

## OCTAVO CONCURSO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

### *VALENCIA Y OTROS c. LIBERTÉ*

#### MEMORANDO PARA LOS JUECES\*

*Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla.*

....

*Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.<sup>1</sup>*

---

\* El caso hipotético y el memorando para los jueces fueron elaborados por Juan Pablo Albán A., Abogado y ex Becario Rómulo Gallegos en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Elizabeth Abi-Mershed, Abogada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Los autores reconocen la valiosa asistencia de Brian Tittmore y Ariel Dulitzky, Abogados de la Comisión, por sus comentarios sobre el caso hipotético. Además, Claudio Grossman, Decano del Washington College of Law (“WCL”), contribuyó con ideas claves para el caso de este año, y las Abogadas Shazia N. Anwar, Coordinadora de la Competencia, y Hadar Harris, Directora Ejecutiva del Centro de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del WCL, proporcionaron excelente asesoría y asistencia en el proceso de preparación de estos materiales.

<sup>1</sup> Carta Democrática Interamericana, Lima, 11 de septiembre del 2001, fragmentos de los Artículos 1 y 3.

## I. INTRODUCCIÓN

### A. El enfoque del caso hipotético

Los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (“OEA”) han concedido especial valor y énfasis a la democracia representativa como sistema a través del cual los pueblos de América pueden alcanzar sus objetivos comunes. En años recientes, el sistema ha dedicado especial atención a definir los elementos de la democracia representativa y los correspondientes derechos individuales y obligaciones de los Estados. Tomando como punto de partida la aprobación de la Carta Democrática Interamericana en 2001, el caso hipotético de este año examina la relación entre la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho. Diseñada en función de los principios básicos y propósitos de la OEA, la Carta Democrática Interamericana reconoce que “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla” y que “[s]on elementos esenciales de la democracia representativa” el respeto a los derechos humanos y el Estado de Derecho”.<sup>2</sup>

El contexto del caso hipotético de este año -una declaración de emergencia que implica limitaciones a ciertos derechos individuales-, invita a los participantes a analizar la interrelación entre democracia y derechos humanos. Para el Sistema Interamericano, la legitimidad de tales medidas de emergencia depende de si fueron adoptadas con el propósito de defender el sistema democrático. Históricamente tales medidas a menudo han sido abusadas por regímenes no democráticos buscando mantener el poder a través de medios ilegítimos. El caso de este año pretende explorar el límite entre lo permisible y lo no permisible de la acción estatal implicando limitaciones a derechos individuales en momentos de grave amenaza.

Dentro del contexto de la declaratoria de emergencia, el caso hipotético presenta tres problemas principales. El primero implica las limitaciones impuestas al derecho a la libertad personal, con el factor adicional de que los individuos afectados eran menores de edad, cuyos derechos requieren una especial protección. El segundo aborda los cambios

---

<sup>2</sup> La Carta de la OEA establece la promoción y consolidación de la democracia representativa como uno de los propósitos esenciales de la Organización. En 1991, los Estados miembros adoptaron la resolución 1080 creando un sistema para atender en forma colectiva situaciones que implican la interrupción de la democracia. En 1997, el Protocolo de Washington entro en vigor, proveyendo que la Organización puede suspender a cualquier miembro cuyo gobierno democráticamente elegido haya sido derrocado por la fuerza. El proceso de Cumbres (reuniones periódicas de los Jefes de Estado de las Américas) ha tenido un papel protagónico en la posterior implementación de estos principios. De hecho, la Carta Democrática Interamericana fue desarrollada en respuesta a un mandato adoptado durante la Cumbre de las Américas de 2001.

En términos de los instrumentos claves de derechos humanos, la Convención Americana se refiere en su preámbulo al objetivo de consolidar un sistema de justicia social, basado en los derechos esenciales del hombre, “dentro del marco de las instituciones democráticas”. Reconoce el derecho a elegir y ser elegido, que no está sujeto a suspensión. Además, la Convención señala que sus disposiciones no pueden ser interpretadas en el sentido de limitar otros derechos “derivados de la democracia representativa como forma de gobierno.” La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre no solo reconoce los derechos a participar en las elecciones y a votar, sino que también se refiere al deber que tienen los ciudadanos de votar, y al avance de la democracia como un valor regional clave.

realizados a las condiciones bajo las cuales se realizaba la contienda electoral y el tercero trata de las limitaciones del derecho de asociación sindical para llevar a cabo una huelga. En relación a cada problema, los participantes deben resolver si el derecho en cuestión puede estar sujeto a limitaciones y de ser así, bajo qué condiciones. Con respecto a éste último, los participantes deben determinar hasta que punto el Ejecutivo está autorizado a decidir la imposición de tales limitaciones, y en que medida es necesario un control judicial o de otro tipo respecto a tales limitaciones para que en la práctica sean legítimas.

## **B. Consideraciones iniciales**

El presente memorando para los jueces tiene como objetivo destacar los principales aspectos legales y los correspondientes argumentos que cada equipo pudiera presentar en la audiencia pública convocada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte Interamericana” o “Corte”), por lo tanto es una guía que no pretende tener el carácter de exhaustivo. Aunque es natural que las perspectivas y puntos destacados por cada equipo varíen en ciertos aspectos y no cubran necesariamente todos los argumentos sugeridos o referirán toda la jurisprudencia aplicable, se espera que todos aborden las principales cuestiones legales planteadas en el caso hipotético.

En términos de metodología, este memorando revisa en forma sumaria los puntos relativos a la renuncia del Estado a oponer excepciones preliminares y el fundamento de la jurisdicción de la Corte Interamericana. El caso hipotético para este año ha sido diseñado para concentrarse en los argumentos con relación al fondo de los hechos denunciados; por tanto las cuestiones de admisibilidad requieren poca atención. Los argumentos con relación al fondo del asunto son presentados de la siguiente forma: Primero, un breve resumen del problema y el derecho aplicable para proporcionar el contexto general del argumento, seguido de los potenciales alegatos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Comisión Interamericana” o “CIDH”), y posteriormente, los posibles alegatos del Estado.

Como se menciona en el caso hipotético, el presente procedimiento ante la Corte está sometido a los nuevos reglamentos de la Corte y de la Comisión Interamericana.<sup>3</sup> Aunque ambos reglamentos otorgan a los peticionarios legitimación independiente para presentar sus posiciones en todas las etapas posteriores a la presentación de la demanda por parte de la Comisión Interamericana, para los efectos de este caso hipotético, cabe señalar que en este caso los peticionarios y la Comisión comparten las posiciones adoptadas ante la Corte Interamericana.

---

<sup>3</sup> Los referidos reglamentos entraron en vigencia en el año 2001. Téngase en cuenta que la información acerca del sistema, sus instrumentos y la jurisprudencia de la Comisión Interamericana está disponible en [www.cidh.org](http://www.cidh.org). Por otra parte, la información acerca de la Corte Interamericana, sus instrumentos y jurisprudencia está disponible en [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr). Otra fuente valiosa para el análisis de la jurisprudencia del sistema es el *Repertorio de jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos 1980-1997* (Claudio Grossman y otros), *Centro de Derechos Humanos y Derecho Humanitario* (Washington College of Law, 1998).

La petición que origina este procedimiento denuncia:

- Las supuestas irregularidades en la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional del 17 de noviembre de 2001.
- La detención de Joel Valencia y otros 10 menores de edad, su confinamiento junto con personas adultas, su incomunicación y la posterior denegación del recurso de *habeas corpus* planteado a su favor.
- La postergación de las elecciones generales.
- Las ordenes presidenciales de suspensión de la huelga iniciada por los trabajadores portuarios en octubre de 2001.<sup>4</sup>

Los peticionarios presentaron sus quejas ante la Comisión Interamericana argumentando violaciones a los siguientes Artículos de la Convención Americana de Derechos Humanos: 1 (1) (obligación de respetar y garantizar), 5 (derecho a la integridad personal), 7 (derecho a la libertad personal), 8 (derecho a las garantías judiciales), 16 (derecho a la libertad de asociación), 19 (derechos del niño), 23 (derechos políticos), 25 (derecho a la protección judicial) y 27 (suspensión de garantías); así como del artículo 8 (derechos sindicales) del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“el Protocolo de San Salvador” o “el Protocolo”).<sup>5</sup>

En su informe del 30 de junio de 2002, la CIDH determinó la admisibilidad de la petición. El 25 de noviembre de 2002, la CIDH adoptó su informe en relación con el fondo del asunto, en el que estableció que los actos denunciados constituían violaciones a los artículos 1(1), 5, 7, 8, 16, 19, 23, 25 y 27 de la Convención Americana y del Artículo 8 del Protocolo de San Salvador; en consecuencia, recomendó a Liberté que adoptara medidas legislativas y otras necesarias para: Restablecer y garantizar el ejercicio de los derechos afectados, en la medida de lo posible, y ofrecer una reparación a las víctimas cuando tal reestablecimiento no fuera posible o suficiente. En respuesta el Estado envió a la CIDH, una comunicación fechada 5 de enero de 2003 en la que indicaba que las recomendaciones del informe de fondo no habían sido implementadas.<sup>6</sup> Más adelante, el caso fue presentado a la Corte Interamericana el 25 de Enero de 2003, dentro del plazo de tres meses establecido por la Convención Americana.

Se espera que en los alegatos escritos y orales los equipos analicen cada una de las principales cuestiones legales establecidas con relación a los Artículos 1(1), 5, 7, 8, 16, 19, 23, 25 y 27 de la Convención Americana y Artículo 8 del Protocolo de San Salvador. El caso hipotético no determina expresamente que acciones u omisiones del Estado fueron consideradas como violatorias de las normas aplicables por la Comisión

---

<sup>4</sup> Ver caso hipotético, párr. 31.

<sup>5</sup> *Id.*, párr. 33.

<sup>6</sup> *Id.*, párr. 34.

Interamericana, ni las respectivas razones. Se deja a la discreción de los participantes la manera de orientar sus posiciones sobre el particular.

## II. CUESTIONES DE ADMISIBILIDAD

### Consideraciones generales y derecho aplicable

Liberté es un Estado parte de la Convención Americana desde 1978, habiendo reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana en ese mismo año, sin acuerdo especial.<sup>7</sup> En consecuencia, de conformidad con el Artículo 62(3) del instrumento internacional citado, la Corte Interamericana es competente para conocer el presente caso.

El caso hipotético sugiere que el Estado ha renunciado a su derecho de oponer excepciones preliminares en la expectativa de que la Corte Interamericana declare que las medidas cuestionadas fueron adoptadas para asegurar el ejercicio de derechos fundamentales.<sup>8</sup>

La Corte Interamericana ha declarado que “Es un principio comúnmente aceptado que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades.”<sup>9</sup> Al respecto, ha sido criterio de la Corte en reiteradas ocasiones que según los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos y la práctica internacional, la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios.<sup>10</sup> Se le ha considerado así como un medio de defensa y como tal, renunciable,<sup>11</sup> en forma expresa o tácita, por el Estado que tiene derecho a invocarla.<sup>12</sup> Una vez que el Estado ha renunciado a su derecho de interponer esta defensa, está impedido de hacerlo en una etapa posterior.<sup>13</sup> La

---

<sup>7</sup> *Id.*, párr. 35 bis.

<sup>8</sup> *Id.*, párr. 35.

<sup>9</sup> Corte IDH, *Caso Cayara*, Sentencia del 13 de febrero de 1993, Ser. C N° 14, párr. 42.

<sup>10</sup> Corte IDH, *Asunto Viviana Gallardo y Otras*, Resolución del 13 de Noviembre de 1981, Ser. A N° G101/81, párr. 26.

