¹¹⁰.

Finalmente, en abril de 2001 se llevó a cabo la Tercera Cumbre de las Américas, que fue auspiciada por Canadá. Allí, los jefes de Estado y de Gobierno de la región reafirmaron sus compromisos y adoptaron otros más para lograr una mejor observancia y protección de los derechos humanos en el continente. En la Declaración adoptada, llamada «Declaración de la ciudad de Québec», los mandatarios reunidos se comprometieron a tomar «toda medida posible para asegurar que los niños y niñas de nuestros países no participen en conflictos armados y condenamos la utilización de niños y niñas por fuerzas irregulares». Asimismo, ratificaron lo dicho en las cumbres precedentes en lo que se refiere a la protección de los grupos más vulnerables; a erradicar todas las formas de discriminación; a reducir la pobreza y la inequidad; y a mejorar el desarrollo económico y social, entre otros puntos. Mediante esta Declaración, los jefes de Estado y de Gobierno instaron a varios órganos para que supervisen el cumplimiento de los compromisos asumidos por ellos.

- Declaración de Panamá

En noviembre de 2000, los jefes de Estado y de Gobierno de los 21 Estados iberoamericanos se reunieron en la ciudad de Panamá convencidos de la importancia de dedicar especial atención a la niñez y a la adolescencia. Nuevamente asumieron obligaciones para la formulación de políticas, programas y acciones tendientes a asegurar el respeto a sus derechos, bienestar y desarrollo integral.

Entre los compromisos asumidos se destaca la aprobación de la Declaración de Panamá, «Unidos por la Niñez y la Adolescencia, Base de la Justicia y la Equidad en el Nuevo Milenio». Este documento es importante no solo porque reafirma el interés y la preocupación de los mandatarios de los países de América, sino porque dicho interés se extiende a todos los países iberoamericanos, haciendo posible la cooperación internacional para proteger y promover los derechos del niño.

Los jefes de Estado y de Gobierno asumieron, entre otras responsabilidades, las de asignar mayores recursos al gasto social, en especial a la salud, educación, cultura, ciencia y tecnología; continuar con los esfuerzos para combatir la pobreza extrema, la exclusión social y la violencia intrafamiliar; dedicar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes perturbados por situaciones de abandono familiar, paternidad irresponsable o conflictos con la ley; y prohibir la participación de niños en conflictos armados, así como proteger a los niños y niñas víctimas de dichos conflictos.

Tanto el Consenso de Kingston como las Cumbres de las Américas y la Declaración de Panamá constituyen documentos importantes en los que los Gobiernos acrecientan los estándares de protección y promoción de los derechos humanos de la niñez. Son fundamentales, puesto que dichos acuerdos marcan la pauta de la cooperación internacional, para cumplir de mejor manera con las medidas tendientes a proteger a la niñez en la región.

Otros instrumentos de participación ante el sistema interamericano para la protección de la niñez

En los apartados anteriores se han explicado los diferentes mecanismos y herramientas disponibles en el sistema interamericano para lograr una mejor y más eficaz protección de los derechos de los niños y las niñas.

Además de la Comisión, la Corte, la Relatoría y el IIN, se deben tomar en cuenta los órganos e instancias políticos también llamados a desempeñar un rol fundamental en la protección y promoción de los derechos de los niños y las niñas. A ellos nos referiremos en este apartado.

LA ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA

La OEA es el más importante organismo regional y tiene como finalidades lograr un orden de paz y justicia, fomentar la solidaridad entre Estados, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. A ella pertenecen los 35 países de las Américas, al haber ratificado la Carta de la OEA.

Como órgano máximo de la Organización de los Estados Americanos, la Asamblea General es fundamental en la promoción y protección de los derechos de la niñez, debido a que es la instancia ante la que informan de su trabajo tanto la Comisión como la Corte interamericanas.

La Asamblea General es celebrada una vez al año en un país miembro. Sus atribuciones están contenidas en la Carta de la OEA; entre ellas se encuentran la discusión y toma de decisiones en torno a las temáticas de relevancia regional, mediante el ejercicio del derecho al voto que tiene cada Estado. Además, constituye un espacio político en el que las organizaciones civiles tienen cada vez una mayor incidencia, la que pueden emplear para solicitarle la adopción de ciertas medidas en favor de la niñez.

- Resoluciones de la Asamblea en materia de niñez

El 5 de junio de 1997, la Asamblea General de la OEA examinó con especial detenimiento y preocupación la situación de niños, niñas y adolescentes en el continente a la luz de la Convención sobre los Derechos del Niño. La Convención expresa «un nuevo paradigma de importante contenido normativo que trasciende lo estrictamente jurídico y constituye también una exigencia para el desarrollo de políticas sociales que apunten a la integración de todos los niños y adolescentes y a la igualdad de oportunidades entre ellos, así como a la participación del sector privado en el desarrollo de estas políticas tendientes a obtener el bienestar colectivo»¹¹¹.

En su resolución, la Asamblea hizo un llamado «para realizar un esfuerzo concertado que promueva la vigencia y efectividad de los derechos de los niños y las niñas de las Américas, de modo que sus intereses específicos puedan ser integrados y universalizados, fortaleciendo la visibilidad política de este sector, cuya importancia estratégica se asocia al progreso real y efectivo de la humanidad». Esta

resolución implicó un mayor acercamiento del más alto órgano político en las Américas a la problemática de la niñez y de la adolescencia del continente.

Asimismo, involucró al Instituto Interamericano del Niño, al cual dotó de un mayor presupuesto, a fin de que fuera este el órgano encargado de proponer a la Asamblea «un proyecto de acción concertada para la niñez de las Américas que propugne el mejoramiento de las condiciones de vida de las niñas y los niños de la región».

En el 2003, la Asamblea General reiteró el compromiso de la Organización en la promoción y defensa de los derechos de la niñez¹¹². En dicha resolución, entre otras cosas, reafirmó su apoyo a la labor del Instituto Interamericano del Niño –como organismo especializado en temas de maternidad, niñez y familia en la región–, así como a la Relatoría Especial de la Niñez, por su tarea en la promoción del sistema interamericano para la defensa de los derechos de las personas menores de edad.

Por otra parte, instó a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los instrumentos internacionales en materia de infancia en el ámbito interno, así como a ratificar aquellos tratados protectores de sus derechos. Exhortó a los Estados miembros a que realicen acciones orientadas a mantener en las agendas de los distintos organismos de la OEA y conferencias especializadas la promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS ACTIVIDADES DE LOS ÓRGANOS DE LA OEA

Los foros políticos de la OEA estuvieron restringidos a la participación de la sociedad civil hasta que el Consejo Permanente de la OEA aprobó, en diciembre de 1999, las «Directrices para la participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en las actividades de la OEA». Esta resolución abrió las puertas de las organizaciones para asistir a las reuniones públicas, recibir documentos oficiales, distribuir documentos propios y hacer declaraciones en grupos de trabajo o grupos de expertos, potenciando su capacidad de incidencia ante la Organización.

Si bien existen varias maneras de participación de la sociedad civil en las diferentes actividades de la OEA, la más empleada es la que se menciona en el punto 2 de los siguientes mecanismos.

1. Invitación especial a las reuniones de la Asamblea General de la OEA.
2. Participación de las OSC como observadores en las reuniones de los órganos políticos, excluyendo la Asamblea General¹¹³.
3. Invitación especial a las reuniones del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (creado en 1996).

En la última reunión ordinaria de la Asamblea General de la OEA que tuvo lugar en San José, Costa Rica, en el 2001, las organizaciones no gubernamentales presentaron documentos donde solicitaban a los Gobiernos, entre otras cosas, que aseguren los derechos de los niños y de las personas con discapacidad; no reclutar niños, niñas y adolescentes en las fuerzas armadas, y dotar de mayores recursos a la Relatoría Especial de la Niñez para que trabaje a tiempo completo y cumpla con sus funciones.

Para ser acreditadas, las OSC deben presentar una carta dirigida al Secretario General de la OEA con el nombre, dirección y fecha de creación de la organización, los nombres de sus directores y representantes jurídicos y las áreas de trabajo que revistan interés para la OEA. A este documento deben adjuntarse: la carta de constitución, los estatutos de la organización, así como sus objetivos, la declaración de objetivos, los informes y estado financiero del año anterior, además de las referencias sobre fuentes de financiamiento. La solicitud debe enviarse a:

Secretario General
Organización de los Estados Americanos (OEA)
17th St. and Constitution Avenue
Washington, D.C., 20006
Estados Unidos

4. Participación de las OSC no acreditadas, pero que deseen participar en conferencias específicas de la OEA (organismos no políticos)¹¹⁴.
5. Participación de las OSC en los acuerdos de cooperación con la Secretaría General de la OEA.
6. Participación de las OSC en las relaciones de cooperación con otros organismos de la OEA.

El trabajo de las organizaciones y los defensores de derechos humanos y de la niñez ha contribuido a la adopción de resoluciones de los órganos políticos de la OEA. Los compromisos adoptados tanto por los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la OEA, como las diversas resoluciones de la Asamblea General y el Consejo Permanente son, sin duda alguna, elementos básicos para el avance en el respeto y la promoción de los derechos de los niños y las niñas del continente, al ser las instancias capaces de movilizar su maquinaria y ejecutar las acciones pertinentes.

Estos compromisos se han alcanzado en gran parte gracias al trabajo de cabildeo de las organizaciones locales e internacionales, que también han presionado a sus Gobiernos internamente, formando alianzas estratégicas con organizaciones internacionales para denunciar las condiciones inadecuadas en las que viven los niños y las niñas americanas, o presentar casos ante la Comisión o la Corte interamericanas.

La labor de las organizaciones de la sociedad civil incide en el avance de la jurisprudencia interamericana, tanto de la Comisión como de la Corte, en buena parte gracias al incremento de las denuncias ante la CIDH y la emisión de fallos del máximo tribunal interamericano, en los que ha establecido y ampliado estándares en materia de niñez. Por último, las organizaciones de derechos humanos son autoras de escritos de *amicus curiae* en los casos contenciosos y en las opiniones consultivas, lo cual es una contribución importante para el avance de la jurisprudencia y la protección de los derechos humanos en el continente.

Referencias y notas

- ¹ V. Krsticevic. «La denuncia individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos», en *Protección Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)*. CLADEM. 1997, p. 189.
- ² En adelante, «Carta de la OEA» o «Carta». La Carta de la OEA fue adoptada el 30 de abril de 1948 en el marco de la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, Colombia. La Carta está vigente desde el 13 de diciembre de 1951.
- ³ Los órganos establecidos por la Carta son los siguientes: la Asamblea General (capítulo IX), La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (capítulo X), el Consejo Permanente de la Organización (capítulo XII), el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (capítulo XIII), el Comité Jurídico Interamericano (capítulo XIV), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (capítulo XV), la Secretaría General (capítulo XVI), las Conferencias Especializadas (capítulo XVII) y los Organismos Especializados (capítulo XVII).
- ⁴ En adelante «Convención» o «Convención Americana». Buerghenthal, Thomas; Norris, Robert E.; Shelton, Dinah. *La protección de los derechos humanos en las Américas*. IIDH. San José. 1990, p. 31.
- ⁵ Corte IDH. 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. Opinión Consultiva OC-10/89 de 14 de julio de 1989, Serie A N° 10, párr. 45.
- ⁶ Así, entre otros, la DADDH protege el derecho a la salud y al bienestar, a la educación, a los beneficios de la cultura, al trabajo y a una justa retribución, y a la seguridad social, entre otros. A su vez, es importante notar que el artículo 29 de la CADH ratifica el valor de las obligaciones de la DADDH al establecer que sus disposiciones deben ser interpretadas de manera que no se excluya ni limite el efecto que pueda producir esta última (cfr., artículo 29.d, *a contrario sensu*), y al prever en su artículo 26 que «[l]os Estados parte se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados». De esta manera, incluye vía remisión una tutela limitada de los derechos sociales. Este vacío legal ha cambiado con la adopción y entrada en vigor del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (también conocido como «Protocolo de San Salvador»).
- ⁷ Corte IDH. 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. Cit., párr. 45.
- ⁸ Artículos 106 de la Carta de la OEA y 1.1 del Reglamento de la Comisión Interamericana.
- ⁹ Al respecto, véanse artículos 34 al 51 de la CADH.
- ¹⁰ Véase www.cidh.org/personal.esp.htm. Hasta el año 2005 la integración de la CIDH es la siguiente: José Zalaquet (Chile); Clare Kamau Roberts (Antigua y Barbuda); Evelio Fernández Arévalos (Paraguay); Paulo Sérgio Pinheiro (Brasil); Freddy Gutiérrez Trejo (Venezuela); Florentín Meléndez (El Salvador); y Susana Villarán (Perú). Esta última reemplazó al comisionado Diego García-Sayán, quien renunció al cargo al ser nombrado canciller de Perú. A partir del 2006, los Comisionados Villarán y Zalaquet serán reemplazados por Paolo Carozza (Estados Unidos) y Víctor Abramovich (Argentina)
- ¹¹ Artículo 3.1 del Estatuto de la Comisión Interamericana, aprobado mediante Resolución N° 447, adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979.
- ¹² Artículo 34, CADH.
- ¹³ Artículo 6, Estatuto de la CIDH; y artículos 34, 36 y 37 de la CADH.
- ¹⁴ Artículo 41 y sgtes., CADH.
- ¹⁵ Artículo 1.2, Estatuto de la CIDH.
- ¹⁶ La Comisión, como órgano de la OEA, tiene jurisdicción sobre los Estados miembros de la Organización. En contraste, la Corte Interamericana, que fue creada por la CADH como uno de los órganos de supervisión de las obligaciones que se derivan de aquella, solo tiene jurisdicción sobre los Estados parte de ese tratado que hayan aceptado su jurisdicción contenciosa. Ello es distinto respecto de su facultad consultiva, que puede ser activada no solo por la Comisión Interamericana y los Estados que han ratificado la Convención, sino también por los Estados miembros y los órganos de la OEA enunciados en el capítulo X de la Carta de la Organización (artículos 62.3 y 64, CADH).
- ¹⁷ Véase Buerghenthal, Thomas; Norris, Robert E.; Shelton, Dinah. *La protección de los derechos humanos en las Américas*. Cit., p. 43.
- ¹⁸ *Ibid.*, inciso g).
- ¹⁹ Cfr., CIDH. Informe N° 41/99. Cit.
- ²⁰ En la visita *in loco* efectuada por la CIDH a Paraguay, dicho órgano comprobó que el Correccional Panchito López «se encontraba, como muchas de las demás cárceles paraguayas, superpoblado, padeciendo los adolescentes allí internados, condiciones de extremo e inaceptable hacinamiento». Las medidas correspondientes fueron extendidas a petición de CEJIL y Fundación Tekojó. CIDH. «Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay». Capítulo VII: Derechos de la niñez, párr. 17. OEA/Ser.L/VII.110 doc. 52, del 9 de marzo de 2001.

- ²¹ En Paraguay, se registró además del confinamiento en celdas comunes de personas menores y mayores de edad, el internamiento por más de cuatro años de dos jóvenes en condiciones inhumanas. CEJIL intervino como peticionario junto con la Fundación Tekojojá. Véase CIDH. Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2003. OEA/Ser.L/V/II.118 doc. 70, del 29 de diciembre de 2003.
- ²² Cfr., CIDH. Informe N° 28/01, Cit. En este caso se estimó que la urgencia en la adopción de las medidas no solo era justificada por la amenaza de la deportación a Haití, sino porque, en virtud de que las autoridades dominicanas no les habían expedido las respectivas actas de nacimiento a las niñas, estas no podían seguir asistiendo a la escuela. Por ello, se solicitó al Estado dominicano la emisión sin demora de las actas respectivas, a fin de que las niñas pudieran seguir con sus estudios. La Comisión también ha solicitado al Estado de Canadá la suspensión de la deportación de una mujer egipcia y su hija menor de edad, para garantizar su derecho a la integridad personal, entre otros. Véase CIDH. Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2002. OEA/Ser.L/V/II.117 doc. 1, del 7 de marzo de 2003.
- ²³ Véase CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2003». OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 70 rev. 2, del 29 de diciembre de 2003. La CIDH solicitó al Estado jamaicano la adopción de medidas para proteger la integridad física, psíquica y moral del niño y la niña.
- ²⁴ Artículo 48, e) de la Convención Americana
- ²⁵ Véase capítulo del informe anual de la CIDH «Visitas *in loco*».
- ²⁶ CEJIL. «CEJIL Y Casa Alianza expresaron su preocupación a la CIDH por el fenómeno de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Centroamérica», comunicado de prensa de 20 de octubre de 2004, en www.cejil.org/comunicados.cfm?id=580.
- ²⁷ CEJIL. «La situación general de la niñez en la región fue analizada ante la comisión interamericana de derechos humanos», comunicado de prensa del 17 de octubre de 2002, en www.cejil.org/espanol/prensa.htm
- ²⁸ El artículo 24 del Reglamento de la CIDH establece que esta «podrá, *motu proprio*, iniciar la tramitación de una petición que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin». De manera ilustrativa, tras una visita *in loco* en Guatemala, la Comisión expresó su preocupación «por el hecho de que Guatemala no haya implementado las medidas legislativas y de otro orden que son necesarias para hacer efectivos los derechos fundamentales de los niños y las niñas, contemplados en el artículo 19 de la Convención Americana y en la Convención sobre los Derechos del Niño» y añadió que «el respeto a los derechos del niño es una obligación no susceptible de derogación y que no puede ser postergada». Por ello, recomendó al Gobierno de Guatemala, entre otras, la adopción de «las medidas legislativas y de otro orden que sean necesarias para hacer efectiva su obligación de proporcionar a los niños las medidas especiales de protección contempladas en el artículo 19 de la Convención Americana» y el fortalecimiento del Poder Judicial a fin de que estuviera en capacidad de responder a las graves violaciones de los derechos de la niñez en ese país. Cfr., CIDH. Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala. Capítulo XII: «Derechos del niño». OEA/Ser.L/V/II.111 doc. 21 rev., del 6 de abril de 2001, párrs. 44 y 46.
- ²⁹ Artículo 41, g), CADH.
- ³⁰ A modo de ejemplo, se pueden enunciar los informes sobre la condición de la mujer en las Américas (1998) y de la situación de los derechos humanos de los indígenas en el continente (2000).
- ³¹ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988-1989». Cit. Capítulo IV.
- ³² Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988-1989». Cit. Capítulo VI, «Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos», apartado I: Estudio sobre la Situación de los Hijos Menores de Personas Desaparecidas que Fueron Separados de sus Padres y con Reclamados por Miembros de sus Legítimas Familias, párr. 351.
- ³³ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988-1989». Cit. Capítulo VI, «Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos», parte 3: Violación a normas fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos, p. 358.
- ³⁴ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993». Cit. Capítulo IV, nota al pie N° 6.
- ³⁵ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993». Cit. Capítulo IV.
- ³⁶ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993». Cit. Capítulo IV. La Comisión recibió denuncias sobre el reclutamiento militar de al menos 81 adolescentes menores de edad en el período comprendido de enero a octubre de 1994.
- ³⁷ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1996». Cit. Capítulo V.
- ³⁸ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997». OEA/Ser.L/V/II.98, doc. 6, del 17 de febrero de 1998. Capítulo V, párrs. 16 y 25.
- ³⁹ Cfr., CIDH. Informe N° 41/99. Cit.
- ⁴⁰ En este sentido, la Comisión «ha expresado la preocupación por la falta de asesoramiento legal a los menores en el sistema de justicia penal, la insuficiente separación de los menores y de los delincuentes juveniles detenidos y la falta de supervisión estatal de las condiciones de detención de menores. Los informes indican que los menores que no han cometido delitos penales, es decir, los que hacen abandono del hogar, los abandonados y los sin hogar pueden ser objeto de detención en el sistema judicial de menores». Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997». Cit. Capítulo V, párr. 53.

- ⁴¹ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1989-1990». Cit. Capítulo IV.
- ⁴² Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1996». Cit. Capítulo V, párr. 53.
- ⁴³ Respecto de este punto, la Comisión lamentó que «un gran porcentaje de niños indígenas siguen sin acceso a una educación primaria y secundaria adecuada» y que «los índices de escolaridad entre los niños indígenas y no indígenas registran todavía gran disparidad, al igual que los índices de alfabetización, malnutrición infantil y mortalidad infantil». Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997». Cit. Capítulo V, párr. 40.
- ⁴⁴ La Comisión ha centrado su atención en la situación que viven los niños y las niñas de la calle en varios países, pero tal vez el más importante ha sido Guatemala. Cfr., CIDH, «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997». Cit. Capítulo V, párr. 48.
- ⁴⁵ Por ejemplo, en su informe anual de 1986-1987, la Comisión sometió a escrutinio las víctimas de los conflictos internos en Guatemala, El Salvador y Suriname. En este último, la Comisión hizo referencia a la toma de prisioneros desarmados por parte del ejército, especialmente adolescentes de 16 a 17 años de edad. Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1986-1987». OEA/Ser.L/V/II.71, doc. 9 rev. 1, del 22 de septiembre 1987. Capítulo IV. La Comisión se pronunció nuevamente sobre la situación de represión vivida en Suriname contra el pueblo cimarrón (minoría étnica que constituía el 10% de la población del país) en su informe anual de 1989-1990 y, como consecuencia de ello, más de 200 cimarrones fueron muertos, incluidos niños, niñas y mujeres. Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1989-1990». OEA/Ser.L/V/II.77rev.1 doc.7, del 17 mayo de 1990. Capítulo IV.
- Asimismo, en su informe de 1988-1989, la Comisión puso especial énfasis en la situación vivida en Guatemala, en donde se perpetraron masacres en poblados campesinos compuestos en su mayoría por mujeres y niños. La Comisión hace referencia a la masacre de 21 campesinos de «El Aguacate», «lugar habitado por una comunidad de 34 familias, interrelacionadas consanguíneamente, compuesta por 168 personas, de las cuales 38 eran hombres, 40 mujeres y 90 niños». La tortura y posterior muerte de los campesinos tuvo lugar en el 25 de noviembre de 1988 en el Departamento de Chimaltenango. La Comisión mantuvo el seguimiento de las investigaciones y el «trágico saldo de 21 viudas y 72 huérfanos desamparados», lo que provocó que el Consejo Permanente de la OEA expresara su enérgica condena contra los hechos acaecidos. Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988-1989». OEA/Ser.L/V/II.76, doc.10, del 18 de septiembre 1989. Capítulo IV.
- ⁴⁶ En su informe anual de 1992, la Comisión se refiere a la matanza ocurrida en una aldea de Ayacucho, en la que murieron 44 personas, de las cuales 12 eran niños y 18 mujeres. Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993». OEA/Ser.L/V/II.83, doc. 14, del 12 de marzo 1993. Capítulo IV. En su siguiente informe, la Comisión se lamenta de las acciones llevadas a cabo por miembros de Sendero Luminoso y del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). La Comisión se refirió al lamentable saqueo e incendio del poblado de Matucana Alta, en la provincia de La Mar, departamento de Ayacucho, en el cual elementos senderistas asesinaron a 12 personas, entre las que se encontraban seis niños. La Comisión citó el caso de la niña «Marisa Coras Arancibia (9 años) [quien] sufrió la fractura del cráneo y la amputación de dos dedos de la mano que le infligió un senderista con un machete [...]». Aunado a lo anterior, la Comisión se refirió a otra masacre efectuada por senderistas, en la que por lo menos 62 personas perdieron la vida, entre los que se incluían niños y mujeres pertenecientes a comunidades nativas del pueblo asháninka. Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993». OEA/Ser.L/V/II.85, doc. 8 rev., del 11 de febrero 1994. Capítulo IV.
- ⁴⁷ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993». Cit. Capítulo IV.
- ⁴⁸ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1996». OEA/Ser.L/V/II.95 doc. 7 rev., del 14 de marzo 1997. Capítulo V. La CIDH reiteró su preocupación respecto de la situación de los niños frente a este escenario en el «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2001». Cit., Capítulo IV.
- ⁴⁹ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2002». Cit., Capítulo IV, párr. 34.
- ⁵⁰ Cfr., CIDH, «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999». OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 3, del 13 de abril de 2000. Capítulo VI: «Recomendación sobre la erradicación del reclutamiento y la participación de niños en conflictos armados».
- ⁵¹ CIDH, «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999». Cit., Capítulo VI: «Recomendación sobre la erradicación del reclutamiento y la participación de niños en conflictos armados».
- ⁵² Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993». Cit., Capítulo IV.
- ⁵³ En este sentido, la Comisión sostuvo: «El Gobierno ha informado que la tasa de mortalidad infantil, que había sido 50 por cada 1000 en 1990, disminuyó a 40 por cada 1000 en 1993, y que la tasa de mortalidad infantil en niños menores de cinco años de edad había disminuido de 105 a 69 por cada 1000 durante el mismo período [...] Estas tasas, sin embargo, continúan siendo más elevadas dentro de determinados grupos socioeconómicos [...] Conforme a los acuerdos de paz, el Gobierno se ha comprometido a aumentar en un 50% los gastos públicos que se asignan al área de la educación, la nutrición y la salud desde 1996 hasta el año 2000. El aumento del gasto público en estas áreas será especialmente importante para los niños, los cuales continúan sufriendo en gran número los efectos de la pobreza, la desnutrición y la falta de acceso a la educación y a los cuidados de salud. Los informes del Gobierno indican que el sistema escolar acogió al 68,2% de los niños en edad escolar primaria (7-12), pero solo el 20% de aquellos niños entre los 13 y 15 años y el 10,9% de aquellos entre los 15 y los 18 años[...]». Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1996». Cit., Capítulo V, párr. 52.
- ⁵⁴ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1994». OEA/Ser.L/V/II.88, doc. 9 rev., del 17 de febrero 1995. Capítulo V.

- ⁵⁵ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2001». Cit., Capítulo V, «Conclusiones», párr. 4.
- ⁵⁶ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993». Cit., Capítulo V, «Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos», apartado I: «La Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Región».
- ⁵⁷ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993». Cit., Capítulo V, «Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos», apartado I: «La Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Región».
- ⁵⁸ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993». Cit., Capítulo V, «Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos», apartado IV: «Situación de los Derechos de los Menores en el Hemisferio».
- ⁵⁹ La Comisión se refirió a la situación de los niños que vivían en la calle en Brasil como el fenómeno que ha dejado «el saldo de una violencia inimaginable contra seres inocentes». Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993». Cit., Capítulo V, «Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos», apartado IV: «Situación de los Derechos de los Menores en el Hemisferio».
- ⁶⁰ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993». Cit., Capítulo V, «Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos», apartado IV: «Situación de los Derechos de los Menores en el Hemisferio».
- ⁶¹ El artículo 52.1 de la CADH establece que los jueces deberán ser «nacionales de los Estados miembros de la Organización, elegidos a título personal entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país del cual sean nacionales o del Estado que los proponga como candidatos». Actualmente está compuesta por los jueces Sergio García Ramírez (México), Presidente; Alirio Abreu Burelli (Venezuela), Vicepresidente; Oliver Jackman (Barbados); Antônio A. Cançado Trindade (Brasil); Manuel E. Ventura Robles (Costa Rica); Diego García Sayán (Perú), y la jueza Cecilia Medina Quiroga (Chile).
- ⁶² Artículo 11, Reglamento de la Corte.
- ⁶³ Por ejemplo, durante la segunda semana de mayo de 2005, celebró sesiones extraordinarias en Asunción, Paraguay.
- ⁶⁴ V. Krsticevic. La denuncia individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Cit., p. 191.
- ⁶⁵ V. Krsticevic. La denuncia individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Cit., p. 192.
- ⁶⁶ Cfr., Corte IDH. «Otros Tratados» Objeto de la Función Consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana Sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982. Serie A N° 1, párrs. 15-6.
- ⁶⁷ Corte IDH. «Otros Tratados» Objeto de la Función Consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana Sobre Derechos Humanos). Cit., párr. 14.
- ⁶⁸ V. Krsticevic. *La denuncia individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. Cit., p. 192.
- ⁶⁹ Hasta 1993, existían 13 opiniones consultivas y 15 sentencias dictadas por la Corte, de las cuales seis eran de excepciones preliminares, cuatro sobre fondo, tres de reparaciones y dos interpretaciones de sentencias de indemnización compensatoria.
- ⁷⁰ Ver artículo 63.1 y 2. del Reglamento de la Corte IDH
- ⁷¹ Información tomada de CEJIL, en: <http://www.cejil.org/documentos/NIN.html>.
- ⁷² Entre estos instrumentos se destacan: las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores («Reglas de Beijing»); las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil («Directrices de RIAD»); Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad; y las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad («Reglas de Tokio»).
- ⁷³ Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva N° 17, del 28 de agosto de 2002. Serie A N° 17, párr. 59.
- ⁷⁴ Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., punto resolutivo 1, *in fine*.
- ⁷⁵ Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., párr. 55
- ⁷⁶ Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., párr. 76
- ⁷⁷ Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., párr. 77, *in fine*.
- ⁷⁸ Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., punto resolutivo 4.

- ⁷⁹ «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 solo 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 Universal [...], VI de la Declaración Americana, 23.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [...] y 17.1 de la Convención Americana [...]». Cfr., Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., párr. 66.
- ⁸⁰ Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., párr. 81.
- ⁸¹ La Corte reconoció que el derecho a la educación «favorece la posibilidad de gozar de una vida digna y contribuye a prevenir situaciones desfavorables para el menor y la propia sociedad». Cfr., Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., párr. 84, *in fine*.
- * Se estima pertinente hacer la siguiente aclaración: lo que la Corte Interamericana ha tomado como «delincuencia infantil o juvenil» es también conocido como «niñez en conflicto con la ley».
- ⁸² Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., párr. 110.
- ⁸³ Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Cit., párr. 112.
- ⁸⁴ Conforme artículo 25.2 y 3 del Reglamento de la Corte IDH.
- ⁸⁵ Cfr., Corte IDH. Caso Reggiardo Tolosa. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de noviembre de 1993. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República Argentina. Serie E N° 1, Doc. XVII. Para decretar las medidas provisionales, la Presidenta de la Corte tomó en cuenta la prolongación injustificada en la devolución de los menores a sus familias y la supresión de la identidad de los menores en virtud de que no se los había restituido a su familia legítima o se los había transferido a un hogar sustituto en guarda provisoria.
- ⁸⁶ Corte IDH. Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana. Medidas provisionales del 18 de agosto de 2000. Punto resolutivo 5.
- ⁸⁷ Particularmente, en relación con el señor Berson Gelim para permitirle su retorno a la República Dominicana y que de ese modo pueda reencontrarse con su hijo. Cfr., Corte IDH. Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana. Medidas provisionales de 14 de septiembre de 2000. Punto resolutivo 3; Corte IDH. Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana. Medidas provisionales del 12 de noviembre de 2000. Punto resolutivo 3; Corte IDH. Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana. Medidas provisionales de 26 de mayo de 2001. Punto resolutivo 3.c.
- ⁸⁸ Cfr., Corte IDH. Asunto de Viviana Gallardo y otras. Decisión de 13 de noviembre de 1981. Serie A. N° G 101/81. Decisión del 13 de noviembre de 1981.
- ⁸⁹ Artículo 44.2, a), Reglamento de la CIDH.
- ⁹⁰ El artículo 44.2 del Reglamento de la CIDH establece que esta «considerará fundamentalmente la obtención de justicia en el caso particular».
- ⁹¹ El artículo 23.1 del nuevo Reglamento de la Corte establece que «[d]espués de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso».
- ⁹² Véase CEJIL. «El uso del sistema interamericano para la protección de los derechos de la niñez». Gaceta N° 8, disponible en: <http://www.cejil.org/gaceta/g.8.htm>. Asimismo, véase Casa Alianza. «Presentation to the Inter American Commission on Human Rights». Comunicado de prensa N° 1997/10/13. Disponible en: <http://www.casa-alianza.org/EN/Imn/docs/19971013.00046.htm>.
- ⁹³ CIDH. 100° período de sesiones, celebrado en Washington, D.C., los días 24 de septiembre al 13 de octubre de 1998.
- ⁹⁴ CIDH. Informe Anual de 1998. «Informe de la Relatoría Sobre Derechos del Niño». OEA/Ser.L/II.102 Doc. 6 rev., 16 de abril de 1999.
- ⁹⁵ Bicudo y Alvarez, *Notas respecto a la Relatoría de Derechos del Niño de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 168.
- ⁹⁶ Su denominación original fue Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia.
- ⁹⁷ Véase IIN. www.iin.oea.org.
- ⁹⁸ Información disponible en IIN. www.iin.oea.org.
- ⁹⁹ Corte IDH. Caso Villagrán Morales y Otros. Sentencia de fondo del 19 de noviembre de 1999. Serie C N° 63, párr. 194.
- ¹⁰⁰ Artículo 17.1, CADH.
- ¹⁰¹ Artículo 17.4, CADH.
- ¹⁰² Artículo 17.5, CADH.
- ¹⁰³ Cfr., Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein. Sentencia del 6 de febrero de 2001. Serie C, N° 74, párr. 88; Caso Castillo Petrucci y otros. Sentencia del 30 de mayo de 1999. Serie C, N° 52, párr. 101.