<sup>11</sup> ECHR, *De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium ("Vagrancy" Cases)*, Sentencia del 8 de junio de 1971, Ser. A N° 12.

<sup>12</sup> Véase Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia del 26 de Junio de 1987, párr. 88; *Caso Neira Alegria y Otros*, Sentencia del 11 de Diciembre de 1991, Ser C N° 13, párr 30; *Caso Castillo Páez, Excepciones Preliminares*. Sentencia de 30 de enero de 1996, Ser. C N° 24, párr. 40; *Caso Loayza Tamayo, Excepciones Preliminares*. Sentencia de 31 de enero de 1996, Ser. C N° 25, párr. 40.

<sup>13</sup> La regla del *estoppel* impide a una de las partes adoptar una postura que redunde en beneficio propio o en detrimento de la parte contraria, y por ende asumir una postura contradictoria. Corte IDH, *Neira Alegria, supra*, párr. 29.

Corte Interamericana ha aplicado estos mismos principios en el análisis del cumplimiento del requisito de presentación de la petición en debido tiempo.<sup>14</sup>

Sin perjuicio de la renuncia del Estado, debe notarse que en todo caso la petición fue presentada a la Comisión Interamericana por el Foro Democrático dentro del plazo determinado por el Art. 46(1)(b) de la Convención, es decir, dentro de los seis meses después de la decisión jurisdiccional definitiva, por lo que la excepción de presentación extemporánea de la petición no es oponible. Finalmente, el presente caso no se encuentra pendiente de resolución en otro procedimiento internacional por lo que esta excepción tampoco es oponible.

### **III. CUESTIONES DE FONDO**

#### **A. La declaratoria de emergencia bajo el artículo 27 de la Convención Americana**

##### **1. Consideraciones generales y derecho aplicable**

Primero, los participantes pueden referirse a la legitimidad de la declaratoria de emergencia como un asunto general, o en conjunción con cada una de las situaciones específicas desarrolladas en el caso hipotético. La presente sección establece los principales factores utilizados para determinar la validez de una declaratoria de emergencia implicando la suspensión o limitación de derechos individuales.

El artículo 27 de la Convención Americana permite a los Estados partes tomar medidas suspendiendo ciertas obligaciones, con la severidad y por el tiempo necesario en caso de “guerra, peligro público u otra emergencia que amenace su independencia o seguridad.”<sup>15</sup> En principio, la imposición del estado de excepción es, conforme al derecho internacional así como al derecho interno de Liberté, un mecanismo constitucionalmente autorizado para responder a situación de ataque externo o grave disturbio del orden público que no pueden ser controlados por medidas ordinarias. El

---

<sup>14</sup> De todas formas, cabe advertir que la práctica de la Corte Interamericana en este aspecto es muy limitada y aún debe ser clarificada. *Ver id.*, párr. 30-31. La práctica de la Comisión Interamericana es variada, pero tiende a sugerir que la verificación del cumplimiento de este requisito puede ser obligatoria independientemente de si el Estado ha invocado o no una excepción al respecto. *Ver por ejemplo*, CIDH, Informe N° 47/02, admisibilidad, petición 12.357, Peru, 9 de octubre de 2002, párr. 23.

<sup>15</sup> Debe notarse que el Sistema Interamericano ha desarrollado extensa jurisprudencia, sobre limitaciones a derechos individuales en estados de emergencia desde los sesentas, cuando la Comisión Interamericana empezó a abordar este problema. Su enfoque emerge principalmente de la necesidad de reaccionar ante graves abusos a los derechos humanos perpetrados a través de la imposición de tales limitaciones, como se refleja en los primeros informes sobre país. *Véase en general*, Grossman, Claudio, “Algunas consideraciones sobre el régimen de situaciones de excepción bajo la Convención Americana de Derechos Humanos”, en CIDH, *Derechos Humanos en las Américas, Homenaje a la Memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches*, 1984.

empleo de medidas excepcionales necesariamente presupone que los procesos normalmente aplicables son insuficientes para resolver la presunta amenaza al país.<sup>16</sup>

Los términos del artículo 27 indican que, aunque no todos los derechos protegidos son absolutos, ellos solo pueden ser sujetos a limitación o suspensión bajo ciertas condiciones específicas. Las condiciones para este tipo de acción excepcional, están predeterminadas y son estrictas.<sup>17</sup> Primero, las circunstancias invocadas para justificar medidas excepcionales deben ser extraordinariamente graves y constituir un inminente riesgo para la vida de la nación. Situaciones de riesgo posible, latente o futuro no alcanzan este estándar.

Segundo, cualquier medida tomada en virtud de la declaratoria de emergencia es válida sólo “con el alcance y por el período de tiempo estrictamente requeridos por las exigencias de la situación.” Y solo si es que no implican discriminación ni se oponen a las obligaciones internacionales. Las medidas deben ser necesarias, proporcionales y temporales. Restricciones a los derechos que no son necesarias están prohibidas, como lo están las restricciones que son más severas o prolongadas de lo necesario, o que se extienden a áreas no afectadas por la situación.<sup>18</sup>

Tercero, las garantías individuales identificadas como no derogables no pueden suspenderse en ninguna medida y bajo ninguna circunstancia. De conformidad con el Artículo 27(2), los siguientes derechos jamás pueden ser sujetos a suspensión: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Respecto a “las garantías judiciales necesarias para la protección” de derechos no derogables, la Corte Interamericana ha establecido que:

“Igualmente, debe entenderse que en la implantación del estado de emergencia - cualquiera que sea la dimensión o denominación con que se le considere en el derecho interno- no puede comportar la supresión o la pérdida de efectividad de las garantías judiciales que los Estados Partes están obligados a establecer, según la misma Convención, para la

---

<sup>16</sup> Ver CIDH *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Ecuador*, OEA/Ser.L/V/II.96, doc.10, rev.1 1997, Cap.II.

<sup>17</sup> Ver *id.*

<sup>18</sup> CIDH, *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú*, OEA/Ser.L/V/II.106, doc.59, rev. 2000, C.II, párr. 70.

protección de los derechos no susceptibles de suspensión o de los no suspendidos en virtud del estado de emergencia.”<sup>19</sup>

Las garantías judiciales que han sido definidas como recursos necesarios para preservar derechos básicos no suspendibles incluyen el *habeas corpus* y el amparo.<sup>20</sup>

Cuarto, el Estado parte, que pretenda utilizar esta prerrogativa debe notificar inmediatamente a los demás Estados partes por conducto del Secretario General de la OEA. La notificación debe indicar a) las disposiciones que han sido suspendidas, b) las razones para la suspensión, y c) la fecha establecida para la terminación de la suspensión. La Jurisprudencia tanto de la Corte como de la Comisión Interamericana establece que las condiciones antes mencionadas deben ser interpretadas restrictivamente de acuerdo con el objeto y propósito de la Convención.

De conformidad con la notificación exigida por el Artículo 27(3), el 7 de noviembre de 2001, la Presidenta de Liberté informó al Secretario General de la OEA que ella consideraba que el proceso político institucional democrático del país se encontraba bajo amenaza. La declaratoria de emergencia expedida por ella se refiere a la situación de riesgo creada por las protestas progresivamente más violentas en varias zonas a través del país así como al perjuicio a la economía nacional y la aflicción a los más afectados causada por la huelga de los trabajadores portuarios. En respuesta a la amenaza identificada, la declaratoria proveía la suspensión de ciertas garantías concernientes al derecho de libertad personal; la postergación de las elecciones nacionales por un mes; y la inmediata terminación de la huelga de trabajadores portuarios. La declaratoria indicaba que las medidas especiales tendrían efecto desde el 7 de noviembre de 2001 y durarían hasta el 15 de marzo de 2002.

## 2. Argumentos de la Comisión Interamericana

Tanto el fundamento para declarar el estado de emergencia como la naturaleza de las limitaciones adoptadas exceden los requerimientos de necesidad y proporcionalidad establecidos en el Artículo 27. En este sentido, la jurisprudencia de la Comisión Interamericana señala que las medidas de emergencia deben estar justificadas por una amenaza a las condiciones necesarias para mantener la organización política del Estado de acuerdo con los principios de la democracia representativa.<sup>21</sup> En el presente caso, la situación de las protestas y huelga de los trabajadores portuarios no alcanzaba el nivel de conmoción interna lo suficientemente extraordinaria para justificar tal declaratoria. Dichas formas de desobediencia civil pueden y deben ser atendidas a través de

---

<sup>19</sup> Corte IDH, *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (Arts. 27(2), 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Ser. A N° 9, párr. 25.

<sup>20</sup> Ver por ejemplo, Corte IDH, *El Habeas Corpus en Estados de Emergencia* (Arts. 27(2), 25(1) y 7(6) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de Enero de 1987, Ser. A N° 8 y OC-9/87, *supra*.

<sup>21</sup> Ver, CIDH, Informe N° 48/00, Caso 11.166, *Walter Humberto Vásquez Vejarano*, Peru, 13 de abril de 2000, párr. 32.



procedimientos ordinarios. Sin desconocer la seriedad de la situación, en ningún momento estuvo amenazada la “vida de la nación” en virtud de estos disturbios internos.

La declaratoria de emergencia menciona dos factores básicos para su justificación, las manifestaciones y la huelga de los trabajadores portuarios, y sus efectos. Con relación a las manifestaciones, no se trató de eventos continuados que dejaron a las autoridades sin alternativas para controlar el orden público. Aunque se suscitaron en diferentes zonas del país, fueron temporales y locales en naturaleza. Además, la huelga de los trabajadores portuarios y sus efectos afectaron principalmente la zona costera del país donde se encuentran los puertos.

Adicionalmente, la duración del estado de emergencia como fue declarado –por más de cuatro meses- no reflejaba las verdaderas exigencias de la situación y por ende fue indebidamente prolongado. En este sentido cabe recordar que la propia Constitución de Liberté dispone que la imposición de medidas extraordinarias “no debe extenderse más allá de las exigencias para las que fue requerido” y establece una duración del estado de emergencia no mayor a tres meses o la suspensión automática de las medidas al final de dicho plazo. Esto en esencia crea una presunción de que tres meses es el periodo máximo por el cual sería previsible que dichas medidas estén justificadas por las exigencias de cualquier situación extraordinaria de amenaza. A este punto, podría presumiblemente expedirse una nueva declaratoria, pero solamente tras una nueva evaluación de la situación de amenaza con la correspondiente notificación al Legislativo. “En ningún caso las medidas que involucran la suspensión de derechos fundamentales deberán durar más que las situaciones de hecho, reales, comprobables, que determinen su adopción.”<sup>22</sup> La proyección de dichas medidas por cuatro meses en el futuro no era justificada.

Respecto a la necesidad y proporcionalidad de las medidas específicas adoptadas, como la Comisión Interamericana ha expresado en reiteradas ocasiones, las medidas que permiten al ejército ejecutar funciones policiales generan profunda preocupación.<sup>23</sup> Primero y sobre todo, la misión de las fuerzas armadas es claramente distinta de la que tiene la policía. La movilización de militares para problemas de seguridad ciudadana en la esfera interna significa desplegar tropas entrenadas para combatir, en situaciones que requieren entrenamiento especial sobre cumplimiento de la ley. Los agentes del orden están entrenados para interactuar con los civiles; las tropas de combate están entrenadas para combatir a un determinado enemigo.

Además, el Artículo 27(2) de la Convención Americana expresamente prohíbe la suspensión de las garantías judiciales que son esenciales para la protección de los

---

<sup>22</sup> CIDH, *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*, OEA/Ser.L/V/II.34, doc. 21, 1974, párr. 5.

<sup>23</sup> Ver por ejemplo, CIDH, *Quinto Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II.111, doc. 21, rev. 2001, párrs. 52-56; *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Ecuador*, supra, ch. II.A.4; *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.84, doc. 39, rev., 14 de octubre de 1993, ch. III.F.

derechos humanos no derogables.<sup>24</sup> La Corte Interamericana ha señalado que ésto exige que “en todo estado de excepción subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten, a fin de que ellas se adecuen razonablemente a las necesidades de la situación y no excedan de los límites estrictos impuestos por la Convención o derivados de ella.”<sup>25</sup> Por tanto, el derecho a un recurso judicial para la protección contra la violación de un derecho no derogable no puede ser suspendido.<sup>26</sup>

Cuando las garantías son suspendidas, ciertas restricciones legales aplicables a los actos de las autoridades públicas pueden diferir de aquellas en efecto bajo circunstancias normales. Estas restricciones no pueden ser consideradas como inexistentes, de todas formas, tampoco puede el gobierno suponer que ha adquirido poderes absolutos que van más allá de las circunstancias que justifican la concesión de tales medidas legales excepcionales. La Corte Interamericana ya ha señalado, en este sentido, que existe un vínculo inseparable entre el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho.<sup>27</sup>

Es por ende función del poder judicial proteger la legalidad y el Estado de Derecho durante un estado de emergencia.

### 3. Argumentos del Estado

El riesgo generado por los manifestantes y los daños que estaban siendo causados por la huelga de trabajadores portuarios eran de tal magnitud que requerían la adopción de medidas extraordinarias autorizadas bajo el derecho internacional e interno para responder a situaciones de emergencia. Como la propia Comisión Interamericana ha declarado en relación a situaciones de tensión interna: “El Derecho –ya sea el interno o el internacional—no ignora tales realidades. Los pondera en términos justos y da soluciones para enfrentarlas, aunque valorando adecuadamente los bienes que son puestos en peligro.”<sup>28</sup>

Previo a la adopción de estas medidas de emergencia, el Estado había intentado utilizar medidas de respuesta gradual para afrontar las manifestaciones, empleando medidas progresivamente más fuertes para tratar de mantener el control y la seguridad ciudadana. Estas medidas demostraron ser insuficientes, de todas formas, el interés de proteger a la ciudadanía y garantizar el orden público requería la aplicación de protecciones adicionales.

---

<sup>24</sup> *Ver en general* Corte IDH, Opiniones Consultivas OC-8/87 y 9/87, *supra*.

<sup>25</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva, OC-9/87, párr. 21.

<sup>26</sup> *Id.*, párrs. 23, 24.

<sup>27</sup> Corte IDH, *La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-6/86, Ser. A N° 6, párr. 32.

<sup>28</sup> CIDH, *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*, *supra*, párr. 5.

El Estado tiene no solo el derecho de proteger la seguridad ciudadana, sino el deber de adoptar medidas razonables para prevenir la violencia y alteración del orden público. Como la Corte Interamericana ha reconocido:

La suspensión de las garantías puede ser, en algunas hipótesis, el único medio para atender a situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática [...] Por ello, la Corte debe subrayar que, dentro de los principios que informan el sistema interamericano, la suspensión de garantías no puede desvincularse del "ejercicio efectivo de la democracia representativa" a que alude el artículo 3 de la Carta de la OEA.<sup>29</sup>

El Estado está necesariamente en la mejor posición para evaluar, primero, la gravedad y magnitud de la amenaza, y, segundo, el alcance de las medidas necesarias para enfrentarla. En el presente caso, habiendo evaluado estos factores e implementado las medidas requeridas, la Presidenta Reina informó inmediatamente al Secretario General de la OEA de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 27(3).<sup>30</sup> Además, invocando las disposiciones de la Carta Democrática Interamericana, informó a la Organización sobre la situación de crisis; solicitó su colaboración en el fortalecimiento y preservación del sistema democrático; y, requirió el envío de una misión de observación electoral para supervisar las elecciones venideras.<sup>31</sup> En una sesión especial, el Consejo Permanente de la OEA emitió una resolución tomando nota de la grave situación, expresando su apoyo al sistema democrático de Liberté, convocando al respaldo del proceso electoral venidero y aceptando enviar una misión de observadores electorales.<sup>32</sup> A través de esta resolución, la OEA esencialmente reconoció tanto la gravedad de la situación como la necesidad de medidas especiales.

En el mismo sentido, cabe recordar que las medidas especiales determinadas en la declaratoria de emergencia no eliminaron la salvaguarda del control judicial. La medida relativa al arresto y detención por parte de las fuerzas de seguridad, por ejemplo, contempla la presentación de la persona detenida ante la autoridad judicial, dentro de 48 horas. Esto garantiza la disponibilidad de revisión judicial oportuna. Adicionalmente, la notificación al Secretario General y al Consejo Permanente de la OEA demuestran que Liberté está actuando con apertura y transparencia, y da la bienvenida a la supervisión regional.

---

<sup>29</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-8/87, *supra*, párr. 20.

<sup>30</sup> *Ver*, caso hipotético, párr. 19.

<sup>31</sup> *Ver id.*

<sup>32</sup> *Ver id.*, párr. 20.

**B. El arresto y detención de Joel Valencia y sus compañeros****1. El contexto: Estableciendo un balance entre el derecho del Estado de suspender ciertas garantías durante una emergencia legítima y su deber de otorgar medidas especiales de protección para los niños bajo cualquier circunstancia**

El arresto y detención de Joel Valencia y sus compañeros, todos menores de edad<sup>33</sup> plantea el siguiente problema: aunque el derecho a la libertad personal puede ser sujeto a suspensión en situación de emergencia, los derechos del niño y el derecho al recurso de *habeas corpus* jamás pueden ser suspendidos. Por tanto, los participantes deben establecer, en primer lugar, si los arrestos fueron legales o no, sea por haber cumplido con la legislación normalmente aplicable o porque las garantías normalmente aplicables fueron legítimamente suspendidas a consecuencia de la declaratoria de emergencia. En segundo lugar, deben analizar la legalidad y condiciones de la detención, que en el caso de estos adolescentes implicó haber sido confinados con personas adultas e impedidos de comunicarse con sus padres por aproximadamente 34 horas. En tercer lugar, deben considerar las consecuencias jurídicas, si hay alguna, sobre la falta de control judicial durante la detención.

En este orden de ideas, las consideraciones generales respecto a la declaratoria de emergencia están analizadas en la sección III.A. En razón de que el Artículo 19 y las medidas especiales de protección que éste requiere son relevantes respecto a cada una de las tres cuestiones principales a ser tratadas, la presente sección incluye un análisis de las consideraciones generales y derecho aplicable en este sentido. Argumentos más específicos para la Comisión Interamericana y el Estado en relación con los derechos del niño serán incluidos en el análisis de cada uno de los tres aspectos sustantivos a continuación.

**2. Los derechos del niño: Consideraciones generales y derecho aplicable**

La CIDH ha sostenido que “El respeto a los derechos humanos de los niños es una cuestión de primordial importancia para todo Estado. Es por esta razón que el artículo 19 establece medidas especiales de protección para los niños, en virtud de su vulnerabilidad como menores.”<sup>34</sup> El artículo en cuestión garantiza a todo niño “el derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

Aunque la Convención Americana no define la edad límite aplicable para determinar quien es un niño, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y

---

<sup>33</sup> Preguntas del caso hipotético, respuesta 58.

<sup>34</sup> CIDH, Informe N° 40/00, Casos 10.608, 10796, 10.856 y 10.921, *Isabela Velásquez y otros*, Guatemala, 13 de abril de 2000, párr. 83.

la legislación de la mayoría de países miembros de la OEA fijan dicha edad en 18 años.<sup>35</sup> De igual forma, Liberté ha fijado la mayoría de edad en 18 años.

La Corte Interamericana ha determinado que “tanto 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 sirve para “precisar, en variadas direcciones, los alcances de las ‘medidas de protección’ a que alude el artículo 19 de la Convención Americana.”<sup>36</sup> En la adopción de cualquier medida legal, administrativa o de otra naturaleza relativa a niños el principio rector para el Estado de conformidad con la Convención de Derechos del Niño y otros instrumentos aplicables es el interés superior del niño. El deber de los Estados de adoptar “medidas especiales de protección” en el caso de los niños incluye necesariamente respetar y garantizar sus derechos, de conformidad con las obligaciones generales establecidas en el Artículo 1(1) de la Convención Americana. El deber de garantizar –es decir, los aspectos preventivos y protector de las obligaciones estatales- tiene una importancia esencial en el caso de los niños.<sup>37</sup>

Los Estados partes en la Convención sobre Derechos del Niño, tales como Liberté, se han comprometido a respetar los derechos enunciados en dicho instrumento internacional y a asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción (artículo 2); además se han comprometido a velar porque ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente y, en todo caso, que “sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad” (artículo 37).<sup>38</sup> En tal sentido, debe enfatizarse que la Convención de Derechos del Niño dispone que la privación de libertad en el caso de menores de edad debe ser el último recurso (Artículo 37(b)).

Finalmente, mientras que las garantías del debido proceso se aplican a todas las personas, dicha aplicación respecto a los niños presupone la adopción de medidas específicas orientadas a hacerla efectiva. Es decir que, dada la especial vulnerabilidad de los niños como menores de edad, garantizarles el debido proceso a menudo requerirá la adopción de medidas especiales adicionales.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Ver Convención Internacional de los Derechos del Niño, Artículo 1. Tanto la Comisión como la Corte Interamericana han utilizado los 18 años de edad como un criterio estándar. Ver en general, Corte IDH, “Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño,” Opinión Consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002, paras. 40, 42.

<sup>36</sup> Corte IDH, *Caso Villagrán Morales y otros (“Niños de la Calle”)*, supra, párrs. 194 y 196.

<sup>37</sup> Ver en general, Corte IDH, *id.*, párr. 191-98, y Voto Concurrente de los Jueces A. A. Cançado Trindade y A. Abreu Burelli; y OC-17/2002, supra, párr. 87-91.

<sup>38</sup> Liberté ratificó la Convención Internacional sobre Derechos del Niño el 21 de febrero de 1998. Ver Preguntas del caso hipotético, respuesta 12.

<sup>39</sup> Ver OC-17/2002, supra, párr. 98.

### **3. La legalidad del arresto**

#### **a. Consideraciones generales y derecho aplicable**

La CIDH ha sido del criterio de que:

En los términos del artículo 7 de la Convención, la legalidad y arbitrariedad de una detención debe analizarse a partir de la observancia o no de los preceptos constitucionales, o de las leyes domésticas dictadas a los efectos de su reglamentación, que prescriben las causas por las cuales una persona puede ser sujeta a la privación de su libertad y establecen los procedimientos que deben llevarse a cabo a los efectos de la detención de un individuo.<sup>40</sup>

Por otra parte, en palabras de la Corte Interamericana, el artículo 7:

contiene como garantías específicas, descritas en sus incisos 2 y 3, la prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios, respectivamente. Según el primero de tales supuestos normativos, nadie puede verse privado de la libertad sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal). En el segundo supuesto, se está en presencia de una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que -aún calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad.<sup>41</sup>

En resumen, el análisis de la compatibilidad de una privación de libertad con el Artículo 7 debe examinar: (1) si fue llevada a cabo de conformidad con la legislación interna; (2) si la legislación interna estaba de acuerdo con los requerimientos de la Convención Americana; y (3) asumiendo que las condiciones anteriores se cumplieran, si la aplicación de la ley en el caso particular fue arbitraria.<sup>42</sup>

#### **b. Argumentos de la Comisión Interamericana**

El fundamento para la detención de los manifestantes no es una disposición legal sino un decreto presidencial que declara la suspensión del derecho a la libertad

---

<sup>40</sup> Ver, CIDH, Informe N° 1/95, Caso 11.006, *Alan García*, Peru, 7 de febrero de 1995.