- ¹⁰⁴ Cfr., Corte IDH, Caso Ivcher Bronstein, Cit., párr. 87; Caso Castillo Petruzzi y otros, Cit., párr. 100; y 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. Serie A, N° 4, párr. 34.
- ¹⁰⁵ La Corte recurre a la hermenéutica adoptada por el Comité de Derechos del Niño, que interpreta ampliamente la palabra «desarrollo», desde un punto de vista físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social. Cfr., Corte IDH. Caso Instituto de Reeduación del Menor. Cit., párr. 160.
- ¹⁰⁶ Artículo 15.3, Protocolo de San Salvador.
- ¹⁰⁷ Cfr., artículo 6.b, CBP.
- ¹⁰⁸ Cfr., CIDH. «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1988-1989». Cit., Capítulo VI, «Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos», apartado I: Estudio sobre la Situación de los Hijos Menores de Personas Desaparecidas que Fueron Separadas de sus Padres y son Reclamados por Miembros de sus Legítimas Familias. Cit.
- ¹⁰⁹ En este sentido, véase CIDH. Informe N° 31/01, Cit. Por otro lado, la Comisión ha comprobado que las adopciones internacionales han ocasionado una «variedad de delitos penales, incluyendo la venta de bebés, la falsificación de documentos y el secuestro». Cfr., CIDH. CIDH. «Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala». Capítulo XII: «Derechos del niño». Cit., párr. 38.
- ¹¹⁰ Para más información sobre esta oficina, véase: <http://www.summit-americas.org/esp/qsomos.htm>.
- ¹¹¹ OEA. Asamblea General. El Instituto Interamericano del Niño y la acción concertada en favor de la niñez de las Américas, AG/RES. 1587 (XXVIII-O/98).
- ¹¹² OEA. Asamblea General «Promoción y protección de los derechos humanos de la niñez en las Américas». /RES. 1951 (XXXIII-O/03), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 10 de junio de 2003.
- ¹¹³ Cfr., directrices aprobadas por el Consejo Permanente de la OEA para este propósito. Resolución CP/RES.759.
- ¹¹⁴ Cfr., directrices aprobadas por el Consejo Permanente de la OEA para este propósito. Resolución CP/RES.759.

Capítulo 2

ARTICULACIÓN DE ESFUERZOS DE LOS SISTEMAS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS A FAVOR DE LA NIÑEZ



En los últimos años los distintos sistemas de protección de derechos humanos han comenzado a desarrollar una mayor interacción, buscando por esa vía mejorar su respuesta frente a las violaciones de derechos humanos al optimizar los recursos disponibles. El sistema de Naciones Unidas y el interamericano han dado muestras concretas de estos esfuerzos; sin embargo, todavía es mucho lo que resta por hacer para que podamos hablar de un trabajo efectivamente integrado entre ambos.

Vinculación de ambos sistemas en el ámbito político

En el campo de acción política, tanto los relatores temáticos del sistema universal (por ejemplo, el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía¹, y el Representante Especial del Secretario General por los niños y los conflictos armados²) como las agencias especializadas (v.gr., UNICEF), haciendo uso de su facultad de elaborar informes, hacer denuncias y estudios especializados, pueden presentarlos y promoverlos en el marco de las audiencias temáticas o de situación general que otorga la Comisión durante sus períodos de sesiones. De esta manera puede obtenerse un mayor impacto político, ya que la información o preocupación que manifiesten los órganos o relatores del sistema universal en los espacios interamericanos, les permite a los órganos de estos últimos pronunciarse y apoyar las acciones que promueve el sistema universal a favor de la niñez.

A modo de ejemplo, UNICEF, a través de la Relatoría Especial de la Niñez, solicitó una audiencia a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para informar sobre la situación de la niñez y la adolescencia en el hemisferio. En el marco de la audiencia, UNICEF promovió la participación de un gran número de ONG de la niñez de la región, para que manifestaran sus preocupaciones y realizaran peticiones al órgano interamericano³. Esta iniciativa ilustra cómo pueden complementarse el

sistema universal con el interamericano, a fin de lograr el objetivo común de promover y proteger los derechos de la niñez y la adolescencia en el continente.

Otra situación que ilustra las posibles interrelaciones entre ambos sistemas es la posibilidad de que los relatores emitan pronunciamientos conjuntos sobre situaciones y temáticas específicas. Por ejemplo, las relatoras sobre los derechos de la mujer de las Naciones Unidas⁴, del sistema interamericano⁵ y de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos⁶ han emitido declaraciones conjuntas en las que manifiestan su preocupación por la violencia contra la mujer y las niñas en todas sus formas y expresiones⁷.

En términos generales, las posibilidades de acciones políticas conjuntas pueden darse entre las distintas relatorías de ambos sistemas, cuyas temáticas tratan desde alguna perspectiva los derechos de la niñez.

Las acciones políticas que pueden implementarse a través de ambas relatorías sirven para ejercer presión política a los Estados, a fin de que cumplan con sus obligaciones internacionales, para denunciar la situación de la niñez en el hemisferio y para promover acciones tendientes a remediar las situaciones y problemáticas que se denuncian.

Interrelación desde el ámbito jurídico

Los organismos de Naciones Unidas también pueden ser de gran relevancia para fortalecer la prueba sobre una presunta violación de derechos humanos, sobre un patrón sistemático de violaciones a los derechos de la niñez, o para que la Comisión o la Corte interamericanas desarrollen estándares y jurisprudencia sobre esta temática.

En el terreno de lo jurídico, la articulación y cooperación entre los sistemas internacionales de derechos humanos en favor de la niñez se da fundamentalmente en:

a) La producción de informes, diagnósticos y pronunciamientos por parte de la CIDH y la Corte

La Comisión utiliza constantemente los informes, decisiones y recomendaciones de los órganos de Naciones Unidas como una de las fuentes más importantes a tomar en cuenta a la hora de realizar diagnósticos sobre la situación de la niñez, documentar prácticas violatorias de derechos, pronunciarse respecto de algún tema que esté afectando a la niñez y que ya haya sido ventilado ante alguna instancia del sistema universal, entre otros casos.

Aportadas por las organizaciones u obtenidas por ellas mismas, tanto la Comisión como la Corte han adoptado la práctica de incluir en sus informes o sentencias distintas cifras⁸, estándares, definiciones o interpretaciones⁹ publicadas por alguna agencia especializada, un comité¹⁰ o un relator especial de Naciones Unidas. Cabe señalar que no es necesario que estos mecanismos tengan como prioridad en su mandato la temática de la niñez y la adolescencia¹¹.

b) Los litigios ante la Corte

Las fuentes antes mencionadas (agencia especializada, comité o relator especial de Naciones Unidas) son constantemente utilizadas por el sistema interamericano en los litigios de casos individuales, como material probatorio para sustentar violaciones a los derechos humanos de la niñez.

Además, en los casos que la Corte ha resuelto cuestiones relativas a violaciones al artículo 19 de la Convención Americana, fue fundamental la participación de expertos de la niñez de UNICEF, tanto para probar el patrón de violaciones que sufre la niñez que vive en situación de riesgo constante, así como para

esclarecer las dudas jurídicas de la Corte sobre criterios fundamentales en materia de niñez¹². Fueron también de mucha importancia sus consideraciones respecto de la necesidad de adecuación de legislación interna a estándares internacionales en materia de niñez.

Igualmente positiva ha sido la participación de relatores de Naciones Unidas¹³. Algunos de los relatores especiales a tomar en consideración para pensar el vínculo entre los dos sistemas son:

- *Del sistema interamericano*: la Relatora de los Derechos de la Niñez; el Relator de los Derechos de los Pueblos Indígenas; la Relatora de los Derechos de las Mujeres; el Relator de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias; el Relator sobre Condiciones de los Centros de Detención en las Américas, y el Relator sobre Libertad de Expresión.
- *De las Naciones Unidas*: el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*; el Experto independiente de la Comisión de Derechos Humanos sobre *el derecho al desarrollo*; el Relator especial sobre *el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*; el Grupo de Trabajo sobre *Desapariciones Forzadas o Involuntarias*; el Experto independiente de la Comisión de Derechos Humanos para que examine el marco internacional existente en materia penal y de derechos humanos para la *protección de las personas contra las desapariciones forzadas o involuntarias*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *el derecho a la educación*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *el derecho a la alimentación*; el Representante Especial del Secretario General sobre la situación de *los defensores de los derechos humanos*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *la vivienda adecuada*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de *los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *la libertad de religión o de creencias*; el Representante del Secretario General sobre *las personas internamente desplazadas*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *el uso de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y de obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *los derechos humanos de los migrantes*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *la cuestión de la tortura*; el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre *los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos*; y el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias; entre otros.

Presentación de escritos *amicus curiae* ante la Corte y la Comisión

La Corte y la Comisión se han caracterizado por su flexibilidad en la admisión de pruebas en los procedimientos ventilados ante ellas. Ello constituye un reto para las partes que litigan el caso, así como para las que están interesadas en la elaboración de escritos de *amicus curiae*¹⁴, ya que es una buena oportunidad para presentar ante el sistema pautas y estándares en materia de niñez, a fin de que la Corte y la Comisión establezcan las obligaciones de los Estados respecto de la protección que deben dar a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren bajo su jurisdicción.

Referencias y notas

- ¹ El actual relator es el Sr. Juan Miguel Petit (Uruguay), quien asumió su cargo en el 2001. Anteriormente fueron relatores la Sra. Ofelia Calcetas-Santos (Filipinas, desde 1994 hasta el 2001) y el Sr. Vitit Muntarbhorn (Tailandia, de 1991 a 1994). La relatoría se estableció en 1990 y el mandato de los relatores se renueva cada tres años.
- ² El Sr. Olara Otunnu desempeña el cargo desde 1997.
- ³ Véase la parte relativa a las audiencias ante la Comisión Interamericana y la nota al pie N° 62 supra.
- ⁴ La Sra. Radhika Coomaraswamy (Sri Lanka) ha ocupado el cargo de Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, desde el establecimiento de la relatoría (1994). A partir de agosto de 2003, ha sido reemplazada por el Dr. Yakın Ertürk (Turkey). Su mandato se renueva cada tres años.
- ⁵ La por entonces comisionada Marta Altolaguirre (Guatemala) era la Relatora Especial de la CIDH sobre los Derechos de la Mujer. Permaneció en ese cargo durante el tiempo en que fue comisionada.
- ⁶ La por entonces Relatora era la comisionada Dr. Angela Melo (Mozambique).
- ⁷ Para ver la declaración, acceder a <http://www.cidh.oas.org/declaracion.mujer.htm>.
- ⁸ Véase parte pertinente en los informes temáticos emitidos por la Comisión Interamericana.
- ⁹ Por ejemplo, en el caso Baena Ricardo, relativo al despido injustificado de 270 trabajadores en Panamá, la Corte Interamericana hizo referencia al derecho a la libertad sindical, explicado por el Comité de la Libertad Sindical de la OIT. Por otra parte, en el caso Cinco Pensionistas, tanto la Comisión Interamericana como los representantes de las víctimas presentaron a la Corte varios comentarios generales emitidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales respecto de las obligaciones de los Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- ¹⁰ En el caso Villagrán Morales y Otros, la Corte hace referencia al caso de María Elena Quinteros v. Uruguay, del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. La Corte concluyó que, como en el primer caso, la familia había sufrido de tal forma que se les tenía que tomar también como víctimas, al igual que a los cinco adolescentes asesinados. Corte IDH. Caso Villagrán Morales y Otros. Cit., párrs. 176 y 177.
- ¹¹ Existen relatores que, por la naturaleza de sus mandatos, se centran en poblaciones vulnerables, por lo que, dependiendo de la problemática que se esté denunciando, es importante obtener información de sus informes. Sin el ánimo de hacer una lista exhaustiva de las relatorías, se enuncian las siguientes: la Relatora del Derecho a la Educación, el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, el Relator Especial sobre la Vivienda Adecuada, el Representante del Secretario General sobre las personas internamente desplazadas, la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre los derechos humanos de los migrantes (de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano), el Experto independiente de la Comisión de Derechos Humanos sobre los derechos humanos y la extrema pobreza.
- ¹² En el caso Villagrán Morales, los expertos Christian Salazar Volkman y Emilio García Méndez, rindieron su testimonio en la audiencia pública sobre reparaciones celebrada en la sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 12 de marzo de 2001. Para un resumen de los mismos, véase Caso Villagrán Morales y Otros. Sentencia de reparaciones. Cit., párr. 56, literales b y c. Los expertos Emilio García Méndez y Mario Ramón Torres Portillo brindaron su peritaje en el Caso «Instituto de Reeducción del Menor». Cit.
- ¹³ Los relatores han sido el Sr. Rodolfo Stavenhagen Gruenbaum y el Sr. Bacre Waly Ndiaye. El primero compareció a la Corte en su calidad de perito en pueblos indígenas y tribales en el caso de la Comunidad Mayagna Sumo (Awas Tingni); mientras que en el otro caso, el Sr. Waly Ndiaye (anterior Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias) explicó el patrón de violaciones de derechos humanos en Colombia (Caso Las Palmeras). Cfr., Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C, N° 76; y Caso Las Palmeras. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C, N° 90, respectivamente.
- ¹⁴ La presentación de un escrito de *amicus curiae* no implica que estos documentos pueden ser presentados exclusivamente ante la Corte Interamericana. Pueden, por ejemplo, ser los mismos informes alternativos presentados ante el Comité de Derechos del Niño, siempre y cuando contengan datos que sean de utilidad para la Corte, ya sea para probar una política de violación de derechos humanos, o para aportar información sobre las políticas públicas que el Estado podría adoptar, a fin de cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de los derechos de la infancia y la adolescencia.

capítulo 3

PROCEDIMIENTO ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

PROCEDIMIENTO PARA EL PROCESAMIENTO DE CASOS INDIVIDUALES

- ¿Quién puede presentar peticiones ante la Comisión Interamericana?
¿Sobre qué materias?

Según la Convención Americana, cualquier persona, grupo de personas u organización legalmente reconocida en uno o varios Estados miembros de la OEA, pueden presentar una denuncia ante la Comisión, alegando la violación de derechos humanos protegidos por la Convención Americana¹, por la Declaración Americana o por otros tratados interamericanos ratificados por el Estado contra el que se alega la violación.

El Reglamento de la Comisión aclara el alcance de esta última expresión, estableciendo que las peticiones podrán ser «referentes a la presunta violación de alguno de los derechos humanos reconocidos, según el caso, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos 'Pacto de San José de Costa Rica', el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales «Protocolo de San Salvador», el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conforme a sus respectivas disposiciones, el estatuto de la Comisión y el presente reglamento».

La denuncia se puede presentar en cualquiera de los cuatro idiomas oficiales de la OEA (español, inglés, francés y portugués) y se puede realizar a nombre de la presunta víctima.

La Comisión también está facultada para iniciar *motu proprio* el trámite de un caso que, a su juicio, constituya violaciones de derechos humanos. Sin embargo, esta es la excepción y no la regla, y la Comisión es cada vez más cautelosa al usar esta facultad discrecional.

- ¿Pueden presentar denuncias los ciudadanos de un Estado que no es parte de la Convención Americana de Derechos Humanos?

Sí, con la salvedad de que los derechos que se aleguen como violados estén consagrados en la Declaración Americana.

- ¿Cómo se puede responsabilizar a un Estado internacionalmente?

Los Estados son presuntos responsables de violar las disposiciones de la Convención o la Declaración de dos formas distintas.

La primera, cuando cualquier agente estatal, de manera deliberada, viola uno o varios de los derechos garantizados por la Convención. Por ejemplo, cuando un policía asesina a una persona, la tortura o la detiene arbitrariamente.

La segunda es la violación de derechos por omisión. Es decir, que se pueden abrir casos contra los Estados que han faltado a su deber de prevenir o evitar una violación de los derechos humanos o que no han hecho justicia, lo que implica la investigación de una violación, la sanción de los responsables, así como el pago de una indemnización a la víctima.