<sup>41</sup> Corte IDH, *Caso Gangaram Panday*, Sentencia de 21 de enero de 1994, Serie C N° 16, párr. 47.

<sup>42</sup> Ver por ejemplo, CIDH, Informe N° 53/01, Caso 11.565, Ana, Beatriz y Celia González Pérez, México, 4 de abril de 2001, párr. 23.

personal.<sup>43</sup> El hecho de que el Estado tuvo que liberar a todos los detenidos aparentemente sin iniciar procesos en su contra, evidencia que su conducta (legítimo ejercicio de su derecho a la libertad de expresión a través de una protesta pública) no podía subsumirse en ninguna infracción previamente tipificada en el ordenamiento jurídico de Liberté. De hecho, el Estado ni siquiera condujo una investigación con el propósito de establecer si la manifestación se realizó en violación de normas internas, sino que se limitó a averiguar la identidad de los manifestantes. La privación de la libertad es por tanto violatoria del derecho establecido en el artículo 7(2) de la Convención Americana.

En este caso, la detención de los 11 jóvenes se efectuó sin consideración a los aspectos formales que deben de caracterizar a la privación de libertad para que sea legal. Fueron detenidos por personal militar mientras protagonizaban una protesta contra las políticas del gobierno en legítimo ejercicio de su derecho a la libertad de expresión. Además, el arresto se efectuó sin que existiera una orden de detención en su contra.

En este sentido, la Comisión Interamericana resalta que, dado el número de individuos arrestados y las circunstancias del arresto, es evidente que las autoridades no estaban procediendo sobre la base de ninguna sospecha individualizada de cometimiento de infracciones. No existe información o evidencia sugiriendo que alguna de las víctimas en el presente caso fue detenida *in flagrante delicto*. Por el contrario, al parecer los conscriptos carecían del suficiente entrenamiento o experiencia para saber como encargarse del control de los manifestantes en otra forma. Dado que los conscriptos empezaron a arrestar personas inmediatamente después de haber llegado a la escena, el Estado no ha demostrado por que métodos ordinarios de control de las manifestaciones no hubieran sido suficientes para enfrentar la situación y dispersar a la muchedumbre.

En lo relativo al arresto efectuado por elementos militares, la Comisión Interamericana ha afirmado repetidamente que los arrestos deben realizarse por la autoridad competente prevista por la legislación interna de los Estados y que el incumplimiento de tal requisito, así como de los procedimientos exigidos por el derecho internacional para llevar adelante una detención, devienen en una situación en la cual "...los arrestos pierden categoría de tales para convertirse en meros secuestros..."<sup>44</sup> En el caso bajo examen, el uso de conscriptos recientemente reclutados, en el arresto de hombres, mujeres y niños genera particular preocupación, en especial respecto a los niños.<sup>45</sup>

En anteriores ocasiones la CIDH ha manifestado que el término "arbitrario" es sinónimo de "irregular, abusivo, contrario a derecho" y que una detención es arbitraria cuando: "a) se efectúa por motivos o conforme a procedimientos distintos a los prescritos

---

<sup>43</sup> Ver nota 139, *infra*, que se refiere al significado del término "leyes" aplicado por la Corte Interamericana.

<sup>44</sup> Ver, CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*, 1985, OEA/Ser.L/V/II.66 doc. 17, p. 138.

<sup>45</sup> Ver nota 23, *supra*, y el texto que se acompaña el cual se refiere a estas preocupaciones básicas.

por la ley, o b) conforme a una ley [en el caso que nos ocupa el decreto de Estado de Emergencia que expresamente desconocía el derecho a la libertad personal] cuya finalidad fundamental sea incompatible con el respeto del derecho del individuo a la libertad y seguridad.”<sup>46</sup> La detención de los jóvenes resulta entonces arbitraria y por ende violatoria del artículo 7(3) de la Convención Americana.

Por su parte el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha dicho que la noción de “arbitrario” no sólo debe ser equiparada con “contrario a la ley” sino también interpretada en forma más amplia para incluir elementos tales como inapropiado o injusto. Aún más, mantener una persona en custodia puede ser considerado arbitrario si no es necesario en las circunstancias de un caso particular (necesario significaría para evitar la fuga o el ocultamiento de evidencia).<sup>47</sup> En el presente caso, el Estado no ha demostrado la necesidad de arrestar al grupo de jóvenes de 16 años de edad para preservar el sistema democrático. Aún aceptando la validez de la declaratoria de emergencia expedida por la Presidenta Reina por el bien del argumento, una situación de emergencia de ninguna manera releva al Estado parte de sus obligaciones de adoptar medidas especiales de protección con relación a los menores.

### c. Argumentos del Estado

En el presente caso el Estado de Liberté se ha limitado a seguir los criterios de la Convención Americana y la CIDH en el sentido de que “las personas sólo pueden ser detenidas si han participado, o se sospecha que han participado, en actos tipificados como delitos” y de que “la detención... debe tener como único propósito evitar la fuga de un sospechoso de un acto delictivo y poder asegurar así su comparecencia ante un juez competente.”<sup>48</sup> De los hechos del caso se desprende que los hechos de violencia que motivaron el arresto consistieron en actos que variaban desde agresiones verbales y físicas hasta lesiones y que la legislación de Liberté autoriza la detención de los perpetradores de tales infracciones<sup>49</sup>, la cual se efectuó para investigar dichos delitos. Es decir que la causa para la detención de los manifestantes estaba previamente establecida por la ley y por ende el precepto del artículo 7(2) de la Convención no ha sido violado.

Los arrestos del 17 de noviembre de 2001 fueron ejecutados conforme a la ley, las disposiciones constitucionales pertinentes y la Convención Americana de Derechos Humanos que en Liberté tiene rango constitucional.<sup>50</sup> Los requerimientos formales para dicha detención fueron cumplidos. El decreto que declaró el Estado de Emergencia Nacional claramente establecía que el derecho a la libertad personal contemplado en el artículo 22 de la Constitución Política de Liberté quedaba suspendido, por tanto, un arresto en el evento de alteraciones al orden público o actos de violencia, era previsible.

---

<sup>46</sup> CIDH, Informe 35/96, Caso 10832, *Luis Lizardo Cabrera*, República Dominicana, 7 de abril de 1998, párr. 66.

<sup>47</sup> CCPR, Comunicación N° 560/1993, *A v. Australia*, 30 de abril de 1997, sección 9.2.

<sup>48</sup> CIDH, Informe 40/97, *supra*, párrs. 90 y 91.

<sup>49</sup> *Ver*, preguntas del caso hipotético, respuesta 32.

<sup>50</sup> *Ver*, caso hipotético, párr. 8.



La medida de arrestar a quienes incurran en actos de violencia resultaba proporcionada a la necesidad de salvaguardar la vida e integridad física de sus conciudadanos.<sup>51</sup> Finalmente, la detención de los manifestantes era razonable dado el carácter violento de la protesta y en razón de que un mayor grado de violencia era inminente.<sup>52</sup>

En vista de las circunstancias extraordinarias, debe enfatizarse también, como ha dicho la Comisión Interamericana que:

Cuando se susciten situaciones de emergencia, puede justificarse que los Estados deroguen ciertos aspectos limitados del derecho a la libertad y la seguridad personales. Esto puede incluir, por ejemplo, el sometimiento de las personas a períodos de detención preventiva o administrativa más largos que los permisibles en circunstancias ordinarias. Sin embargo, como es del caso en todas las derogaciones, cualquier detención prolongada debe ser estrictamente necesaria de acuerdo con las exigencias de la situación, debe mantenerse subordinada a las protecciones inderogables ya indicadas y en ningún caso podrá ser indefinida.<sup>53</sup>

Al respecto, el Estado quisiera destacar que las medidas tomadas fueron las menos restrictivas posibles bajo las circunstancias específicas. Como se señaló anteriormente, dichas circunstancias incluyeron una situación generalizada de manifestaciones violentas, incluyendo heridos de gravedad y muertos. Los manifestantes arrestados en estas condiciones fueron tratados en forma respetuosa y no discriminatoria. Los detenidos fueron oportunamente informados de la causa de su arresto (alteración del orden público<sup>54</sup>), en los términos del artículo 7(4) de la Convención Americana. El periodo de tiempo por el cual fueron detenidos fue mínimo, solo un día y medio.

Adicionalmente, respecto a la condición de menores de Joel Valencia y sus compañeros, se debe recalcar que la condición violenta de la manifestación requirió el arresto de un gran número de individuos. Dado que Joel y sus amigos tenían alrededor de 16 años de edad, y habían participado en forma voluntaria en una situación muy violenta, no hubiera sido evidente para las autoridades involucradas que se trataba de menores de edad. De hecho, las personas arrestadas fueron detenidas únicamente hasta verificar su identidad y condiciones, luego de lo cual todos fueron liberados.

---

<sup>51</sup> Téngase en cuenta que ya varias personas habían fallecido o resultado heridas a consecuencia de otras protestas violentas, *Ver*, caso hipotético, párrs. 13, 14 y 17.

<sup>52</sup> *Ver*, caso hipotético, párr. 22.

<sup>53</sup> CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1, 22 de octubre de 2002, Resumen Ejecutivo, párr. 25.

<sup>54</sup> *Ver*, preguntas del caso hipotético, respuesta 25.

#### 4. La legalidad y condiciones de la detención

##### a. Consideraciones generales y derecho aplicable

En su informe sobre el fondo del asunto de fecha 25 de noviembre de 2002, la CIDH estableció que el Estado de Liberté había violado los artículos 5 y 7 de la Convención Americana con relación a la detención de Joel Valencia y otros 10 menores de edad.<sup>55</sup> El artículo 5 establece, *inter alia*, que “Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano” (numeral 2) y que “Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento” (numeral 5). Además, el Artículo 7 es relevante en relación con la legalidad de la detención como se extendía en el tiempo.

La detención de Joel y sus amigos genera varias interrogantes en relación con su legalidad y las condiciones bajo las cuales fueron mantenidos. En primer lugar, y como se analizará con mayor detalle más adelante, los menores solo pueden ser detenidos como un último recurso y por el menor periodo de tiempo posible.<sup>56</sup>

En segundo lugar, cuando son detenidos, deben ser mantenidos en instalaciones apropiadas para su condición. La Comisión Interamericana ha identificado al confinamiento de jóvenes con detenidos y prisioneros adultos como una de las áreas que requieren mayor atención en el ámbito de las condiciones de detención en la mayoría de países americanos<sup>57</sup> y ha exhortado a determinados países a detener la práctica de confinamiento de menores con detenidos adultos.<sup>58</sup> A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone en su artículo 10(2)(b) que “Los menores procesados estarán separados de los adultos.” El mismo principio ha sido incluido en la Convención Internacional sobre Derechos del Niño<sup>59</sup> (artículo 37(c)); las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores<sup>60</sup> (Reglas de Beijing); y las Reglas mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Prisioneros<sup>61</sup> (artículos 8(d) y 85(2)), entre otros instrumentos internacionales.

El caso hipotético refiere que Joel Valencia, de 16 años de edad, y 10 de sus compañeros de colegio, también menores de edad, fueron mantenidos en el auditorio de

---

<sup>55</sup> Caso hipotético, párrs. 31 y 34.

<sup>56</sup> *OC-17/2002*, *supra*, párr. 118 y nota 110, los cuales se refieren al artículo 37 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

<sup>57</sup> Véase en general, CIDH, *Informe de Progreso Sobre las Condiciones de Detención en las Américas*, en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995*, Capítulo V, OEA/Ser.L/V/II/91, doc. 7 rev., 1996.

<sup>58</sup> Ver, CIDH, *Condiciones de los Centros Penitenciarios y de los Prisioneros, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en República Dominicana*, OEA/Ser.L/V/II.104, doc. 49 rev. 1, 1999.

<sup>59</sup> GA Res 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

<sup>60</sup> GA Res. 40/33 del 29 de noviembre de 1985.

<sup>61</sup> ECOSOC, Resolución N° 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957.

una base militar en situación de detención junto a más de un centenar de personas adultas, desde las 9:30 a.m. del 17 de noviembre de 2001 hasta las 7:30 p.m. del 18 de noviembre de 2001<sup>62</sup>, sin que se les permitiera comunicarse con sus familias.

En tercer lugar, la detención debe necesariamente ser sometida a apropiada supervisión y control. La detención en condiciones de incomunicación ha sido descrita por la CIDH como “la situación de una persona bajo custodia oficial, a quien se impide la comunicación con el mundo exterior. Por lo tanto, aquellos responsables de la detención poseen el control exclusivo sobre la suerte del detenido.”<sup>63</sup> En el caso de detenidos menores de edad, la notificación a los padres y comunicación con éstos es crucial en la salvaguarda de los derechos del detenido. Las garantías que existen bajo el Artículo 7 para prevenir tal control exclusivo y los abusos a menudo supervinientes –requiriendo la presentación oportuna de cualquier detenido ante un juez y garantizando el derecho a buscar la protección de un *habeas corpus*- serán analizados en la siguiente sección, III.B.5.

#### **b. Argumentos de la Comisión Interamericana**

La garantía de que ninguna persona puede ser privada de libertad sin debido proceso descansa en lo más profundo de cualquier sistema democrático que proclame el respeto por el Estado de Derecho, y reafirma el derecho del individuo al respeto por su seguridad física. La detención de niños es una medida excepcional extrema que en el presente caso no estaba justificada por las circunstancias.

Al respecto, la Comisión Interamericana ha considerado que, tratándose de un menor de edad, “la detención ilegal constituy[e] una clara violación del deber del Estado [...] de otorgarle la protección especial que le garantizan la Convención Americana y los demás instrumentos internacionales aplicables.”<sup>64</sup> De acuerdo con las disposiciones de dichos instrumentos, la Comisión Interamericana ha considerado que el encarcelamiento de niños sólo debe utilizarse como último recurso y por el período más breve posible y que los niños nunca deben ser mantenidos incomunicados o reclusos con adultos.<sup>65</sup> Es decir que aún en el supuesto de que la privación de libertad de un menor de edad se ordene y ejecute conforme a la ley, dicha medida “sólo debe ser utilizada como último recurso, al decir de la Convención sobre los Derechos del Niño, y debe ser instrumentada sin menoscabar otros derechos de los que gozan aquellos que son sujetos a detención.”<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> Ver, caso hipotético, párrs. 22 y 23.

<sup>63</sup> Ver, CIDH, *Derecho a la Integridad Personal*, en *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, OEA/Ser.L/V/II.96, doc. 10 rev. 1, 1997, cap. V.

<sup>64</sup> CIDH, Informe N° 53/01, Caso 11.565, *Ana, Beatriz y Celia González*, México, 4 de abril de 2001, párr. 60.

<sup>65</sup> Ver, CIDH, *Informe Sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, 22 de octubre de 2002, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr., párr. 172.

<sup>66</sup> Ver, CIDH, *Derechos de la Niñez*, en *Tercer Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay*, OEA Ser./L/VII.110 doc. 52, 9 de marzo de 2001, párr. 18.

La finalidad de cualquier medida que restrinja la libertad personal de un menor de edad no es punitiva, sino en todo caso, educativa. En la especie, la detención de los menores en sí misma constituyó un castigo por su participación en la protesta pública del 17 de noviembre de 2001, independientemente de que no se hayan instaurado procedimientos en su contra.

Aún en el supuesto no consentido de que los arrestos se hubieran efectuado en forma legal, el Estado de Liberté tenía la obligación de adoptar medidas especiales para proteger a Joel Valencia y sus 10 compañeros en razón de su condición de menores de edad. Sin embargo, en el presente caso, los detenidos no fueron colocados en centros de detención sino en el auditorio de un cuartel militar cercano al lugar del arresto, pese a que “toda persona privada de su libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos.”<sup>67</sup>

El Estado de Liberté ha violado además el artículo 5(5) de la Convención Americana porque mantuvo detenidos en un mismo recinto a personas adultas (que habían dado muestras de un comportamiento agresivo) y al menos a 11 menores de edad. De los hechos del caso se desprende que al momento de su arresto Joel Valencia tenía 16 años de edad<sup>68</sup>, y sus 10 compañeros de colegio arrestados con él también eran menores de edad<sup>69</sup>; por tanto, la obligación primaria del Estado tras el arresto era ubicarlos en una institución especializada separados de los detenidos adultos y posteriormente ponerlos a disposición de un juez especializado. Al respecto la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha establecido en su “Informe sobre Aplicación de Estándares Internacionales Concernientes a los Derechos Humanos de Menores Detenidos” que la decisión de detener o no a un menor debe hacerse con atención a las diferencias entre adultos y menores. En particular, los menores deben estar separados de los adultos.<sup>70</sup> A criterio de la Comisión Interamericana:

del artículo 5(5) leído conjuntamente con el artículo 19 de la Convención, deriva el deber del Estado de mantener a los menores detenidos en establecimientos separados de los que ocupan los adultos. Resulta evidente que la obligación que dimana del artículo 19, de otorgar al niño un tratamiento especializado, no puede ser entendida exclusivamente como la exigencia de crear una magistratura de menores sino que requiere también, para hacer efectiva la ‘protección que [la] condición de menor requiere’,

---

<sup>67</sup> CIDH, Informe 40/97, Casos 10.941, 10.942 y 10.945, *Camilo Alarcón*, Perú, 19 de febrero de 1998, párr. 92.

<sup>68</sup> *Ver*, caso hipotético párr. 23.

<sup>69</sup> *Ver*, preguntas del caso hipotético, respuesta 58.

<sup>70</sup> Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “*Application of International Standards Concerning the Human Rights of Detained Juveniles*”, informe preparado por la Sra. Mary Concepción Bautista, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías, E/CN.4/Sub.2/1991/124, párr. 77.

que el menor permanezca separado de los adultos, es decir, en establecimientos especializados.<sup>71</sup>

Por otra parte, al no separar a los menores del resto de detenidos ni ponerlos a disposición de un juez especializado el Estado colocó a los primeros en una situación de particular vulnerabilidad y peligro, puesto que el arresto masivo se habría producido justamente porque algunos de los manifestantes protagonizaron actos de violencia, e inclusive, tras la detención “[l]os ánimos se mantenían caldeados y varias veces hubo incidentes de enfrentamiento verbal y empujones entre grupos de manifestantes así como entre manifestantes y conscriptos.”<sup>72</sup>, lo que generó gran temor en los menores quienes en consecuencia, “trataban de mantenerse apartes en una esquina del auditorio.”<sup>73</sup> Como la Comisión Interamericana ha sostenido:

[E]l Estado, al privar de libertad a una persona, se coloca en una especial posición de garante [...] La obligación que dimana de esta posición de garante implica entonces que los agentes del Estado no sólo deben abstenerse de realizar actos que puedan infligir lesiones a la vida e integridad física del detenido, sino que deben procurar, por todos los medios a su alcance, mantener a la persona detenida en el goce de sus derechos fundamentales y, en especial, del derecho a la vida y la integridad personal. De esa suerte, el Estado tiene la obligación específica de proteger a los reclusos de los ataques que puedan provenir de terceros, incluso de otros reclusos. [...] Cuando el Estado omite esta protección a los reclusos, especialmente a aquellos que por situaciones particulares se encuentran en una situación de desamparo o desventaja, como sucede con los menores, viola el artículo 5 de la Convención e incurre en responsabilidad internacional.<sup>74</sup>

A su vez la Corte Interamericana ha determinado que “una persona ilegalmente detenida se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física y a ser tratada con dignidad.”<sup>75</sup>

La inexperiencia de los conscriptos que efectuaron el arresto y la falta de espacio físico en la estación local de policía<sup>76</sup> no justifican el confinamiento de los menores de

---

<sup>71</sup> CIDH, Informe N° 41/99, Caso 11.491, *Menores Detenidos*, Honduras, 10 de marzo de 1999, párr. 125.

<sup>72</sup> Ver, caso hipotético párr. 23.

<sup>73</sup> *Idem*.

<sup>74</sup> CIDH, Informe N° 41/99, *supra*, párrs. 136 y 137.

<sup>75</sup> Corte IDH, *Caso de los Niños de la Calle*, *supra*, párr. 166.

<sup>76</sup> Ver, caso hipotético párr. 22.

edad con personas adultas, recordemos que la obligación de adoptar medidas preventivas para precautelar la integridad personal de las personas privadas de libertad “adquiere mayor severidad cuando se trata de menores de edad, en donde el Estado no debe sólo buscar proteger su integridad personal, sino el desarrollo integral de su personalidad.”<sup>77</sup> El Comité del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas ha manifestado que el artículo 10(2)(b) de dicho instrumento (cuyo contenido es similar al artículo 5(5) de la Convención Americana), relativo a la separación de detenidos menores y adultos no admite excepción alguna.<sup>78</sup>

Por otra parte, el Estado de Liberté ha violado el artículo 5(2) de la Convención Americana al impedir la comunicación de los 11 jóvenes detenidos con sus familiares.<sup>79</sup> En la especie la incomunicación no era una medida necesaria sino arbitraria porque no se estaba conduciendo investigación alguna en relación a la supuesta alteración del orden público, causa putativa del arresto, sino únicamente, una averiguación superficial sobre la identidad de los manifestantes.<sup>80</sup>

Al respecto, la Corte Interamericana en su primer caso contencioso determinó que “la incomunicación coactiva [...] representan, por sí mismos, formas de tratamiento cruel e inhumano, lesivas de la libertad psíquica y moral de la persona y del derecho de todo detenido al respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, lo que constituye, por su lado, la violación de las disposiciones del artículo 5 de la Convención.”<sup>81</sup> La Corte además ha establecido que aún en los casos en que la privación de la libertad es legítima “[u]na de las razones por las cuales la incomunicación es concebida como un instrumento excepcional es por los graves efectos que tiene sobre el detenido. En efecto, el aislamiento del mundo exterior produce en cualquier persona sufrimientos morales y perturbaciones psíquicas, la coloca en una situación de particular vulnerabilidad.”<sup>82</sup> Tales perturbaciones han quedado evidenciadas en el presente caso por el hecho de que durante el confinamiento, los jóvenes se encontraban “completamente atemorizados” y trataban de mantenerse alejados del resto de detenidos.<sup>83</sup>

En resumen, como la Comisión Interamericana ha afirmado en ocasiones anteriores en relación con la violación del artículo 5(2) de la Convención Americana como consecuencia de la incomunicación de personas detenidas: “El abuso de esta medida excepcional coloca al individuo en una situación de vulnerabilidad innecesaria, y

---

<sup>77</sup> CIDH, Informe N° 41/99, *supra*, párr. 140.