En este sentido, los órganos del sistema interamericano han declarado responsables a los Estados por incumplir sus obligaciones, no solo por las violaciones perpetradas por actos u omisiones de sus agentes, sino también por actos u omisiones de terceros, cuando se ha demostrado que actuaban en su nombre o impunemente².

En el derecho internacional la responsabilidad del Estado se extiende a todos los poderes del mismo. Así, un país puede incurrir en responsabilidad internacional por la demora en la administración de justicia, o por el dictado de una ley discriminatoria, entre otros.

- Agotamiento de los recursos internos

Existen ciertos requisitos que deben observarse al momento de presentar una petición ante la Comisión, relacionados con la obligación de agotar los recursos de carácter judicial en el país³.

La regla general es que para que una denuncia sea admitida, deberán haberse interpuesto y agotado los recursos internos; este requisito responde al carácter subsidiario de los sistemas internacionales de protección de derechos humanos. Sin embargo, la propia Convención Americana establece excepciones al mismo. Para que estas excepciones sean aplicables al caso, deberá probarse que la víctima interpuso recursos internos, pero que estos no funcionaron por cualquiera de las siguientes razones:

- 1) No otorgan garantías de un debido proceso;
- 2) el acceso efectivo a esos recursos fue denegado; o
- 3) hay un retardo injustificado en la decisión o tramitación de los mencionados recursos.

Si los recursos de jurisdicción interna ya fueron agotados, la petición debe ser presentada dentro de los seis meses posteriores a la fecha en que se haya notificado la decisión definitiva. O bien debe ser presentada dentro de un plazo razonable, a partir de la ocurrencia de los hechos denunciados. Asimismo, la petición debe cumplir con otros requisitos de forma, establecidos en la Convención y en el Reglamento de la Comisión⁴.

- Pasos a tomar en cuenta para presentar una petición

Es importante tener presente que, cuanta más información se brinde a la Comisión para sustentar una denuncia, tanto mejor es. Los aspectos fundamentales de una petición que no se pueden obviar son los siguientes:

Información sobre los hechos

Los hechos que se narran en la petición suponen la violación de derechos consagrados en alguna de las convenciones interamericanas y deben ser relatados en detalle. En este sentido, es fundamental tener en cuenta:

- La identificación de las víctimas: nombre, edad, nacionalidad, profesión, vestimenta y todos aquellos datos que sean importantes para sustentar la petición;
- la fecha en la que sucedieron los hechos que se denuncian y la secuencia en la que se dieron, incluyendo toda la información disponible que pueda contribuir para establecer la posible responsabilidad del Estado sobre los mismos, por ejemplo, si la víctima se encontraba bajo la custodia de las autoridades estatales;
- el lugar en el que ocurrieron los hechos; y
- la identificación de los agentes del Estado o las personas que participaron en los mismos, con indicación, si fuera el caso, de la institución a la que pertenecen.

Lo anterior puede ser demostrado mediante diversas pruebas:

- La propia declaración de la(s) víctima(s): prueba confesional/testimonial
- Las declaraciones de otros testigos: prueba testimonial
- Las evidencias presentadas por expertos: prueba pericial
- Otros documentos que corroboren los hechos, como pueden ser: recortes de revistas o de prensa, informes de ONG u organizaciones especializadas en derechos humanos (como las defensorías del pueblo, o los comités o relatorías especiales de las Naciones Unidas), hechos similares o cifras de violaciones de derechos humanos que hagan presumir que la violación es imputable al Estado.

Información sobre los recursos internos

Durante la fase del agotamiento de los recursos judiciales internos, se produce una serie de documentos que también pueden servir para ilustrar a la Comisión: como las constancias de las diligencias realizadas dentro del país frente a distintas autoridades cuando ocurre y se denuncia una violación de derechos. Algunos ejemplos de estos documentos son:

- Copias de las constancias de las denuncias penales, administrativas o de cualquier otra índole; y
- textos de sentencias de los órganos judiciales.

Argumentos en relación con los derechos violados

La tercera parte del escrito corresponde a la alegación de los derechos violados. En este sentido, cuando existen precedentes o jurisprudencia en el sistema interamericano o en otros sistemas (como el europeo, el universal, etc.), es recomendable incluirlos dentro de la petición, para fortalecer el argumento o para dar ciertas pautas a la Comisión sobre lo que han resuelto otros órganos en casos similares. Como ejemplo de lo anterior, se pueden usar:

- Sentencias de otras cortes nacionales o internacionales;
- resoluciones de órganos cuasijudiciales, como los comités de Naciones Unidas;
- comentarios generales e interpretaciones de normas;
- instrumentos internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño; y
- declaraciones, principios, etc., que estén relacionados con el tema de nuestra petición.

- Trámites iniciales ante la Comisión, posteriores a la presentación de la petición

Al recibir una comunicación, la Comisión verifica que cumpla con los requisitos enunciados anteriormente y, en tal caso, le asigna un número e inicia su trámite de «petición». Esta decisión no la compromete a pronunciarse sobre el fondo del asunto. Esto significa que la Comisión podría declarar la petición inadmisibile y finalizar el procedimiento sin analizar el contenido de la denuncia, o concluir que no ha ocurrido una violación.

Posteriormente transmite la petición al Estado, el que tendrá dos meses para presentar su respuesta. En esta fase se consideran las posiciones de las partes respecto de la admisibilidad del caso (entre otros aspectos, el agotamiento de los recursos internos, el cumplimiento del plazo para la presentación de las peticiones, la duplicación del procedimiento).

Una vez agotada esta etapa, la Comisión decide si la petición es admisible o no, y emite el informe respectivo de admisibilidad o inadmisibilidad (según sea el caso). Si el caso es admitido, se inicia el procedimiento sobre el fondo en el que las partes (Estado y peticionarios⁵) tienen la oportunidad de presentar los argumentos por los que consideran que hubo o no violaciones a la Convención o a la Declaración, según sea el ámbito en el que proceda la Comisión. Durante todo el proceso, la Comisión traslada a cada parte los argumentos del oponente y les pide que se pronuncien sobre ellos. Ha habido ocasiones, sin embargo, en las que la Comisión se reserva la discusión sobre la admisibilidad de la petición y la trata en la misma discusión sobre el fondo, emitiendo un solo informe⁶.

Cuando las partes ya han agotado sus respectivos argumentos y la Comisión considera que posee suficiente información, la tramitación del caso se encuentra completa. La Comisión prepara un informe en el cual incluye sus conclusiones y hace recomendaciones al Estado en cuestión. Este documento, conocido como «informe 50» (en virtud de que es emitido de acuerdo con el artículo 50 de la Convención Americana), tiene carácter confidencial y solo se transmite al Estado demandado, al que se le otorga un plazo a fin de que cumpla con las recomendaciones efectuadas por la Comisión⁷.

- Actuaciones posteriores al informe de fondo

Una vez expirado el plazo otorgado para cumplir con las recomendaciones y en el caso de que el Estado no cumpla con las mismas, la Comisión tiene dos opciones: publicar el informe «artículo 50» en su informe anual⁸ o someter el caso ante la Corte Interamericana⁹.

Generalmente se ha visto la publicación del informe como una victoria agri dulce para los denunciantes en el procedimiento internacional, especialmente en aquellos casos en los que la Comisión procesalmente tendría la posibilidad de remitir el caso a la jurisdicción de la Corte. Ello se debe a que la conducta de ciertos Estados, tendiente a soslayar sus obligaciones convencionales, hace difícil que las decisiones de la Comisión sean cumplidas a cabalidad, a diferencia de lo que ocurre con las sentencias de la Corte. A esto se le debe sumar el hecho de que, hasta hace poco, la Comisión Interamericana no contaba con un procedimiento o práctica de seguimiento de las recomendaciones establecidas en los informes finales de casos individuales.

Sin embargo, al reformarse el Reglamento de la Comisión se incluyó un artículo en virtud del cual dicho órgano puede dar un mejor seguimiento a sus recomendaciones y a los acuerdos de solución amistosa¹⁰. Este es un espacio importante para los peticionarios, porque en gran medida de ellos depende que la Comisión se mantenga informada y pueda asegurar que el Estado adopte las medidas necesarias para cumplir con lo recomendado para cada caso.

Asimismo, la CIDH ha iniciado la recolección de información para la publicación en sus informes finales de una tabla en la que da cuenta del nivel de cumplimiento de sus recomendaciones por parte de los Estados; lo que en gran medida reafirma el punto anotado más arriba.

- Decisión de enviar un caso a la Corte Interamericana

Como se ha dicho, la Comisión también tiene la opción de someter el caso a la competencia de la Corte. Esto deberá hacerse dentro del plazo de tres meses contados a partir de la fecha en que envió el informe original al Estado, el que se anexará a la demanda.

Aun cuando la Comisión debe solicitar la opinión de los peticionarios respecto de la conveniencia de someter el caso a la Corte¹¹ –lo que prueba el papel cada vez más activo que les cabe a los peticionarios en el trámite de casos ante el sistema–, es ella la que tiene en última instancia el poder de decidirlo.

Es importante recordar que, según el Reglamento de la Comisión, sus miembros deben considerar fundamentalmente la obtención de justicia en el caso particular, como principal motivo para someter el caso a la Corte¹². Por esta razón, es conveniente que el documento que presenten los peticionarios contenga argumentos sobre este asunto. Aunado a ello, los peticionarios deben justificar lo siguiente: la naturaleza y gravedad de la violación; la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema interamericano; el efecto que tal decisión tendrá en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros; y la calidad de la prueba del caso¹³.

- Otros procedimientos empleados en el sistema de peticiones individuales

La Comisión también puede llevar a cabo su propia investigación mediante la recolección de información durante sus visitas ocasionales a los países, al requerir información específica a las partes y realizar audiencias para analizar tanto los argumentos jurídicos como las pruebas sobre los hechos denunciados. En todos los casos, la Comisión se pone a disposición de las partes a fin de llegar a una solución amistosa¹⁴.

EL PROCEDIMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

- ¿Quién puede presentar una solicitud de medidas cautelares?

Al igual que en la presentación de una petición inicial, las medidas cautelares pueden ser solicitadas por cualquier persona, grupo de personas u organización no gubernamental. También, la Comisión tiene la facultad de otorgarlas *motu proprio*, cuando esté demostrado que una o varias personas están en riesgo.

- Supuestos para presentar una solicitud de medidas cautelares

La Comisión solicita al Estado la adopción de medidas cautelares cuando considera comprobado que existe: «a) la necesidad de evitar daños irreparables a las personas; b) la urgencia del caso; y c) que el objeto de la medida sea precisamente evitar que se consuma el daño irreparable»¹⁵.

Tal adopción, como ya se ha mencionado, podrá ser a petición de parte –como ocurre generalmente– o por iniciativa de la Comisión. En virtud de que la adopción de medidas cautelares supone una situación de riesgo inminente, el trámite es más sencillo que el de peticiones individuales. Por ejemplo, no es necesario agotar ningún recurso interno; el escrito de solicitud de medidas no necesita ser tan completo como el de una petición, siendo suficiente probar los supuestos enunciados en el párrafo anterior; la respuesta del otorgamiento o rechazo de las medidas se hace de manera expedita; y los plazos otorgados por la Comisión a ambas partes son menores que los concedidos en el sistema de peticiones individuales¹⁶.

- Procedimiento de la solicitud

Cuando la solicitud de medidas cautelares es hecha a petición de parte, la Comisión la remite al grupo encargado de asesorarla en la evaluación de aquéllas, que está compuesto por varios de los abogados

que trabajan en su Secretaría Ejecutiva, y al Secretario Ejecutivo o quien lo represente a tal efecto. El grupo estudia la comunicación y, si considera que es necesario tener más información, la Secretaría Ejecutiva se lo hará saber al peticionario antes de adoptar las medidas.

En caso de que haya indicios suficientes para la adopción de las medidas, se realiza una evaluación que se presenta ante la CIDH, que es la que toma la decisión; a su vez, esta se comunica inmediatamente al Estado involucrado. El otorgamiento de las medidas cautelares no significa el pronunciamiento de la Comisión sobre el fondo del caso¹⁷.

Cuando la Comisión adopta medidas cautelares y las comunica al Estado, le pide que las acciones preventivas y de seguridad sean concertadas con los peticionarios, por lo que es importante tener muy claro qué se necesita. Usualmente, la vigencia de las medidas es de seis meses, pero este plazo se puede prorrogar si persiste el riesgo.

Ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

SOMETIMIENTO DE UN CASO ANTE LA CORTE

Como señalamos al referirnos a la facultad contenciosa de la Corte, una vez agotado el procedimiento ante la Comisión, esta o los Estados pueden someter un caso ante la Corte, si es que el Estado denunciado ha aceptado la jurisdicción contenciosa del tribunal y, de acuerdo con los términos del respectivo instrumento, dicha competencia puede ser ejercida en el caso concreto.

- Procedimiento ante la Corte

En la actualidad el procedimiento ante la Corte consta de una etapa escrita y otra oral. En estas etapas se debaten asuntos vinculados con la admisibilidad, el fondo y las reparaciones debidas en un caso individual. En general se celebra una audiencia única donde se discuten, en primer lugar, las objeciones a la admisibilidad del caso y, en segundo lugar, cuestiones de hecho y derecho pertinentes a la determinación de la existencia de violaciones a la Convención Americana y otros tratados interamericanos, así como las medidas requeridas para garantizar la reparación integral de los daños alegados.

Luego de la etapa oral, en general, la Corte dicta una sentencia donde trata los aspectos de admisibilidad, mérito y reparaciones relevantes. En caso de establecer la responsabilidad estatal, la Corte abre un período de ejecución de sentencia. En caso de incumplimiento, la Corte puede emitir decisiones adicionales, como las sentencias de incumplimiento.

Otros procedimientos establecidos en las distintas convenciones interamericanas

Adicionalmente a la protección que brindan la Comisión y la Corte, existen diversos mecanismos de protección que sirven para monitorear el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en cuanto a los derechos de la niñez. Entre ellos se encuentran los informes que deberán ser rendidos ante la Comisión Interamericana de manera regular, así como a otros órganos de la OEA.

- Informes a la Comisión

Varias de las convenciones interamericanas de derechos humanos prevén el procedimiento de informes que deben ser presentados por los Estados ante el órgano competente. El artículo 42 de la Convención Americana establece que los Estados parte «deben remitir a la Comisión copia de los informes y estudios que en sus respectivos campos someten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que aquella vele porque se promuevan los derechos derivados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos»¹⁸.

A su vez, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en su artículo 17, establece que «[l]os Estados parte se comprometen a informar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos acerca de las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro orden que hayan adoptado en aplicación de la presente Convención».

- Informes a otros órganos

El artículo 19.1 del Protocolo de San Salvador establece que los Estados parte tienen la obligación de presentar «informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo». Dichos informes deberán dirigirse al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, quien los transmitirá al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, órganos encargados de examinar los informes¹⁹, los cuales presentarán un resumen en su informe anual a la Asamblea General de la OEA²⁰.

Asimismo, cuando lo considere importante, el Secretario de la OEA transmitirá tales informes a otros órganos de la OEA²¹. Estos últimos «podrán presentar al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura informes relativos al cumplimiento de las disposiciones del presente Protocolo, en el campo de sus actividades»²².

Sin embargo, el procedimiento de presentación de informes no ha sido utilizado porque, entre otras cosas, los Estados no han remitido estos informes al Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) y la periodicidad para rendir los informes no ha sido establecida por el artículo 19 del Protocolo.

Por su parte, el artículo VI de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad²³, prevé el establecimiento de un *Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*, el cual estará integrado por un representante designado por cada Estado parte. La misma disposición establece que dicho comité se reunirá por primera vez «dentro de los 90 días siguientes al depósito del decimoprimer instrumento de ratificación»²⁴, para lo cual se obligan los Estados parte a «presentar un informe al Secretario General de la Organización para que lo transmita al Comité para ser analizado y estudiado. En lo sucesivo, los informes se presentarán cada cuatro años»²⁵.

Los informes presentados al Comité «deberán incluir las medidas que los Estados miembros hayan adoptado en la aplicación de esta Convención y cualquier progreso que hayan realizado los Estados parte en la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. Los informes también contendrán cualquier circunstancia o dificultad que afecte el grado de cumplimiento derivado de la presente Convención»²⁶.

La obligación de rendir informes periódicos por los Estados parte de una convención, se asemeja a la establecida por los tratados de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas. En este sentido, una de las facultades que tienen los comités creados para supervisar y monitorear las obligaciones estatales²⁷ es precisamente la de revisar los informes sometidos por los Estados y someter a estos últimos a un escrutinio público.

Como el procedimiento para cumplir esta obligación no ha sido bien definido, las organizaciones no gubernamentales que tienen experiencia en la rendición de informes alternativos ante los órganos de Naciones Unidas podrían hacer labores de cabildeo frente al Consejo Interamericano de Desarrollo Integral, órgano encargado de monitorear el cumplimiento de las obligaciones asumidas en relación con el Protocolo.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura establece sus propios mecanismos de supervisión: al respecto, los Estados parte de dicho tratado deben informar a la Comisión Interamericana sobre las medidas legislativas, administrativas y de otro carácter adoptadas para hacer efectivos los preceptos convencionales; a su turno, la CIDH debe dar cuenta del nivel de cumplimiento de la convención en cuanto a la prevención y supresión de la tortura en los países de la región²⁸.

La Convención de Belém do Pará también establece que «[...] en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Parte deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer»²⁹. Debe destacarse que esta Convención obliga a los Estados a tener especialmente en cuenta la violencia que pueda sufrir la mujer cuando es menor de edad³⁰.

Referencias y notas

- ¹ Artículo 44 de la CADH.
- ² Desde sus inicios, la Corte Interamericana estableció que «[s]i el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención» (Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C N° 4, párr. 176).
- ³ Los recursos internos son aquellos que deben interponerse de acuerdo con el procedimiento preestablecido por la legislación del Estado presuntamente responsable de las violaciones a derechos humanos denunciadas. Dichas decisiones deben poseer fuerza ejecutoriada; es decir que la resolución es final y no es susceptible de ser recurrida.
- ⁴ El artículo 28 del Reglamento de la CIDH establece como requisitos los siguientes: el nombre, nacionalidad y firma del denunciante o de la ONG; la dirección para recibir correspondencia; la relación de los hechos materia de la denuncia; el nombre de la víctima, en la medida de lo posible; el nombre del Estado presuntamente responsable de las violaciones; el cumplimiento del plazo de seis meses para la presentación de la solicitud; las gestiones emprendidas para el agotamiento de los recursos internos; y la indicación de si la denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional.
- ⁵ Este es el término empleado para referirse a la(s) persona(s) o entidad(es) no gubernamental(es) que denunciaron el caso ante la CIDH. Debe hacerse una distinción entre peticionario y víctima, ya que esta última es la que ha sufrido la violación, mientras que el peticionario es el que presenta la denuncia por tal violación.
- ⁶ El artículo 37.3 del Reglamento de la CIDH establece: «En circunstancias excepcionales, y luego de haber solicitado información a las partes de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 30 del presente reglamento, la Comisión podrá abrir el caso pero diferir el tratamiento de la admisibilidad hasta el debate y decisión sobre el fondo. La apertura del caso se efectuará mediante una comunicación escrita a ambas partes».
- ⁷ Artículo 43.2, Reglamento de la CIDH.
- ⁸ Este informe anual es presentado por la CIDH ante la Asamblea General de la OEA, por lo que la publicación de un caso significa una presión política contra el Estado que incumplió con las recomendaciones de la CIDH.
- ⁹ El procedimiento anterior está consagrado en los artículos 50 y 51 de la CADH.
- ¹⁰ El artículo 46 del Reglamento de la CIDH establece lo siguiente: «1. Una vez publicado un informe sobre solución amistosa o sobre el fondo en los cuales haya formulado recomendaciones, la Comisión podrá tomar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el cumplimiento con los acuerdos de solución amistosa y recomendaciones [...] 2. La Comisión informará de la manera que considere pertinente sobre los avances en el cumplimiento de dichos acuerdos y recomendaciones».
- ¹¹ Artículo 43 del Reglamento de la CIDH.
- ¹² Artículo 44 del Reglamento de la CIDH.
- ¹³ Para más detalles, ver CEJIL. *Los Nuevos Reglamentos de la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. <http://www.cejil.org/gaceta/g.13.pdf>.
- ¹⁴ La solución amistosa es un acuerdo al que llegan las partes a fin de evitar que la Comisión se pronuncie sobre el fondo del asunto. En este proceso, las partes negocian las cuestiones que el Estado debe emprender, así como las reparaciones debidas a las víctimas o a sus familiares.
- ¹⁵ Faúndez Ledesma, *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. Cit., p. 269.
- ¹⁶ Generalmente los plazos son de 15 días, mientras que en una petición la Comisión otorga un mes o más a las partes para aportar información, responder o presentar argumentos finales.
- ¹⁷ Artículo 25.4 del Reglamento de la CIDH.
- ¹⁸ Estos consejos se han fusionado en un órgano: Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI).
- ¹⁹ Cfr., artículo 19.2, Protocolo de San Salvador.
- ²⁰ Cfr., artículo 19.5, Protocolo de San Salvador.
- ²¹ Cfr., artículo 19.3, Protocolo de San Salvador.
- ²² Artículo 19.4, Protocolo de San Salvador.
- ²³ Adoptada en el Vigésimo Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Ciudad de Guatemala, Guatemala, 6 de julio de 1999. En vigor desde el 14 de septiembre de 2001.
- ²⁴ Artículo VI.2, CIETFDPPD.
- ²⁵ Artículo VI.3, CIETFDPPD.
- ²⁶ Artículo VI.4, CIETFDPPD.
- ²⁷ Al respecto, cabe enumerar los diferentes comités relativos a derechos humanos creados al amparo de las Naciones Unidas; a saber: el Comité de Derechos Humanos (Pacto de Derechos Civiles y Políticos); el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (nacido del Pacto que lleva su nombre); el Comité contra la Tortura; Comité sobre la Eliminación de Discriminación Racial; Comité sobre la Eliminación de Discriminación de la Mujer; y Comité de los Derechos del Niño.
- ²⁸ Cfr., artículo 17.
- ²⁹ Artículo 10, Convención de Belem do Pará.
- ³⁰ Artículo 9, Convención de Belem do Pará.

Capítulo 4

CASOS LLEVADOS ANTE LA COMISIÓN Y ANTE LA CORTE



Casos llevados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En los últimos años se ha incrementado el número de casos individuales en el sistema interamericano, en los que se alegan violaciones a los derechos humanos de niños y niñas. Al denunciar a un Estado se persigue la reparación integral de las violaciones: ello abarca la justicia que no se ha logrado a nivel interno; el resarcimiento para las víctimas y sus familiares; y medidas que prevengan que hechos como los documentados puedan volver a suceder. Así, por ejemplo, la Corte ha ordenado cambios de prácticas institucionales, de política pública, modificaciones legislativas, etc.

Aunque quede mucho por hacer respecto de las peticiones individuales, la Comisión ha logrado buenos resultados en diferentes y variados casos de violaciones a los derechos del niño, tales como ejecuciones extrajudiciales¹, detenciones ilegales de niños de la calle y su encarcelamiento en centros para adultos²; casos de torturas³ y muertes⁴ de adolescentes menores de edad detenidos en cárceles del Estado; casos en los que se responsabilizó al Estado por violación sexual⁵; negación al derecho a la educación⁶; ejecuciones extrajudiciales y torturas infligidas a niños y niñas durante el conflicto armado en Colombia⁷, Guatemala⁸ y Perú⁹; las desapariciones forzadas¹⁰; «limpieza social» en contra de niños de la calle por agentes de seguridad en Brasil¹¹ y Guatemala¹²; abusos sexuales contra una adolescente con retraso mental por parte de policías¹³; el juzgamiento como adultos y la imposición y ejecución de la pena capital contra jóvenes acusados de cometer delitos en Estados Unidos¹⁴; la privación arbitraria de la libertad de un niño¹⁵; el uso desproporcionado de la fuerza letal en contra de un niño por parte de la policía en Argentina¹⁶; el reclutamiento forzado de personas menores de edad y los malos tratos en destacamentos militares en Paraguay¹⁷; y la expulsión arbitraria del colegio de una niña embarazada¹⁸.

Tal como se advierte, salvo el caso del derecho a la educación, la mayoría de los casos examinados por la Comisión se relacionan con derechos civiles y políticos. Sin duda, la problemática de la niñez no solo se restringe a detenciones y ejecuciones arbitrarias, sino que abarca otros derechos. Por tanto, sigue siendo un reto para las organizaciones y defensores de los derechos del niño el aprovechamiento integral de las posibilidades que el sistema de peticiones presenta.

Estos pronunciamientos han sido trascendentales en términos de una mejor protección a la niñez en uno o más países del hemisferio. Así, por ejemplo, se han logrado cambios en las legislaciones internas para compatibilizarlas con las normas y los estándares internacionales de protección; la erradicación de prácticas violatorias; así como la implantación de programas de promoción y protección; entre otros avances significativos.

Para ilustrar los alcances del procedimiento ante el sistema interamericano en la protección de los derechos de la niñez, presentamos una breve síntesis de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana al decidir casos individuales.

asos llevados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

VILLAGRÁN MORALES Y OTROS VS. GUATEMALA

En junio de 1990 fueron asesinados en Guatemala cinco adolescentes¹⁹. El 15 de junio de 1990 cuatro de ellos fueron secuestrados, torturados y muertos a balazos por agentes del Estado. El quinto joven fue abatido a balazos en un camino público por los mismos agentes el 5 de junio del mismo año. Todos vivían en las calles de la ciudad de Guatemala. Tres de ellos eran menores de edad cuando los asesinaron.

- Presentación del caso ante el sistema interamericano

El 15 de septiembre de 1994, Casa Alianza y CEJIL interpusieron una denuncia ante la Comisión Interamericana por la muerte de estos cinco adolescentes y la supuesta denegación de justicia en la jurisdicción interna²⁰.

El procedimiento ante los tribunales guatemaltecos resultó infructuoso, razón por la cual se decidió llevar el caso a una instancia regional. El procedimiento ante la Comisión, que dio curso a la denuncia respectiva, se prolongó a lo largo de dos años. Durante este tiempo, el Estado no realizó ninguna acción tendiente a esclarecer los hechos, sancionar a los responsables ni tampoco reparar integralmente a sus familiares por los daños causados.

En 1996 la Comisión emitió el informe previsto en el artículo 50 de la Convención Americana, estableciendo la responsabilidad del Estado por las muertes de los adolescentes; y recomendando la adopción de las medidas necesarias para garantizar una justicia pronta y para reparar debidamente a los familiares, otorgándole al Estado un plazo específico para su cumplimiento. Al vencimiento de este, y una vez corroborado el incumplimiento estatal de las recomendaciones ordenadas, la Comisión decidió, en enero de 1997, presentar el caso ante la jurisdicción de la Corte Interamericana.

En su demanda alegó la violación por parte del Estado de Guatemala de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales, a la protección judicial y a los derechos del niño, así como la obligación de respetar los derechos (conforme lo establecido en los artículos 4, 5, 7, 8, 25, 19 y 1.1, respectivamente)²¹.

En su decisión, la Corte consideró que los hechos formaban parte de un patrón generalizado de violencia contra los niños de la calle en Guatemala²², al establecer que aquellos se habían producido «en un contexto de violencia contra los niños y adolescentes que vivían en las calles»²³. Asimismo, sostuvo que el Estado de Guatemala había privado arbitrariamente de la vida a las cinco víctimas, y afirmó que el derecho a la vida no solo involucra la protección contra su privación arbitraria, sino también la obligación estatal de crear las condiciones que garanticen a las personas una vida digna.

Asimismo, la Corte hizo énfasis en la especial gravedad que reviste el presente caso por tratarse las víctimas de adolescentes, tres de ellos menores de 18 años, y por el hecho de que la conducta estatal no solamente viola la expresa disposición del artículo 4 (derecho a la vida) de la Convención Americana, sino numerosos instrumentos internacionales, ampliamente aceptados por la comunidad internacional, que hacen recaer en el Estado el deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de los niños bajo su jurisdicción»²⁴.

Finalmente, la Corte fue más allá, ya que además de establecer la violación de dichas disposiciones en perjuicio directo de las víctimas, consideró que el Estado era igualmente responsable de haber violado la integridad personal de las madres de estos adolescentes, debido al daño sufrido tanto por la muerte de un hijo, como por el hecho de no haber obtenido justicia por la pérdida²⁵.

- Impacto de la primera sentencia de la Corte Interamericana en materia de niñez

El fallo marca un cambio importante hacia la protección más efectiva e integral de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes; no solo desde el aspecto jurídico, sino también en las facetas social, política y económica.

Desde el punto de vista jurídico, establece, por un lado, nuevos parámetros para determinar la violación de diversos artículos de la Convención Americana; por otro, interpreta el artículo 19 de la Convención en relación con la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales específicos.

En efecto, en su sentencia de fondo, la Corte resolvió que el Estado guatemalteco había violado las obligaciones derivadas del artículo 19 de la Convención Americana en perjuicio de los tres adolescentes menores de edad. Ello implica la expansión de su jurisdicción (aunque solo en favor de personas menores de edad) a los casos sobre violaciones de derechos económicos, sociales y culturales; los cuales son ignorados e irrespetados ampliamente en la mayoría de los Estados americanos.

De este modo, la violación al artículo 19 de la Convención Americana puede establecerse mediante la evidencia que demuestre la situación de precariedad y riesgo en que viven los niños y las niñas de la calle, junto con la falta de medidas para subsanarla. Así, la Corte reconoció que «[t]anto la Convención Americana como la Convención sobre los Derechos del Niño forman parte de un muy comprensivo *corpus juris* internacional de protección de los niños que debe servir a esta Corte para fijar el contenido y alcance de la disposición general definida en el artículo 19 de la Convención Americana»²⁶.

El tribunal interamericano adoptó la definición de «niño» establecida en el derecho internacional de los derechos humanos. Así, sostuvo que, de conformidad con el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se entiende por niño cualquier ser humano que no haya cumplido 18 años, por lo que tomó a las tres víctimas como «niños». La Corte reconoció «la especial gravedad que reviste el que pueda atribuirse a un Estado Parte en dicha Convención el cargo de haber aplicado o tolerado en su territorio una práctica sistemática de violencia contra niños en situación de riesgo»²⁷. Y fue más allá, al mencionar que cuando los Estados violan los derechos de los niños en situaciones de riesgo, como lo son los niños de la calle, se les hace víctimas de una doble agresión:

En primer lugar, los Estados no evitan que sean lanzados a la miseria, privándolos así de unas mínimas condiciones de vida digna e impidiéndoles el «pleno y armonioso desarrollo de su personalidad [...]», a pesar de que todo niño tiene derecho a alentar un proyecto de vida que debe ser cuidado y fomentado por los poderes públicos para que se desarrolle en su beneficio y en el de la sociedad a la que pertenece. En segundo lugar, atentan contra su integridad física, psíquica y moral, y hasta contra su propia vida²⁸.

Por otro lado, y refiriéndose específicamente a una de las víctimas, quien tenía un historial delictivo, la Corte reconoció que el Estado había actuado en «grave contravención» a su obligación «de intervenir ante

infracciones cometidas por menores de edad [y consecuentemente] [...] hacer los mayores esfuerzos para garantizar la rehabilitación de los mismos, en orden a 'permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad'»²⁹.

En una etapa posterior, la Corte analizó las reparaciones solicitadas. La sentencia de reparaciones es una pieza jurídica sin precedentes en materia de niñez. La sentencia no solo establece una reparación económica significativa sino que va más allá, al ordenar al Estado:

- a. La adopción de las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias, a fin de adecuar la normativa guatemalteca al artículo 19 de la Convención;
- b. el traslado de los restos mortales de una de las víctimas, cuya madre pidió en su comparecencia ante la Corte que se le permitiera enterrar dignamente a su hijo;
- c. la designación de un centro educativo con un nombre alusivo a los adolescentes víctimas de este caso, y la colocación de una placa con todos los nombres de los adolescentes asesinados, como una manera de reivindicar su memoria;
- d. la investigación de los hechos del caso, la identificación y sanción de los responsables, y la adopción en su derecho interno de las disposiciones que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de esta obligación; y
- e. el pago a los representantes de los familiares de las víctimas de los gastos y costas en los que se incurrió como consecuencia del litigio ante las jurisdicciones internas interamericana.