<sup>78</sup> CCPR, Comentario General 9/16 de 27 de Julio de 1982, *Rights of Detainees*, § 2 y Comentario General 21/44 de 6 de abril de 1992, *Rights of Detainees*, § 13.

<sup>79</sup> *Ver*, preguntas del caso hipotético, respuesta 24.

<sup>80</sup> *Ver*, caso hipotético, párr. 23.

<sup>81</sup> Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia del 29 de julio de 1988, Ser. C N° 4, párr. 156.

<sup>82</sup> Corte IDH, *Caso Suárez Rosero*, Sentencia de 12 de noviembre de 1997, Serie C N° 35, párr. 90.

<sup>83</sup> *Ver*, caso hipotético, párr. 23.

puede constituir en sí misma una forma de maltrato.”<sup>84</sup> En el presente caso, la falta de comunicación de los menores con sus familiares impedía conocer su estado físico y emocional, lo inadecuadas que eran las condiciones de detención en el auditorio de una base militar y especialmente su confinamiento con individuos adultos que daban constantemente muestras de agresividad.

### c. Argumentos del Estado

Los instrumentos internacionales no prohíben en forma definitiva el arresto y detención de personas menores de edad. En el presente caso, la detención se efectuó con el propósito de preservar la seguridad y el orden público. Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que “Está más allá de toda duda que el Estado tiene el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad.”<sup>85</sup>

Durante todo el periodo de detención (34 horas) los detenidos fueron tratados con el respeto inherente a la dignidad del ser humano, conforme a lo dispuesto por el artículo 5(2) de la Convención Americana. Se les proporcionó comida y agua, y por su propio bienestar se les colocó en el auditorio (ni siquiera en las barracas o celdas) de una base militar cercana en lugar del reducido espacio de la estación de policía local.

El confinamiento de todos los detenidos en un mismo recinto no obedeció a una intención de afectar los derechos de Joel Valencia y sus 10 compañeros sino a limitaciones de espacio. Por otra parte, dadas las circunstancias en que se produjo el arresto y el número de detenidos, no era posible diferenciar a aquellos menores de edad de los adultos, ni era posible confirmar su edad sin la correspondiente verificación de datos y documentos que debía efectuarse ofreciendo a todas las personas involucradas iguales garantías, un procedimiento distinto no habría constituido una medida de protección bajo los términos del artículo 19 de la Convención Americana sino un acto de discriminación violatorio de las obligaciones adquiridas por Liberté en virtud de los artículos 24 y 1(1) del mismo instrumento. La verificación se llevó a cabo una vez que los detenidos habían sido colocados en el auditorio de la base militar.

El artículo 5(5) de la Convención Americana reconoce la obligación de separar a los menores de los detenidos adultos únicamente cuando los primeros puedan ser procesados. En el presente caso una vez concluidas las investigaciones iniciales, las autoridades pusieron en libertad a todos los detenidos y no se desprende los hechos del caso que hayan resuelto promover acciones contra ninguno de ellos. Toda vez que no llegó a determinarse si Joel Valencia y sus 10 compañeros podían ser procesados o no, la

---

<sup>84</sup> Ver, CIDH, *Derecho a la Integridad Personal*, en *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, *supra*. Amnistía Internacional ha advertido que “la tortura ocurre principalmente durante los primeros días de custodia del detenido. Tales horas vulnerables son usualmente de incomunicación, cuando las fuerzas de seguridad mantienen un control total sobre la suerte del detenido, negándole el acceso a sus familiares, a un abogado o a un médico independiente”. Amnistía Internacional, *La Tortura en los Ochenta*, 110 (1984). Ver en general, Amnistía Internacional, *Tortura: Informe de Amnistía Internacional* (1984).

<sup>85</sup> Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*, *supra*, párr. 154.

obligación establecida por el artículo 5(5) de la Convención no era aún exigible y en consecuencia no ha sido violada. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha entendido que el artículo 10(2) del Pacto (correspondiente al artículo 5(5) de la Convención se refiere únicamente a personas acusadas es decir contra cuales se han formulado cargos o al menos una solicitud de iniciar un procedimiento pre-judicial que concluya en la formulación de cargos.<sup>86</sup>

Si bien es cierto que no se autorizó el contacto de los jóvenes detenidos con sus padres, cabe mencionar que ni la Corte ni la Comisión Interamericana han criticado la incomunicación de detenidos como tal, sino que la han considerado “una medida de carácter excepcional que tiene como propósito impedir que se entorpezca la investigación de los hechos.”<sup>87</sup>

Por otra parte, el principio 16, párrafo 4 del Conjunto de Principios Para la Protección de Todas las Personas Bajo Cualquier Forma de Prisión o Detención<sup>88</sup> autoriza a las autoridades a demorar la comunicación entre el detenido y sus familiares para satisfacer los requerimientos de la investigación; de hecho, el principio 18, párrafo 3 del mismo instrumento inclusive permite suspender la comunicación entre el detenido y su Abogado en circunstancias excepcionales.

En general, los órganos del sistema se han opuesto a la incomunicación cuando la aplicación de dicha medida ha determinado la imposibilidad del ejercicio de las garantías mínimas e inderogables establecidas en la Convención y, concretamente, el derecho a cuestionar la legalidad de la detención, pero en la especie dichas garantías fueron ofrecidas a todos los detenidos (incluidos los 11 jóvenes quienes a través de sus padres plantearon un recurso de *habeas corpus*<sup>89</sup>).

El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas al referirse a la incomunicación de los detenidos ha señalado que el carácter violatorio o no que pueda tener dicha medida en relación al artículo 7 del Pacto, debe ser establecido en las circunstancias particulares de cada caso.<sup>90</sup> En la especie, no se ha sometido a ninguno de los jóvenes a confinamiento solitario, la alegada “incomunicación” se refirió únicamente a la imposibilidad de contacto con sus padres, y en último término la medida se mantuvo únicamente por unas horas, mientras se desarrollaban las investigaciones correspondientes. Además, los padres de hecho recibieron confirmación a través de un oficial del Estado sobre la situación de sus hijos y las razones por las cuales se encontraban detenidos.

---

<sup>86</sup> Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, N.P. Engel Publisher, 1993, pág. 190.

<sup>87</sup> Corte IDH, *Caso Suárez Rosero*, *supra*, párr. 51. Véase también, CIDH, Informe N° 66/01, Caso 11.992, *Darío María Levoyer*, Ecuador, 14 de junio de 2001, párr. 67.

<sup>88</sup> GA Res 43/173 del 9 de diciembre de 1988.

<sup>89</sup> *Ver*, caso hipotético, párr. 24.

<sup>90</sup> CCPR, Comentario General 7/16 de 27 de julio de 1982, *Prohibition of Torture*, § 2.



## 5. Acceso a supervisión y control judicial

### a. Consideraciones generales y derecho aplicable

Los Artículos 7(5) y (6) establecen garantías complementarias aplicables en cualquier caso de detención. Al requerir que toda persona privada de libertad sea presentada sin demora ante un juez, el Artículo 7(5) crea una obligación automática que garantiza que la decisión de mantener a la persona detenida no corresponde a la autoridad que efectúa la detención sino al poder judicial y solo después de que el detenido haya sido presentado y se le haya concedido la oportunidad de ser escuchado. Este control judicial constituye la protección fundamental del individuo contra la interferencia arbitraria de su derecho a la libertad. Como ha expresado la Corte Europea de Derechos Humanos, el control judicial está implícito en el Estado de Derecho y es uno de los principios fundamentales de la sociedad democrática.<sup>91</sup>

El Artículo 7(6) por su parte, provee que cualquier detenido tiene el derecho a la revisión judicial de las condiciones procesales o sustantivas que pueden convertir a la detención en ilegítima. El derecho de presentar un recurso de *habeas corpus* se tiene desde el momento del arresto. El recurso de *habeas corpus* otorga una protección indispensable. A criterio de la Corte Interamericana, “la función que cumple el hábeas corpus como medio para controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, para impedir su desaparición o la indeterminación de su lugar de detención, así como para protegerla contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”<sup>92</sup> es esencial.

La historia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos proporciona evidencia indisputable de que violaciones a los derechos humanos tales como tortura y otras formas de maltrato ocurren cuando se permite a los agentes del orden actuar fuera de los límites de los controles y disposiciones legales e institucionales. Es por esta razón que tales recursos jamás pueden ser suspendidos, bajo ninguna circunstancia. Al respecto, el tribunal interamericano ha establecido que “los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son de aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27(2) y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática.”<sup>93</sup>

### b. Argumentos de la Comisión Interamericana

De los hechos del caso se desprende que los detenidos, incluidos los 11 jóvenes, no fueron presentados ante una autoridad judicial, lo que caracteriza una violación al artículo 7(5) de la Convención Americana.

---

<sup>91</sup> ECHR, *Case of Brogan and Others*, Ser. A, vol. 145, 23 de marzo de 1988, párr. 58.

<sup>92</sup> Ver, Corte IDH, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987, Serie A N° 8, párr. 35.

<sup>93</sup> *Id.*, párr. 42.

La jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos señala que la disposición del artículo 5 de la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales (“Convención Europea” o “Convención de Roma”) que establece que “la persona detenida debe ser puesta inmediatamente ante el juez”, supone que un individuo que ha sido privado de su libertad sin ningún tipo de control judicial debe ser liberado o puesto inmediatamente a disposición de un juez, pues el cometido esencial de este artículo es la protección de la libertad del individuo contra la interferencia del Estado. La Corte mencionada ha sostenido que si bien el vocablo “inmediatamente” debe ser interpretado de conformidad con las características especiales de cada caso, ninguna situación, por grave que sea, otorga a las autoridades la potestad de prolongar indebidamente el período de detención sin afectar el artículo 5(3) de la Convención Europea.<sup>94</sup> El mismo criterio ha sido aplicado por la Corte Interamericana.<sup>95</sup>

Liberté también ha violado en perjuicio de Joel Valencia y sus 10 compañeros el derecho consagrado en el artículo 7(6) de la Convención Americana al negar en forma sumaria el recurso de *habeas corpus* interpuesto por los padres de los menores.<sup>96</sup> Según la jurisprudencia de la Corte Interamericana:

el derecho establecido en el artículo 7(6) de la Convención Americana no se cumple con la sola existencia formal de los recursos que regula. Dichos recursos deben ser eficaces, pues su propósito, según el mismo artículo 7.6, es obtener una decisión pronta “sobre la legalidad [del] arresto o [la] detención” y, en caso de que éstos fuesen ilegales, la obtención, también sin demora, de una orden de libertad.<sup>97</sup>

Pero en la especie, pese a existir formalmente la posibilidad de interponer el recurso de *habeas corpus*, su inutilidad quedó demostrada en la práctica cuando el juez se limitó a referir la suspensión del artículo 22 de la Constitución Política de Liberté como fundamento para rechazar dicho recurso.<sup>98</sup>

La negativa del recurso de *habeas corpus* se produjo tras una corta llamada telefónica del juez a la base militar, sin haberse cumplido siquiera con el requerimiento de presentación de los detenidos, necesario en palabras de la Corte Interamericana para que dicho recurso pueda “cumplir con su objeto de verificación judicial de la legalidad de

---

<sup>94</sup> Ver por ejemplo, ECHR, *Brogan and Others Case*, Sentencia del 23 de marzo de 1968, Ser. A N° 145-B, párrs. 58-59, 61-62.

<sup>95</sup> Corte IDH, *Caso Castillo Petrucci y otros*, Sentencia del 30 de mayo de 1999, Ser. C N° 52, párrs 108ss.