El fallo sobre reparaciones fue emitido el 26 de mayo de 2001. El Estado de Guatemala adoptó medidas concretas al respecto durante los meses posteriores. El 19 de diciembre de 2001 pagó las indemnizaciones a las madres y familiares de los adolescentes asesinados. Asimismo, inauguró un centro educativo en el que se ubicó una placa en memoria de los cinco adolescentes. Esta constituye una manera digna de recordar su vida e historia, y evitar que hechos tan graves vuelvan a ocurrir.

Por otra parte, cabe destacar el logro inconmensurable que implica el hecho de que la Corte haya ordenado al Estado la modificación de su legislación y su adecuación a los estándares internacionales establecidos en el artículo 19 de la Convención. Guatemala contaba con un código de menores vigente desde 1979 inspirado en la doctrina de la «situación irregular». Con posterioridad, en 1996, el Congreso nacional dictó un decreto que aprobó el nuevo Código de la Niñez y la Juventud; a su vez este establecía que entraría en vigor recién un año después de su publicación. Sin embargo, vencido ese plazo la nueva ley no entró en vigor debido a reiteradas suspensiones y prórrogas. Finalmente, y gracias al impulso de la sociedad civil, el 4 de junio de 2003 se aprobó la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Esta nueva norma se encuadra en la doctrina de la «protección integral», y de este modo se adecúa sustancialmente a los estándares internacionales en materia de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.

BULACIO VS. ARGENTINA

El joven Walter Bulacio –que al momento de los hechos tenía 17 años– fue detenido junto con otras personas en un procedimiento masivo (denominado «razzia») por la Policía Federal Argentina, a la salida de un recital. Una semana después de su detención, el joven falleció. Su detención no fue comunicada a ninguna autoridad judicial ni a sus familiares.

Con motivo de los hechos, en abril de 1991 se inició una investigación judicial a fin de establecer la responsabilidad de los funcionarios policiales que intervinieron en dicho procedimiento. Luego de más de 10 años de la detención y posterior muerte de Walter, el proceso interno todavía no había concluido. Finalmente, en noviembre de 2002, los tribunales argentinos decretaron la prescripción de la acción penal y, consecuentemente, sobreseyeron definitivamente al único procesado por la muerte de Walter Bulacio.

Este caso fue presentado a la Comisión Interamericana en 1997 por CEJIL, la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Se denunció la privación ilegal y arbitraria de la libertad, las torturas y ejecución extrajudicial de Walter Bulacio, así como la violación de las garantías judiciales y protección judicial, y la protección especial debida a los menores de edad³⁰. La Comisión a su vez decidió someter el caso ante la Corte Interamericana una vez comprobado el incumplimiento de las recomendaciones por ella establecidas dentro del plazo fijado para ello. Durante el procedimiento ante la Corte, las partes firmaron un acuerdo de solución amistosa, por medio del cual el Estado reconoció su responsabilidad internacional.

- Decisión de la Corte Interamericana

En su decisión, la Corte reconoció la declaración de aceptación de responsabilidad del Estado argentino³¹. Seguidamente estableció las medidas de reparación debidas a los familiares de la víctima. Al momento de fijar la indemnización pecuniaria por los daños inmateriales sufridos, la Corte tomó en consideración que la víctima era menor de edad. Al respecto señaló que «[e]s propio de la naturaleza humana que la persona sometida a detención arbitraria experimente un profundo sufrimiento, que se acentúa cuando se trata de niños. Es razonable concluir que estas aflicciones se extiendan a los miembros más cercanos de la familia, particularmente aquellos que tuvieron un contacto afectivo estrecho con la víctima. No se requiere prueba para llegar a esta conclusión»³².

Por otra parte, en relación con la obligación estatal de investigar y sancionar, sostuvo que los Estados no pueden invocar institutos del derecho interno, como la prescripción, para incumplir con sus obligaciones internacionales³³. Consecuentemente, ordenó al Estado que prosiga la investigación penal y sancione a los responsables de la muerte de Bulacio.

Finalmente, la Corte estableció una serie de estándares en relación con el derecho a la libertad personal, el derecho a la integridad personal y el derecho a la vida, haciendo particular hincapié en el caso de que se trate de personas menores de edad. Al respecto señaló:

Las autoridades estatales ejercen un control total sobre la persona que se encuentra sujeta a su custodia. La forma en que se trata a un detenido debe estar sujeta al escrutinio más estricto, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad de aquel, función estatal de garantía que reviste particular importancia cuando el detenido es un menor de edad. Esta circunstancia obliga al Estado a ejercer su función de garante adaptando todos los cuidados que reclama la debilidad, el desconocimiento y la indefensión que presentan naturalmente, en tales circunstancias, los menores de edad³⁴.

Por otra parte, sostuvo que al momento de la detención es obligación del Estado informar a la persona el motivo de su detención, lo que en el caso de menores de edad, además de evitar detenciones ilegales y arbitrarias y asegurar su derecho a la defensa, ayuda a mitigar el impacto que implica la privación de la libertad³⁵. La Corte consideró, asimismo, de vital importancia la comunicación de la detención del niño a un familiar:

En esta hipótesis la autoridad que practica la detención y la que se halla a cargo del lugar en el que se encuentra el menor, debe inmediatamente notificar a los familiares, o en su defecto, a sus representantes para que el menor pueda recibir oportunamente la asistencia de la persona notificada. La notificación sobre el derecho a establecer contacto con un familiar, un abogado e información consular, debe ser hecha al momento de privar de la libertad al inculcado, pero en el caso de menores deben adoptarse, además, las providencias necesarias para que efectivamente se haga la notificación³⁶.

Finalmente, la decisión de la Corte reiteró que en caso de detención de personas menores de edad rigen los principios de excepcionalidad y menor tiempo posible, así como los deberes de separar a aquellas de los adultos y de capacitar al personal encargado de su custodia³⁷. En igual sentido interpretó el derecho a la vida en relación con las medidas especiales a las que tienen derecho las personas menores de edad³⁸.

La Corte, asimismo, reconoció los términos del acuerdo arribado por las partes en relación con la adecuación y modernización de la legislación sobre condiciones de detención de personas menores de edad. Las partes en este caso acordaron realizar una consulta con la participación de expertos y de otras organizaciones de la sociedad civil «con el objeto, si correspondiere, de la adecuación y modernización de la normativa interna en las temáticas relacionadas con [las condiciones de detención de los niños]»³⁹. Asimismo, se ordenó la publicación en el Diario Oficial de partes de la sentencia⁴⁰.

MOLINA THEISSEN vs. GUATEMALA

El 6 de octubre de 1981, un día después de que su hermana lograra escaparse de la prisión en la que había sido ilegalmente recluida y torturada por personal de las Fuerzas Armadas guatemaltecas, Marco Antonio Molina Theissen fue detenido. Desde entonces nunca más se lo vio con vida. Presuntamente su detención y posterior desaparición forzada fue parte de una reprimenda contra la familia Molina Thiessen, por su reconocida oposición al Gobierno de turno. Según la Corte, estos hechos se encuadran en el patrón generalizado de torturas y desapariciones forzadas de niños y niñas operadas entre 1979 y 1983 en el contexto del conflicto armado guatemalteco, como una forma de torturar a las familias de estos niños⁴¹.

A partir de entonces, los familiares de la víctima recurrieron a diversas instancias judiciales y extrajudiciales sin obtener una respuesta. Entre otras actuaciones, interpusieron diversos recursos de exhibición personal ante las autoridades judiciales guatemaltecas; sin embargo, a más de 20 años de los hechos, se desconoce lo que ocurrió con Marco Molina Thiessen y tampoco fue emprendida una investigación efectiva para establecer las responsabilidades correspondientes por su detención ilegal y desaparición forzada.

En virtud de ello, el 8 de septiembre de 1998 CEJIL y el Grupo de Apoyo Mutuo presentaron una denuncia ante la Comisión Interamericana. En dicho escrito fueron alegadas violaciones al derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales, a medidas especiales de protección y a la protección judicial; así como la violación de la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada de Personas⁴².

En julio de 2003 la Comisión decidió someter el caso a la jurisdicción contenciosa de la Corte, ante la falta de cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones efectuadas por aquel órgano. Una vez admitida la demanda, la Corte convocó a audiencia para discutir las excepciones preliminares planteadas por el Estado y las consideraciones sobre el fondo del caso. En dicha audiencia, el 26 de abril de 2004, el Estado retiró las excepciones preliminares interpuestas y reconoció su responsabilidad internacional por los hechos denunciados⁴³. La Corte, por su parte, emitió una decisión en la que admitió el reconocimiento de responsabilidad estatal; consecuentemente, delimitó el objeto de la audiencia a la discusión sobre las medidas de reparación y las costas⁴⁴.

- Decisión de la Corte Interamericana

En su sentencia sobre reparaciones, la Corte estableció importantes medidas tendientes a reparar a los familiares de Marco Antonio Molina Thiessen, y a que los hechos denunciados no vuelvan a repetirse en el futuro.

En primer lugar, al momento de establecer la suma pecuniaria debida en concepto de daños inmateriales, reiteró los principios que deben guiar el tratamiento por parte de los Estados de sus ciudadanos y ciudadanas menores de edad. Al respecto consideró: «[...] al fijar la compensación por daño inmaterial, se debe considerar que el Estado tiene, respecto de los niños, una obligación especial de protección, la que debió haber cumplido respecto de la víctima por su condición de niño. La Corte considera que el niño Marco Antonio Molina Theissen debió haber experimentado profundo dolor cuando fue detenido y secuestrado por agentes del Estado el 6 de octubre de 1981 y posteriormente hecho desaparecer»⁴⁵. Por este motivo, en la determinación del monto concreto de indemnización, el tribunal tuvo en cuenta esta circunstancia⁴⁶.

Por otra parte consideró que, a la luz del derecho a la verdad de que gozan los familiares de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, el Estado debe investigar efectivamente los hechos del caso a fin de identificar, juzgar y sancionar a los responsables, así como divulgar públicamente el resultado de dicho proceso⁴⁷. Ordenó al Estado la entrega a sus familiares de los restos mortales del niño y la satisfacción de los deseos de la familia en relación con la sepultura; así como la publicación de algunas partes de la sentencia de la Corte y un acto público de reconocimiento de la responsabilidad estatal. Al igual que en el caso Villagrán Morales, la Corte ordenó al Estado que designara un centro educativo «con un nombre que aluda a los niños desaparecidos durante el conflicto armado interno, y colocar en dicho centro una placa en tributo de Marco Antonio Molina Theissen»⁴⁸.

Finalmente, acogió las alegaciones de la Comisión y de los representantes de las víctimas, y estableció el deber del Estado guatemalteco de prever un recurso expedito para obtener la declaración de ausencia y presunción de muerte por desaparición forzada, con fines de filiación, sucesión y reparación y demás efectos civiles relacionados con ella, así como un sistema de información genética que permita establecer la filiación de los niños desaparecidos y su identificación⁴⁹.

HERMANOS GÓMEZ PAQUIYURI VS. PERÚ

Los hechos transcurrieron en el marco del conflicto armado entre miembros de las fuerzas de seguridad peruanas y diversos grupos armados, en que se denunciaron desapariciones forzadas de personas y otras graves violaciones a los derechos humanos, que se prolongó desde 1984 hasta 1993. El 21 de junio de 1991, Rafael Samuel Gómez Paquiyaury, de 17 años de edad, y su hermano, Emilio Moisés Gómez Paquiyaury, de 14 años de edad, fueron interceptados y detenidos por miembros de la Policía Nacional Peruana cuando se encontraban camino a su trabajo. Luego de ser torturados brutalmente, fueron asesinados. Sus asesinatos se presentaron a la opinión pública como parte de un enfrentamiento entre la policía y grupos terroristas.

La justicia peruana estableció la responsabilidad penal de dos policías, como autores materiales del hecho. Sin embargo, no se sancionó al autor intelectual, a pesar de haber sido identificado. Por otra parte, no se estableció la indemnización civil debida a los familiares de las víctimas. Atento a esto, el 2 de julio de 1991 el Centro de Estudios y Acción para la Paz presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana, que fue admitida. Posteriormente, el 8 de enero de 2002, dicho órgano decidió someter el caso a la Corte, ante el incumplimiento estatal de las recomendaciones señaladas por la Comisión⁵⁰.

En este caso, se alegó la violación del derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a la protección especial a favor de los niños, a las garantías judiciales y a la protección judicial previstos en los artículos 4, 5, 7, 19, 8 y 25 de la Convención Americana en relación con la obligación general de respetar los derechos prevista en la cláusula del artículo 1.1. del mismo instrumento internacional. También fue denunciada la violación de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

- Decisión de la Corte Interamericana

La Corte emitió sentencia en este caso sobre el fondo y las reparaciones el 8 de julio de 2004. Al analizar la alegada violación al artículo 7 de la Convención Americana, la Corte consideró, entre otros extremos para determinar la gravedad de la privación arbitraria de la libertad de los hermanos Gómez Paquiyaury, el hecho de que eran menores de edad⁵¹. Asimismo, reiteró los estándares establecidos en su decisión del caso *Bulacio vs. Argentina* en relación con este derecho⁵².

En igual sentido, la Corte estimó que en este caso Rafael y Emilio Gómez Paquiyaury habían sido víctimas de tortura. Entre las circunstancias tenidas en cuenta para considerar la existencia de torturas, se dio relevancia a la edad de las víctimas: «[...] la Corte considera que el conjunto de hechos señalados, teniendo en particular consideración que las presuntas víctimas eran menores de edad, constituyen signos evidentes de tortura, a la luz de la definición del artículo 2 de la Convención Interamericana contra la Tortura»⁵³.

En relación con la violación del derecho a la vida, la Corte reiteró lo establecido en el caso «Villagrán Morales y otros» en cuanto al alcance amplio de dicho derecho y la obligación especial estatal de prevenir cualquier acción u omisión que pudiera acarrear su violación en relación con niños y niñas⁵⁴.

Al analizar específicamente la violación del artículo 19, la Corte afirmó que las «medidas especiales» a las que se refiere dicha norma deben definirse –en el caso concreto– a la luz de los preceptos respectivos de la Convención de los Derechos del Niño en relación con el principio de no discriminación, la prohibición de la tortura y las condiciones que deben observarse en casos de privación de la libertad de niños⁵⁵.

Al pronunciarse sobre las reparaciones, la Corte ordenó al Estado, entre otras medidas, la investigación y sanción de los autores intelectuales de los hechos y de todos los responsables de la detención, tortura y ejecución extrajudicial de los hermanos Gómez Paquiyauri. Para ello, ordenó al Estado la adopción de las medidas necesarias para reabrir la investigación del caso y garantizar la participación de los familiares de las víctimas en dicho procedimiento⁵⁶.

«INSTITUTO DE REEDUCACIÓN DEL MENOR» VS. PARAGUAY

Este fue el primer caso en que la Corte tuvo la oportunidad de establecer estándares en materia de condiciones de detención de adolescentes. Si bien en decisiones anteriores el tribunal ha delineado algunas pautas al respecto, en este caso específicamente se refiere a las condiciones materiales que deben presentar los centros destinados a detención de personas menores de edad, a la luz de las reglas sentadas internacionalmente.

No obstante haber sido creado como casa habitación, el «Instituto de Reeducción del Menor» (también conocido como «Panchito López») se utilizaba como centro de detención de adolescentes en conflicto con la ley penal. Al momento de los hechos (entre agosto de 1996 y julio de 2001) se encontraba superpoblado en un 50%. Sus celdas eran inadecuadas para alojar a seres humanos: eran insalubres, con escasas instalaciones higiénicas; las camas y frazadas no alcanzaban para todos los internos. Los jóvenes permanecían encerrados prácticamente todo el día, entre otras cosas, porque no existían programas recreativos. El centro tampoco contaba con profesionales médicos y psicólogos. Si bien estaba previsto un programa educativo, este en la práctica no funcionaba, pues no contaba con un número adecuado de maestros ni de recursos. No solo era insuficiente el número de guardias, sino que los mismos tampoco estaban capacitados para atender a los niños allí alojados. Frecuentemente, recurrían a castigos crueles, como el aislamiento, los golpes y las torturas para disciplinar a los internos.

La mayoría de las personas allí alojadas era procesada mas no condenada (sin embargo, compartían las mismas celdas). Ello en gran medida se debía a que el régimen procesal penal vigente no establecía que la medida privativa de la libertad debía utilizarse solo como último recurso y por el tiempo más breve que proceda, especialmente en caso de personas menores de edad.