<sup>96</sup> Ver, caso hipotético, párr. 24.

<sup>97</sup> Corte IDH, *Caso Suárez Rosero*, *supra*, párr. 63.

<sup>98</sup> *Idem*.

la privación de libertad.”<sup>99</sup> “Ya ha dicho la Corte que el derecho de hábeas corpus debe ser garantizado en todo momento a un detenido.”<sup>100</sup>

### c. Argumentos del Estado

Si bien es cierto que los detenidos no fueron presentados ante una autoridad judicial competente, esto obedeció esencialmente al hecho de que permanecieron privados de libertad menos de 48 horas. La ley aplicable en aquel momento, como lo establece la declaratoria de emergencia, permitía la detención de individuos por dicho periodo previo a su presentación ante la autoridad judicial. Como una cuestión práctica, dado el número de detenidos, y las exigencias extraordinarias para las fuerzas de seguridad en ese momento, simplemente no era práctico presentar a los detenidos ante un juez durante el periodo de menos de un día y medio por el cual fueron detenidos. En este sentido, el Estado considera que el requerimiento de presentación “sin demora” establecido en el artículo 7(5) no puede ser entendido en el sentido de requerir algo que no es posible en términos prácticos. Por el contrario, considera que el periodo de detención de hasta 48 horas establecido por la declaratoria de emergencia era completamente consistente con la exigencia de presentación “sin demora” del Artículo 7(5).

También debe tomarse en cuenta que luego de las investigaciones preliminares se consideró oportuno liberar a todos los detenidos incluido el joven Valencia y sus compañeros<sup>101</sup>, sin que se desprenda de los hechos del caso que se haya formulado cargos contra alguno de ellos, lo que demuestra que la intención del Estado era únicamente la preservación del orden y la seguridad públicos, en consecuencia no se ha violado el derecho establecido en el artículo 7(5) de la Convención.

La negativa del recurso de *habeas corpus* planteado por los padres de los menores detenidos no implica una violación al artículo 7(6) puesto que las presuntas víctimas si tuvieron acceso al recurso a través de sus padres, mismo que fue tramitado por una autoridad judicial independiente, quien en forma expedita dictó una decisión apegada a derecho negando el recurso en consideración a la delicada situación por la que atravesaba el país, a la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional, a que el derecho a la libertad personal es una de las garantías suspendibles en los términos del artículo 27 de la Convención Americana y a que la ley autoriza la detención de los perpetradores de actos de violencia consistentes en agresiones verbales, físicas y hasta lesiones.<sup>102</sup>

Al respecto, también debe tomarse en cuenta que, a pesar de que el juez interpretó el contenido de la declaratoria de emergencia en el sentido de que el recurso de *habeas corpus* debía ser negado por prematuro (dado que los detenidos habían sido privados de

---

<sup>99</sup> Corte IDH, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías*, Opinión Consultiva OC-8/87, *supra*, párr. 35.

<sup>100</sup> Corte IDH, *Caso Suárez Rosero*, *supra*, párr. 59.

<sup>101</sup> *Ver*, caso hipotético, párr. 23.

<sup>102</sup> *Ver*, preguntas del caso hipotético, respuesta 32.

libertad sólo por unas horas), de todas formas tomó medidas para determinar la situación de los jóvenes. Esta era la forma apropiada de responder ante el hecho de que se trataba de menores de edad y asegurarse de que su bienestar no estaba negativamente afectado. En tal sentido, no se puede sostener que el Estado falló en el cumplimiento de su deber de respetar y garantizar los derechos de los involucrados. De hecho, Joel y sus amigos fueron tratados con respeto, se les proporcionó alimento y agua, y fueron liberados tan pronto como era posible, sin riesgo para su integridad o traumas posteriores.

### **C. El derecho a elegir y ser elegido bajo el artículo 23**

#### **1. Consideraciones generales y derecho aplicable**

En respuesta a la “situación de riesgo generada por las manifestaciones cada vez más violentas en varias zonas del país” y para “proveer las condiciones necesarias” para garantizar que los ciudadanos estarían en condiciones de emitir sus votos en forma segura, la Presidenta Reina postergó las elecciones nacionales por un mes, para el 10 de enero de 2002, a través de la declaratoria de emergencia. La fecha en que tradicionalmente se habían celebrado las elecciones en Liberté, diciembre 10, está establecida en la Ley de Elecciones y Partidos Políticos.

El derecho de los ciudadanos a elegir y ser elegidos está consagrado en el artículo 23 de la Convención Americana. El artículo 23(1)(b) específicamente establece el derecho “de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”. El artículo 23 está redactado en términos más estrictos en comparación con otros instrumentos internacionales. En tal sentido, el artículo 23(2) señala que los derechos políticos pueden ser reglamentados exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”<sup>103</sup> Además, el artículo 27 (2) de la Convención establece que los derechos consagrados en el artículo 23 no están sujetos a suspensión bajo ninguna circunstancia.

En contraste, aunque en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece una fórmula similar para estos derechos en el artículo 25(b), permite restricciones que no sean “irrazonables” y este Artículo no está incluido en el listado de derechos que no son suspendibles. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, por su parte, habla de un derecho amplio a participar en el gobierno del país, sin estipular que se requiere en términos del derecho a elegir y ser elegido.

En el Sistema Europeo, el artículo 3 del Protocolo 1 establece el deber de los Estados partes “de sostener elecciones libres a intervalos razonables por votación secreta bajo condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión de las personas en la

---

<sup>103</sup> Cabe mencionar, sin embargo, que la Comisión Interamericana ha determinado que restricciones legales prohibiendo a individuos que asumieron el poder político mediante la ruptura del orden constitucional candidatizarse a la presidencia no son incompatibles con el Artículo 23. Ver CIDH, Informe 30/93, Caso 10.804, *Rios Montt*, Guatemala, 12 de octubre de 1993.

selección de la legislatura”. El derecho del individuo a votar y ser elegido a la legislatura ha emergido a través de la jurisprudencia creada bajo este artículo.<sup>104</sup> La Corte Europea ha determinado que los Estados partes tienen un considerable margen de apreciación para fijar las condiciones de ejercicio de estos derechos; sin embargo, tales condiciones no pueden afectar la “libre expresión del pueblo” en su selección de la legislatura.<sup>105</sup>

Como la Comisión Interamericana ha señalado, las elecciones deben ser “auténticas”, “periódicas” y “universales”, y “ejecutarse de manera tal que preserven la libertad en la expresión de voluntad del elector.”<sup>106</sup> Esto significa que los electores deben haber tenido la oportunidad de expresar libremente su voluntad sin coerción, y que los resultados deben ser congruentes con la expresión de dicha voluntad.<sup>107</sup> Al respecto, la Comisión Interamericana ha examinado una serie de factores, incluyendo cuestiones estructurales<sup>108</sup>; si los partidos políticos y candidatos tuvieron o no iguales oportunidades en la campaña<sup>109</sup>; condiciones de intimidación o inseguridad durante los periodos de campaña y votación, incluyendo restricciones a derechos individuales o situaciones de tensión interna o violencia<sup>110</sup>; abuso de los recursos del Estado por ciertos partidos buscando ventajas injustas<sup>111</sup>; la medida en que los diferentes sectores sociales disfrutaron de completo acceso a instalaciones electorales y la información necesaria para su plena participación<sup>112</sup>; y la capacidad de la prensa de informar libremente sobre cuestiones relevantes.<sup>113</sup>

---

<sup>104</sup> Ver en general, ECHR, *Mathieu-Mohin and Clerfaut v. Belgium*, Ser. A N° 113; *Gitonas v. Greece*, Sentencia del 1ro de julio de 1997, 1997-IV.

<sup>105</sup> ECHR, *Mathieu-Mohin, supra*, párr. 52; *Gitonas, supra*, párr. 39. Esta redacción significa, no obstante, que los individuos deben demostrar como la interferencia alegada habría afectado la “libre expresión del pueblo”, al parecer un estándar mucho más difícil de alcanzar que demostrar los efectos de una determinada situación para un peticionario individual.

<sup>106</sup> CIDH, *Informe Final sobre los Casos 9.768, 9.780 y 9.829 de México, Informe Anual de la CIDH 1989-90, supra*, párr. 45.

<sup>107</sup> *Id.*, párr. 47.

<sup>108</sup> Ver por ejemplo, CIDH, *Segundo Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, supra, Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II.100, doc. 7, rev. 1 1998, Informe N° 137/99, Caso 11.863, *Andres Aylwin Azocar et al.*, Chile, 27 de diciembre de 1999.

<sup>109</sup> Ver en general, CIDH, *Informe Final sobre los Casos 9.768, 9.780 y 9.829 de México* párr. 49, 70.

<sup>110</sup> Ver por ejemplo, CIDH, *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*, OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 17 1985; *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay*, OEA/Ser.L/V/II.71, doc. 19, rev. 1, 1987; *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Panamá*, OEA/Ser.L/V/II.76, doc. 16, rev. 1 1989; *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, supra*, C. IV.

<sup>111</sup> Ver por ejemplo, CIDH, *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, supra*, C. IV.

<sup>112</sup> Ver, CIDH, *Quinto Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, supra*, cap. X, párr. 12, 25-32.

<sup>113</sup> Ver en general, CIDH, *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay, supra; Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, supra*, párr. 481-99; *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, supra*, C. IV.

Al igual que los otros derechos, el derecho a elegir y ser elegido debe ser interpretado de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 de la Convención Americana. Entre sus provisiones, este artículo prohíbe toda interpretación que implique “excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno.” La Corte Interamericana ha confirmado que “Las justas exigencias de la democracia deben, por consiguiente, orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas.”<sup>114</sup>

En adición al trabajo de los órganos políticos de la OEA en este ámbito, así como el de la Comisión y la Corte Interamericana, cabe mencionar que a través de la supervisión e informe sobre los procesos electorales en el hemisferio, la Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA también ha proporcionado una contribución importante al entendimiento regional de lo que significan elecciones genuinas, libres y justas.

## 2. Argumentos de la Comisión Interamericana

La postergación de las elecciones afectó el derecho de las tres víctimas tanto a elegir como a ser elegidos en forma significativa y perjudicial. Cabe resaltar que las elecciones han sido celebradas en Liberté el 10 de diciembre durante los últimos 50 años.<sup>115</sup> Esta es la fecha señalada por la ley, y no ha sido cambiada ni siquiera durante los periodos más intensos del conflicto interno. En razón de que la fecha coincide con el aniversario de la independencia de Liberté, tiene especial significado para los electores.<sup>116</sup>

En primer lugar, la postergación de las elecciones en este contexto, en las instancias finales de la campaña, generó una situación de incertidumbre tanto para los candidatos como para los electores. La justificación invocada por el Estado sobre si podría garantizar una elección libre y justa<sup>117</sup> tuvo un efecto disuasivo en la voluntad de los candidatos y electores –incluyendo al Sr. Valencia y sus compañeros candidatos- para participar en reuniones pre-electorales y otros eventos políticos durante las etapas finales del periodo de campaña.

En segundo lugar, el mecanismo aplicado para garantizar el completo reestablecimiento del orden público para las elecciones fue el patrullaje conjunto de fuerzas policiales y militares, con la pérdida de los controles judiciales normalmente aplicables.<sup>118</sup> Esta situación de creciente control por parte del Ejecutivo, a expensas del

---

<sup>114</sup> Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria en una Asociación Prescrita por Ley para el Ejercicio del Periodismo*, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Ser. A N° 5, párr. 44.

<sup>115</sup> *Ver*, caso hipotético, párr. 28.