El 12 de noviembre de 1993, la Fundación Tekojója interpuso un recurso de *hábeas corpus* genérico solicitando la modificación de las condiciones en que se encontraban los jóvenes alojados en el Panchito López. Casi cinco años después, este recurso fue acogido favorablemente; sin embargo, las autoridades estatales no ejecutaron las órdenes del juez.

En vista de la ineficacia de los recursos internos, el 14 de agosto de 1996 CEJIL y la Fundación Tekojója presentaron una denuncia ante la Comisión Interamericana. Durante el proceso seguido ante el órgano internacional se produjeron tres incendios⁵⁷ que cobraron la vida de nueve internos; además muchos resultaron heridos e intoxicados. En el tercer incendio uno de los internos fue herido con un disparo de arma de fuego y como consecuencia de ello falleció. Con motivo de estos hechos, se iniciaron sendas causas ante la justicia criminal, sin que las investigaciones respectivas arrojaran resultados positivos.

El 20 de mayo de 2002 la Comisión Interamericana presentó una demanda a la Corte por violación del derecho a la vida y a la integridad personal de los niños que fueron muertos y heridos durante los incen-

dios; y a la integridad personal, a la libertad personal, a la protección especial, a las garantías judiciales y a la protección especial respecto de todos los internos que estuvieron alojados en el Panchito López entre el 14 de agosto de 1996 y el 25 de julio de 2001.

Por su parte, los representantes de las víctimas alegaron la violación del artículo 2, CADH (v.gr., deber de adoptar disposiciones de derecho interno), argumentando que Paraguay no había desarrollado políticas públicas de protección integral de la niñez y que si bien estableció un régimen especial de responsabilidad juvenil, lo hizo recién a partir de 2001 y con una aplicación irregular. Asimismo, sostuvieron que el derecho a la integridad psíquica había sido vulnerado en relación con los familiares de las víctimas, en virtud del temor, dolor y angustia que experimentaron al no tener conocimiento de lo que ocurrió con sus seres queridos durante y después de los incendios de la penitenciaría. Finalmente, los representantes de las víctimas denunciaron la violación de los derechos a la salud, a la educación y al descanso y esparcimiento –todos ellos contemplados en el artículo 26 de la Convención Americana, en relación con su artículo 19, y los artículos XI, XII, XIII y XV, de la Declaración Americana de Derechos humanos, y 24, 28, 29 y 31, de la Convención sobre los Derechos del Niño–, por no haberse garantizado niveles mínimos de dichos derechos en favor de los niños alojados en el «Panchito López».

Los representantes de las víctimas solicitaron medidas adicionales de reparación tales como la adecuación del sistema de privación de libertad de niños, niñas y adolescentes a los requerimientos convencionales; la construcción de centros adecuados para alojamientos de menores de edad; la implementación de programas apropiados y la capacitación de los funcionarios encargados de la custodia de las personas allí alojadas; el traslado de niños alojados en cárceles para adultos a lugares adecuados a su edad, y en su defecto su liberación; las disculpas de las autoridades estatales a las víctimas y sus familiares; y la elaboración y difusión pública de un video en el que se reflejara lo que ocurría en el tristemente célebre Centro «Panchito López». Por otra parte, se solicitaron diferentes medidas específicas para las víctimas de los hechos (concesión de libertad de los niños que permanecen bajo prisión preventiva, y la conmutación o reducción de penas a los condenados; asistencia médica y psicológica; cirugías y tratamientos para los heridos por los incendios; y programas de educación, entre otras).

- Decisión de la Corte Interamericana

La Corte adoptó en este caso una hermenéutica particular para analizar las violaciones alegadas: las analizó a la luz de las obligaciones que surgen del precepto del artículo 19⁵⁸. Por otra parte, dio una interpretación amplia a esta disposición al afirmar:

En el análisis sobre el posible incumplimiento del Estado de sus obligaciones derivadas del artículo 19 de la Convención Americana, debe tenerse en consideración que las medidas de que habla esta disposición exceden el campo estricto de los derechos civiles y políticos. Las acciones que el Estado debe emprender, particularmente a la luz de las normas de la Convención sobre los Derechos del Niño, abarcan aspectos económicos, sociales y culturales que forman parte principalmente del derecho a la vida y del derecho a la integridad personal de niños⁵⁹.

En relación con el derecho a la vida, la Corte señaló que cuando se trata de niños privados de la libertad, el Estado debe asumir «su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad, y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño»; además, debe prestar atención a las condiciones en que la medida privativa de la libertad se lleva a cabo a fin de no privarlo de dicho derecho, ya que este «no se ha extinguido ni restringido por su situación de detención o prisión»⁶⁰.

Por otra parte, la Corte reiteró en su fallo el principio de que en la calificación de «cruelles» o «degradantes» de los tratos infligidos debe considerarse la calidad de menor de edad de la víctima⁶¹. Así, también observó que la legalidad de la privación de la libertad, en casos de personas menores de edad, depende en gran medida de que aquella sea utilizada solo excepcionalmente, pues la regla en estos casos es la libertad; además, en caso de que sea indispensable, debe adoptarse por el tiempo más breve que proceda⁶².

En relación con el establecimiento de un régimen específico para el juzgamiento de personas menores de edad en conflicto con la ley penal, la Corte sostuvo que es deber de los Estados prever órganos y procedimientos especiales. A su vez, estos últimos deben presentar ciertas características:

1) En primer lugar, la posibilidad de adoptar medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales; 2) en el caso de que un proceso judicial sea necesario, este Tribunal dispondrá de diversas medidas, tales como asesoramiento psicológico para el niño durante el procedimiento, control respecto de la manera de tomar el testimonio del niño y regulación de la publicidad del proceso; 3) dispondrá también de un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en las distintas fases de la administración de justicia de niños; y 4) los que ejerzan dichas facultades deberán estar especialmente preparados y capacitados en los derechos humanos del niño y la psicología infantil para evitar cualquier abuso de la discrecionalidad y para asegurar que las medidas ordenadas en cada caso sean idóneas y proporcionales⁶³.

En relación con las reparaciones reclamadas, la Corte hizo, asimismo, particular hincapié en la calidad de «niños» de las víctimas para el establecimiento del monto debido en concepto de daño moral⁶⁴. Además dicho tribunal ordenó medidas adicionales para evitar la ocurrencia de hechos similares en el futuro: ordenó la publicación de partes de la sentencia en periódicos de circulación masiva; un acto público de reconocimiento por parte de las autoridades estatales y de la instauración de una política específica en relación con personas menores de edad en conflicto con la ley penal; el tratamiento médico y psicológico, y programas educativos y vocacionales para los ex internos; y el otorgamiento de un lugar para enterrar los restos de uno de los niños fallecidos durante los incendios.

Referencias y notas

- ¹ Cfr., CIDH. Informe N° 16/02. «Marco Antonio, Servellon García, Rony Alexis Betancourt Hernández, Diómedes Obed García y Orlando Álvarez Ríos ('Los Cuatro Puntos Cardinales')». Petición 12.331, del 27 de febrero de 2002. Peticionarios: Casa Alianza y CEJIL.
- ² Cfr., CIDH. Informe N° 41/99. Menores detenidos (Honduras). Caso 11.491, del 10 de marzo de 1999. En este caso la Comisión concluyó que el Estado de Honduras era responsable por permitir que los niños y adolescentes estuvieran detenidos en las mismas prisiones que los adultos, contraviniendo las obligaciones asumidas de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos. El Gobierno acordó adoptar una nueva legislación en la que se prohibiera dicha práctica, así como construir nuevas facilidades para la exclusiva detención de menores (Peticionarios: CEJIL y Casa Alianza). La CIDH ha admitido un caso en el que se alega una serie de violaciones a los derechos humanos de los adolescentes detenidos en un complejo penitenciario de Brasil. Cfr., CIDH. Informe N° 39/02, «Adolescentes en custodia de la FEBEM». Petición 12.328, del 9 de octubre de 2002 (Peticionario: CEJIL).
- ³ Cfr., CIDH. Informe N° 15/02 Ramón A. Hernández Berríos y Otros. Petición 11.802, del 27 de febrero de 2002. Según información aportada por CEJIL «este caso logró introducir la discusión en el ámbito internacional sobre los abusos físicos y mentales que sufren los menores que se encuentran en centros de detención, así como la denuncia sobre el fracaso de las autoridades en proveer la debida educación y protección especial que permitiera garantizar la reinserción a la sociedad de niños y adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley» (Peticionarios: CEJIL y Casa Alianza).
- ⁴ Cfr., el caso 11.805, Carlos Enrique Jaco, actualmente en proceso de solución amistosa (Peticionarios: CEJIL y Casa Alianza).
- ⁵ Cfr., CIDH. Informe N° 53/01. Ana, Beatriz y Celia González Pérez. Caso 11.565, del 4 de abril de 2001. La Comisión concluyó que el Gobierno mexicano había violado los derechos a la libertad personal (artículo 7); a la integridad personal y a la protección de la honra y de la dignidad (artículos 5 y 11); a las garantías judiciales y protección judicial (artículos 8 y 25); y respecto de Celia González Pérez, los derechos del niño (artículo 19), todos ellos en concordancia con la obligación general de respetar y garantizar los derechos (artículo 1.1) de la CADH. Igualmente, la Comisión consideró que el Estado mexicano había violado el artículo 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (Peticionario: CEJIL). Este caso es importante en tanto la CIDH encontró una violación al artículo 19 de la CADH; también lo es por cuanto se ofrece una mayor protección a un grupo tan desprotegido como son los indígenas en México (sobre todo en una zona que ha tenido una muy alta incursión militar y en la que se han cometido ultrajes y constantes violaciones a los derechos humanos).
- ⁶ Cfr., CIDH, Informe N° 28/01, Dilcia Yean y Violeta Bocico Cofi. Caso 12.189, del 22 febrero de 2001. Este es el primer caso en el que la República Dominicana emite actas de nacimiento en favor de niñas de ascendencia haitiana; de este modo, se abren las puertas para que los miles de niños y niñas que viven con miedo a ser deportados o a quienes se les niega el derecho básico de tener acceso a la educación accionen ante la justicia para que se les garanticen dichos derechos en territorio dominicano. Luego de un largo proceso de solución amistosa, se dio por concluida esta etapa por falta de cumplimiento de los términos del acuerdo y la Comisión decidió someter el caso ante la Corte Interamericana (Peticionarios: CEJIL, International Human Rights Law Clinic, University of California, Berkeley, School of Law (Boat Hall) y el Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas Inc. –MUDHA-).
- ⁷ Cfr., CIDH. Informe N° 64/01. Leonel de Jesús Isaza Echeverry y otro. Caso 11.712, del 6 de abril de 2001; e Informe N° 25/03. Santo Domingo. Petición 289/2002, del 6 de marzo de 2003.
- ⁸ Cfr., CIDH. Informe N° 57/02. Finca La Exacta. Caso 11.382, del 21 de octubre de 2002.
- ⁹ Cfr., CIDH. Informe N° 101/01. Ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas de personas. Caso 10.247 y otros, del 11 de octubre de 2001.
- ¹⁰ Cfr., CIDH. Informe N° 40/00. Isabela Velásquez y Francisco Velásquez; Ronal Homero Mota y otros; Eleodoro Polanco Arévalo; Adolfo René y Luiz Pacheco del Cid; Nicolás Matoj y otros. Casos 10.588, 10.608, 10.769, 10.856, 10.921, del 13 de abril de 2000. Véase también CIDH. Informe N° 31/01, Ernestina y Erlinda Serrano Cruz. Caso 12.132, del 23 de febrero de 2001 (Peticionarios: CEJIL y Asociación Pro-Búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos –Asociación Pro-Búsqueda-). Este caso ha sido recientemente sometido ante la Corte Interamericana y durante setiembre de 2004 se celebraron las audiencias sobre excepciones preliminares, fondo del caso y reparaciones.
- ¹¹ Cfr., CIDH. Informe N° 33/04. Jailton Neri da Fonseca. Caso 11.634, del 11 de marzo de 2004.
- ¹² Cfr., por ejemplo, los casos 11.544, Juan Humberto Ramos Cifuentes; 11.554, Sergio Miguel Fuentes Chávez; 12.020, Juan José Méndez Toc, actualmente en proceso de solución amistosa.
- ¹³ Cfr., el caso 11.545, Marta Zaire, actualmente en proceso de solución amistosa.
- ¹⁴ Cfr., CIDH. Informe N° 62/02. Michael Domingues. Caso 12.285, del 22 de octubre de 2002; Informe N° 100/03, «Douglas Christopher Thomas». Caso 12.240, del 29 de diciembre de 2003; e Informe N° 101/03. Napoleon Beazley. Caso 12.412, del 29 de diciembre de 2003.
- ¹⁵ Cfr., CIDH. Informe N° 66/03, Emilio Tec Pop. Petición 11.312, del 10 de octubre de 2003.
- ¹⁶ Cfr., CIDH. Informe N° 72/03. Gabriel Egisto Santillán. Petición 12.159, del 22 de octubre 2003.
- ¹⁷ Cfr., CIDH. Informe N° 82/03. Marcelino Gómez Paredes y Cristian Ariel Núñez. Petición 12.330, del 22 de octubre de 2003 (Peticionarios: CEJIL y Servicio Paz y Justicia, Paraguay –SERPAJ-PY-).
- ¹⁸ Cfr., CIDH. Informe N° 32/02, Mónica Carbantes Galleguitos. Petición 12.046, del 12 de marzo de 2002 (Peticionario: CEJIL).

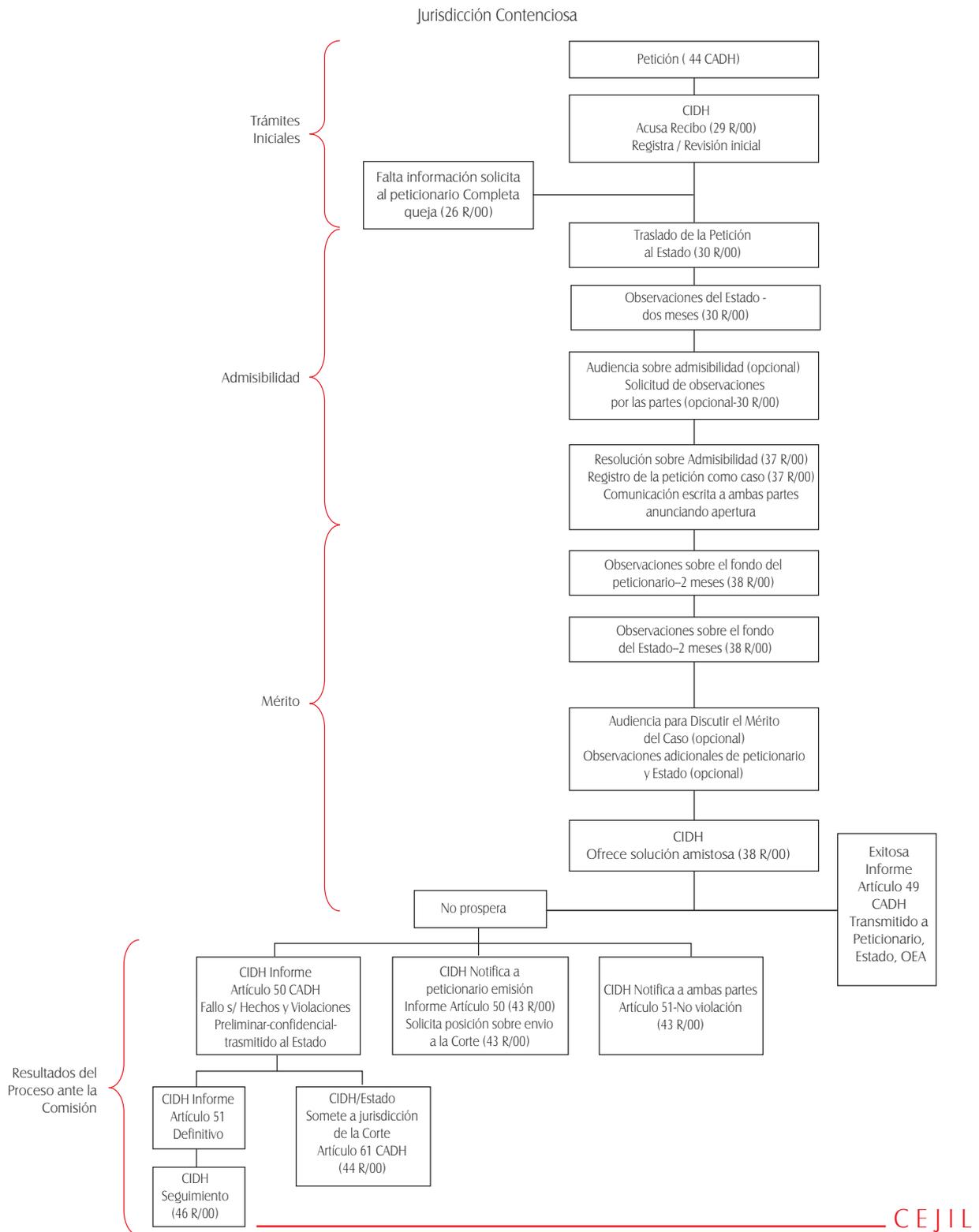
- ¹⁹ Henry G. Contreras, Federico Clemente, Julio R. Caal Sandoval, Jovito J. Suárez Cifuentes y Anstraúm Villagrán Morales. Las víctimas eran adolescentes de edades comprendidas entre 15 y 20 años.
- ²⁰ Cfr., Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit., párr. 5.
- ²¹ Cfr., Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit., párr. 3.
- ²² Cfr., Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit., párrs. 161 y 190. En el mismo sentido, véase párr. 189.
- ²³ Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit., párr. 167.
- ²⁴ Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit., párr. 146.
- ²⁵ Cfr., Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit., párr. 253, punto resolutivo 4.
- ²⁶ Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit., párr. 194.
- ²⁷ Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit., párr. 191.
- ²⁸ Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit.
- ²⁹ Cfr., Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de «Los Niños de la Calle»). Cit., párr. 197.
- ³⁰ Artículos 1.1, 4, 5, 7, 8, 25 y 19, CADH, respectivamente.
- ³¹ Cfr., Corte IDH. Caso Bulacio. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C, N° 100.
- ³² Corte IDH. Caso Bulacio. Cit., párr. 98.
- ³³ Cfr., Corte IDH. Caso Bulacio. Cit., párr. 117 y sgtes.
- ³⁴ Corte IDH. Caso Bulacio. Cit., párr. 126.
- ³⁵ Cfr., Corte IDH. Caso Bulacio. Cit., párr. 128.
- ³⁶ Corte IDH. Caso Bulacio. Cit., párrs. 130 y 131.
- ³⁷ Cfr., Corte IDH. Caso Bulacio. Cit., párr. 135.
- ³⁸ Cfr., Corte IDH. Caso Bulacio. Cit., párr. 138.
- ³⁹ Corte IDH. Caso Bulacio. Cit., párr. 144.
- ⁴⁰ Cfr., Corte IDH. Caso Bulacio. Cit., párr. 145.
- ⁴¹ Cfr., Corte IDH. Caso Molina Theissen. Sentencia del 4 de mayo de 2004. Serie C, N° 106, párrs. 40.5 y 40.6.
- ⁴² Artículos 1.1, 4, 5, 7, 8, 19 y 25, CADH; y artículo I, CIDFP.
- ⁴³ El alcance de la declaración de reconocimiento abarca la violación de los artículos 1.1, 2, 4.1, 5.1, 5.2, 7, 8, 17, 19 y 25, CADH; y el incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de los artículos I y II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio de Marco Antonio Molina Theissen.
- ⁴⁴ Cfr., Corte IDH. Caso Molina Theissen. Cit., párr. 26.
- ⁴⁵ Corte IDH. Caso Molina Theissen. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia del 3 de julio de 2004. Serie C, N° 108, párr. 67.
- ⁴⁶ Cfr., Corte IDH. Caso Molina Theissen. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Cit., párr. 67.
- ⁴⁷ Corte IDH. Caso Molina Theissen. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Cit., párrs. 81 y 82.
- ⁴⁸ Corte IDH. Caso Molina Theissen. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Cit., párr. 88.
- ⁴⁹ Cfr., Corte IDH. Caso Molina Theissen. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Cit., párr. 90.
- ⁵⁰ Cabe señalar que el patrocinio letrado de los familiares de las víctimas ante la Corte en este caso fue asumido por la abogada Mónica Fera Tinta.
- ⁵¹ «[L]as presuntas víctimas, al ser detenidas, torturadas y ejecutadas extrajudicialmente se encontraban desarmadas, indefensas y eran menores de edad, lo cual constituye un elemento adicional de la gravedad de la detención arbitraria en el presente caso». Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri. Sentencia del 8 de julio de 2004. Serie C, N° 110, párr. 89.
- ⁵² Véase sección respectiva.
- ⁵³ Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri. Cit., párr. 117.
- ⁵⁴ Cfr., Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri. Cit., párr. 124.
- ⁵⁵ Cfr., Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri. Cit., párr. 168.
- ⁵⁶ Cfr., Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri. Cit., párr. 231.

- ⁵⁷ El primer incendio se produjo el 11 de febrero de 2000; el segundo, el 5 de febrero de 2001; y el tercero el 25 de julio de 2001.
- ⁵⁸ «[L]a Corte no se pronunciará en este caso sobre la violación aislada del artículo 19 de la Convención Americana, sino que incluirá su decisión al respecto en los capítulos correspondientes a los demás derechos cuya violación ha sido alegada». Cfr., Corte IDH. Caso «Instituto de Reeducción del Menor». Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C, N° 112, párr. 150.
- ⁵⁹ Corte IDH, Caso «Instituto de Reeducción del Menor». Cit., párr. 149.
- ⁶⁰ Cfr., Corte IDH, Caso «Instituto de Reeducción del Menor». Cit., párr. 160.
- ⁶¹ Cfr., Corte IDH, Caso «Instituto de Reeducción del Menor». Cit., párr. 162.
- ⁶² Cfr., Corte IDH, Caso «Instituto de Reeducción del Menor». Cit., párr. 130 y sgtes.
- ⁶³ Corte IDH, Caso «Instituto de Reeducción del Menor». Cit., párr. 211.
- ⁶⁴ Cfr., Corte IDH, Caso «Instituto de Reeducción del Menor». Cit., párr. 302.



ANEXOS

PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN



SIGLAS

CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DADH	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
IIN	Instituto Interamericano del Niño
OC	Opinión Consultiva
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG	Organización No Gubernamental
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PANDA	Programa Interamericano sobre Niñez, Familia y Discapacidad

GLOSARIO

- **Asamblea General de la OEA:** Es el órgano máximo de la Organización de los Estados Americanos y se reúne anualmente para tratar distintas cuestiones y analizar los informes que le son sometidos por los diferentes órganos interamericanos, entre los que se encuentran la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Instituto Interamericano del Niño.
- **Comisión Interamericana de Derechos Humanos:** Establecida en 1959, la CIDH tiene un doble mandato, el cual se desprende de ser un órgano especializado de la Organización de los Estados Americanos y de tener facultades de promoción y supervisión establecidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión realiza informes, visitas *in loco*, examina peticiones individuales y, junto con los peticionarios, actúa ante la Corte Interamericana como contraparte de los Estados demandados.
- **Corte Interamericana de Derechos Humanos:** Es el tribunal internacional de derechos humanos en las Américas. La Corte es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las otras convenciones americanas de derechos humanos para las que tenga competencia. Posee atribuciones en lo contencioso (solución de casos) y lo consultivo (interpretación de las normas interamericanas de derechos humanos).
- **Convención Americana sobre los Derechos Humanos:** También llamada Pacto de San José, la Convención fue adoptada en 1969 en el marco de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. La Convención se divide en dos partes: la primera es un catálogo de derechos y libertades, mientras que la segunda determina el mandato y los procedimientos ante la Comisión y la Corte.
- **Convención sobre los Derechos del Niño:** Hasta hoy, es el instrumento internacional con el mayor número de ratificaciones: 192. La Convención fue aprobada por unanimidad en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990, el lapso más breve entre su aprobación y entrada en vigencia en comparación con los demás tratados.

La Convención sobre los Derechos del Niño es el instrumento más amplio de derechos humanos para la niñez. Cuenta con dos protocolos facultativos: el primero, relativo a la participación de los niños en los conflictos armados; el segundo, sobre a la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil.

- **Consejo Permanente de la OEA:** Esta instancia está compuesta por los representantes de todos los Estados miembros de la OEA, quienes ostentan el rango de embajadores. El Consejo Permanente conoce, dentro de los límites de sus atribuciones, de cualquier asunto que le encomienden la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Asimismo, actúa como Comisión Preparatoria de la Asamblea General y posee la facultad de analizar previamente los informes que los otros organismos y conferencias especializadas de la OEA presenten a la Asamblea General, a la que formula sus respectivas recomendaciones y observaciones sobre ellos.

- **Consenso de Kingston:** En octubre de 2000 se llevó a cabo en Jamaica la V Reunión Ministerial sobre Niñez y Política Social en las Américas, la cual tuvo como resultado la elaboración del documento conocido como el Consejo de Kingston. Por medio del Consenso, los ministros y representantes de los Gobiernos participantes en la Reunión Ministerial se comprometieron a lograr una mayor protección de los derechos de la infancia.
- **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:** Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, en Colombia (1949), la Declaración es un instrumento fundamental para la protección de los derechos humanos. Aunque no es vinculante, ha sido utilizada con frecuencia por la Comisión respecto de los Estados que no han ratificado la Convención Americana. Asimismo, la Declaración contiene un catálogo de derechos económicos, sociales y culturales, que complementa lo establecido por la Convención Americana.
- **Estado miembro:** Se refiere a los Estados que son miembros de la Organización de los Estados Americanos por haber ratificado la Carta de la OEA.
- **Estados parte:** Estados que ratificaron alguna convención o instrumento interamericano.
- **Informes de la Comisión Interamericana:** La Comisión emite un informe anual, que se divide en capítulos: los relativos a peticiones individuales (informes de admisibilidad, de inadmisibilidad, fondo y soluciones amistosas) y otros sobre las situaciones de derechos humanos en distintos países o de ciertas poblaciones.
- **Instituto Interamericano del Niño:** Fue creado en 1929 y tiene su sede en Montevideo, Uruguay. Actualmente es el organismo especializado de la OEA encargado de promover la generación de políticas públicas para la niñez y la adolescencia, la articulación de la relación del Estado con la sociedad civil y el desarrollo de una conciencia crítica frente a los problemas que afectan a la niñez en las Américas. Sus órganos son: el Congreso Panamericano del Niño, el Consejo Directivo y la Dirección General.
- **OEA:** La Organización de los Estados Americanos es un organismo regional establecido por los Estados del hemisferio para lograr un orden pacífico y justo, fomentar la solidaridad, robustecer la colaboración y defender la soberanía, su integridad territorial y la independencia de sus miembros. La OEA adoptó su Carta en 1948 y desde entonces la ha ido reformando varias veces.
- **Opinión consultiva:** La jurisdicción consultiva es una de las dos facultades que tiene la Corte y se refiere a la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Una opinión consultiva puede ser solicitada a través de la Comisión, los órganos de la OEA o por un Estado miembro. Los Estados pueden solicitar a la Corte una opinión acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- **Peticionario:** Es el término empleado para referirse a la(s) persona(s) o entidad(es) no gubernamentales que presentan un caso ante la Comisión. Debe hacerse una distinción entre peticionario y víctima. La víctima es la que ha sufrido la violación, mientras que el peticionario es el que presenta la denuncia.
- **Relatoría Especial de la Niñez:** Establecida en 1999, la Relatoría tiene tres temas principales: la especialización y profesionalización de la justicia de niños, niñas y adolescentes; la explotación del niño en sus distintas formas; y el impacto de los factores socioeconómicos sobre los derechos humanos de los niños.
- **Visitas *in loco*:** La Comisión puede realizar visitas o investigaciones a los países para comprobar la situación general de los derechos humanos o la de un estrato específico de esta población. Dichas visitas solo pueden realizarse si el Estado acepta la inspección.

PÁGINAS WEB

1. Organizaciones no gubernamentales

- Casa Alianza/Covenant House: www.casa-alianza.org
- CEJIL: www.cejil.org
- Children First International: www.childrenfirstinternational.org
- Children's Rights Division, Human Rights Watch (HRW): www.hrw.org/children/about.htm
- Childwatch International: www.childwatch.uio.no
- Coalition to Stop the use of Child Soldiers: www.child-soldiers.org
- Consortium for Street Children: www.cscuk.org.uk
- Defense for Children International (DCI): www.defence-for-children.org
- European Network of National Observatories on Childhood: www.childoneurope.org
- Global Movement for Children: www.gmfc.org
- Observatorio Internacional de Justicia Juvenil: www.oijj.org
- PANGAEA: pangaea.org/street_children/orgs/orgs.htm
- Alianza Internacional Save the Children: www.savethechildren.net
- Save the Children Suecia. Programa Regional para América Latina y el Caribe: www.scslat.org
- Youth advocate Program International: www.yapi.org

2. Sistema interamericano

- CIDH: www.cidh.org
- Corte IDH: www.corteidh.or.cr
- IIN: www.iin.org.uy
- OEA: www.oas.org

3. Sistema de Naciones Unidas

- Oficina de la Alta Comisionada de Refugiados: www.unhcr.ch
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: www.unhchr.ch
- Proyecto del Derecho a la Educación a cargo de la Relatora: www.right-to-education.org
- Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía: www.unhchr.ch/html/menu2/7/b/mchildsra.htm
- Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la educación: www.unhchr.ch/html/menu2/7/b/medu.htm
- Relatores Especiales temáticos de Naciones Unidas: www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/7/b/tm_sp.htm
- Representante Especial del Secretario General por los niños y los conflictos armados: www.un.org/special-rep/children-armed-conflict
- UNICEF: www.unicef.org

CONTACTOS

- Para presentar una petición individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dirigirla a:
Dr. Santiago A. Cantón
Secretario Ejecutivo
Comisión Interamericana de Derechos Humanos
1889 F Street, N.W.
Washington, D.C., 20006
U.S.A.
Telf.: (1-202) 458-6002
Fax: (1-202) 458-3992
Correo electrónico: cidhoea@oas.org

- Para presentar una comunicación al Relator Especial de la Niñez:
Comisionado Paulo Sérgio Pinheiro
Comisión Interamericana de Derechos Humanos
1889 F Street, N.W.
Washington, D.C., 20006
U.S.A.
Fax.: (1-202) 458-3992
Correo electrónico: cidhoea@oas.org
- Para dirigirse al IIN:
Sr. Alejandro Bonasso
Av. 8 de octubre 2904
Casilla de Correo 16212
Montevideo (11600)
Uruguay
Telf.: (598) 2 487 2150
Fax: (598) 2 487 3242
Correo electrónico: iin@oas.org
- Para dirigirse a los Relatores Especiales o Representantes del Secretario General de las Naciones Unidas:
Sr. Juan Miguel Petit
Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OHCHR-UNOG
8-14 Avenue de la Paix
1211 Ginebra 10, Suiza
Telf.: (41-22) 917-9000

Sr. Olara A. Otunnu
Representante Especial del Secretario General por los niños y los conflictos armados
Naciones Unidas
Cuarto S-3161
Nueva York, NY 10017
Telf.: 212-963-3178
Fax: 212-963-0807
Correo electrónico: SRSGCAAC@un.org

Sr. Vernor Muñoz Villalobos
Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la educación.
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OHCHR-UNOG
8-14 Avenue de la Paix
1211 Ginebra 10, Suiza
Telf.: (41-22) 917-9000

Construyendo los **Derechos del Niño** en las Américas

¿Cómo monitorear los **Derechos del Niño**?

Este manual, versión actualizada de la edición del 2002, se propone introducir a organizaciones no gubernamentales, entidades estatales, autoridades locales, jueces, defensores de derechos humanos y personas dedicadas a la protección y promoción de los derechos del niño y la niña en el continente, en las diversas estrategias y las variadas herramientas que existen en el sistema interamericano para proteger los derechos de la infancia, tanto en esferas políticas como judiciales. No pretende ser un texto jurídico complejo al que solo puedan acceder abogados y abogadas o personas con experiencia legal, sino que intenta ser un texto útil y accesible para todas las personas y organizaciones con diferentes antecedentes y experiencias; pero unidas por el mutuo interés de proteger los derechos de los niños y las niñas.

CEJIL



Save the Children
Suecia