<sup>116</sup> *Id.*, y preguntas del caso hipotético, respuesta 19.

<sup>117</sup> Caso Hipotético, párr. 18(1) y (2).

<sup>118</sup> *Id.*, párr. 18 (2).

normal ejercicio de pesos y contrapesos por parte del poder Judicial o Legislativo, incrementó el efecto disuasivo en electores y candidatos. Más específicamente, para electores y candidatos como el Sr. Valencia, esta abrogación de poder durante el periodo electoral creó la sensación de que el partido de gobierno estaba involucrado en una especie de intimidación institucional. Por otra parte, tuvo el efecto adicional de transmitir un mensaje al público elector de que solo el Ejecutivo, y el partido oficialista, eran capaces de gobernar en momentos de tensión, perjudicando por ende la posición de las tres víctimas y su minoritario Partido de la Justicia.

En tercer lugar, la fecha de las elecciones fue cambiada a través de un decreto de emergencia, en lugar de utilizar los mecanismos de consulta y la posibilidad de informar a la sociedad civil para que pudiera opinar respecto al cambio antes de que fuera realizado. Había alternativas disponibles menos drásticas para atender la situación, por ejemplo incrementar la capacidad de respuesta de las entidades responsables por hacer cumplir la ley. El proceso normalmente aplicable que exigía una consulta y la intervención de la legislatura (por ejemplo para destinar recursos especiales al despliegue de más oficiales de policía) hubiera sido el medio apropiado para resolver la legítima necesidad ciudadana de seguridad durante las elecciones.

En cuarto lugar, el cambio en la fecha de las elecciones generó inquietudes para varias personas, incluidas las tres víctimas, sobre el compromiso del gobierno de realizar elecciones transparentes. En este sentido, debe enfatizarse que, en el transcurso del periodo inmediatamente anterior a la declaratoria de emergencia, la popularidad de la Presidenta Reina había caído al nivel más bajo desde que asumió el cargo, creando por tanto una situación de desventaja para el partido de gobierno. Un mecanismo para revertir esta situación era comprar tiempo adicional e imponer medidas para demostrar mano dura en el proceso de restauración del orden público.

Lo ocurrido en Liberté ilustra por que los estados de excepción han sido considerados altamente sospechosos cuando son impuestos en relación con procesos electorales, pues pueden proporcionar a las autoridades poderosos instrumentos de control directo e indirecto sobre fuentes de oposición política.<sup>119</sup> En tal sentido cabe recalcar que los informes posteriores a la elección (una vez que fue celebrada el 10 de enero de 2002) mencionaban que la ciudadanía en general sentía que su derecho al voto había sido afectado por la postergación.<sup>120</sup>

### **3. Argumentos del Estado**

Una elección libre y justa requiere que todos los ciudadanos estén en capacidad de emitir su voto en condiciones de seguridad; es tanto el derecho como el deber del Estado

---

<sup>119</sup> Ver en general, CIDH, *Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, supra, párr. 71 Las formas de coerción indirecta incluyen medidas que tienen el efecto de conducir las reacciones de la ciudadanía en una dirección favorable a las políticas del Estado. Ver por ejemplo, *Informe Anual 1987-1988*, OEA/Ser.L/V/II.74, doc. 10, rev. 1, C. IV, Chile (respecto al plebiscito de 1988).

<sup>120</sup> Preguntas del caso hipotético, respuesta 4.

garantizar dichas condiciones. La decisión de postergar las elecciones por un mes fue tomada precisamente con tal propósito, y fue necesaria y proporcionada a la situación.

Con respecto a cualquier eventual desafío al orden público de la nación, son las autoridades nacionales las que necesariamente están en posición de evaluar su seriedad y determinar la mejor forma de preservar los derechos de los habitantes y las instituciones democráticas. En el presente caso, las autoridades competentes estaban respondiendo a una situación de manifestaciones diarias en todo el país. A mediados de 2001, ésto implicaba numerosos heridos tanto entre los manifestantes como en la policía.<sup>121</sup> Además, el gobierno tuvo que responder a indicaciones creíbles y ampliamente difundidas de que fuerzas de la extrema derecha e izquierda del espectro político estaban utilizando la situación de protestas sociales para incitar a demostraciones agresivas y confrontaciones violentas.<sup>122</sup> A medida que la gravedad de la situación aumentaba, las autoridades también incrementaban las medidas que estaban adoptando en respuesta. En consecuencia, a comienzos de octubre de 2001, el gobierno ordenó un incremento en las medidas de seguridad, incluyendo un aumento sustancial de la presencia policial en todas las manifestaciones. Posteriormente, aumentó esta respuesta a finales del mismo mes.<sup>123</sup>

No obstante, durante este proceso, la situación se había deteriorado gravemente, cierto número de personas habían sido asesinadas por disparos efectuados en medio de las manifestaciones.<sup>124</sup> Informes posteriores señalaban que había individuos empeñados en tratar de desestabilizar al país y frustrar las elecciones venideras.<sup>125</sup> El gobierno había utilizado las fuerzas de orden y otras medidas normalmente disponibles para garantizar el orden público, pero estas habían demostrado ser insuficientes para enfrentar la profundidad y gravedad de la violencia. Afrontar este tipo de amenaza –dirigida a desestabilizar las instituciones democráticas del Estado e interferir con las elecciones– justificaba y requería la adopción de medidas extraordinarias. Si el Estado hubiera fallado en reaccionar ante esta situación extraordinaria con medidas especiales fuertes, hubiera estado en violación de su deber de proteger a la ciudadanía y sus derechos.

La postergación de las elecciones por sólo un mes era la alternativa menos restrictiva que tenía el Estado para proporcionar a las autoridades competentes el tiempo necesario para garantizar el completo retorno al orden público. Precisamente porque estas medidas fueron adoptadas, una vez que las elecciones fueron celebradas el 10 de enero de 2002, los observadores electorales de la OEA estuvieron en posibilidad de informar que ellas habían sido llevadas a cabo en forma regular.<sup>126</sup>

---

<sup>121</sup> Caso hipotético, párr. 13.

<sup>122</sup> *Id.*, párr. 12.

<sup>123</sup> *Id.*, párr. 13, 15.

<sup>124</sup> *Id.*, párr. 14.

<sup>125</sup> *Id.*

<sup>126</sup> Preguntas del caso hipotético, respuesta 4.



La postergación de la elección no estableció distinciones entre diferentes clases de electores o candidatos. Todos tuvieron igual acceso a elegir y ser elegidos. Ningún candidato o partido fue favorecido por las medidas, ni ha sido demostrado que alguno recibió cualquier beneficio. La Comisión Interamericana no ha presentado evidencia alguna de parcialidad en la forma en que las medidas fueron adoptadas o implementadas.

El análisis anterior indica que Liberté adoptó medidas especiales para afrontar una amenaza extraordinaria a la legitimidad del proceso electoral y a la habilidad de la ciudadanía de emitir su voto justo y libremente. Lejos de constituir una limitación o suspensión de los derechos protegidos por el artículo 23 de la Convención Americana, las medidas adoptadas tuvieron el objetivo y de hecho garantizaron que estos derechos puedan ser ejercidos efectivamente.

## **D. Derecho a la libertad de asociación y derechos sindicales**

### **1. Consideraciones generales**

En su informe del 25 de noviembre del 2002 sobre los méritos del caso, la CIDH determinó que el Estado de Liberté había violado el artículo 16 de la Convención Americana en conjunción con el artículo 8 del Protocolo de San Salvador, en perjuicio de los miembros de cinco sindicatos de trabajadores portuarios, a consecuencia de las órdenes de suspensión de la huelga general declarada el 28 de octubre de 2001.<sup>127</sup> (Aunque la declaratoria de emergencia también había ordenado a los trabajadores y empleadores someterse a arbitraje obligatorio para resolver sus disputas, la Corte Constitucional revocó dicha orden por ser inconstitucional, dejándola por tanto sin efecto).

El artículo 16(1) de la Convención Americana establece que “Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”. Por otra parte, el artículo 16(2) señala que “El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas en la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

Por su parte, el artículo 8 del Protocolo de San Salvador dispone en parte pertinente que: “1. Los Estados partes garantizarán: a. El derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección [...] permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente”. Garantizarán asimismo “b. El derecho a la huelga”. Aún antes de la adopción del Protocolo de San Salvador, la Comisión Interamericana había expresado que “el derecho de huelga y el de negociación colectiva están estrechamente relacionados con los derechos laborales fundamentales” y

---

<sup>127</sup> Ver, caso hipotético, párrs. 18(3), 31 y 34.

“deben considerarse, implícitamente como derechos colectivos básicos.”<sup>128</sup> Adicionalmente, la Carta de la Organización de los Estados Americanos declara en su artículo 43 que: “Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores.”

A su vez el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha reconocido "al derecho a la huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales" y que "el derecho de huelga de los trabajadores y sus organizaciones constituye uno de los medios esenciales que dispone para promover y defender sus intereses profesionales."<sup>129</sup>

La Corte Europea de Derechos Humanos ha señalado que el claro objetivo de la Convención (Europea) al establecer el derecho a la libertad de asociación sindical es salvaguardar la libertad de proteger los intereses laborales de los miembros de los sindicatos a través de acciones de estos últimos<sup>130</sup> y que existe un derecho colectivo ejercido por los sindicatos, de realizar actividades para proteger los derechos de sus miembros.<sup>131</sup>

La postura del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al respecto no está muy clara pues en ocasiones ha considerado que el derecho de huelga no está garantizado a través del derecho a la libertad de asociación sindical<sup>132</sup>, pero en otras ha considerado que la persecución gubernamental contra actividades sindicales constituye una violación del artículo 22 del Pacto.<sup>133</sup>

## 2. Argumentos de la Comisión Interamericana

Las medidas ordenadas por la Presidenta de la República en el numeral 3 del Decreto que declara el Estado de Emergencia Nacional constituyen restricciones indebidas a la libertad de asociación y a los derechos sindicales de los trabajadores portuarios. La Comisión Interamericana ha establecido que el derecho de asociación incluye el derecho a formar sindicatos y a participar en las actividades de los mismos<sup>134</sup>;

---

<sup>128</sup> CIDH, *Séptimo Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba*, OEA/Ser.L/V/II.61, Doc. 29, rev.1, 4 de octubre 1983, párrs. 52 y 53.

<sup>129</sup> CLS, *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, 1985, Oficina Internacional del Trabajo, párr. 362.

<sup>130</sup> Ver, ECHR, *Nacional Union of Belgian Police v. Belgium Case*, Sentencia del 1ro de octubre de 1975, Ser. A N° 19, párr. 39.

<sup>131</sup> Ver, ECHR, *Young, James & Webster v. United Kingdom Case*, Opinión Separada del Juez Evrigenis, Ser. A N° 44.

<sup>132</sup> Ver por ejemplo, CCPR, Comunicación 118/1982, *Alberta Union v. Canada*.

<sup>133</sup> Ver por ejemplo, CCPR, Comunicación 52/1979, *López Burgos v. Uruguay*.

<sup>134</sup> CIDH, *Libertad de Asociación y los Derechos Políticos*, *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.102, doc. 9 rev. 1, 1999, párr. 20.

consecuentemente, ha coincidido con el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo en que el derecho a huelga es un "componente esencial de la libertad sindical."<sup>135</sup>

Por su parte la Corte Interamericana, al interpretar el contenido del artículo 16 de la Convención ha establecido que: "la libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho".<sup>136</sup>

A pesar de que el derecho consagrado en el artículo 8(2)(b) del Protocolo de San Salvador no es directamente justiciable según lo dispuesto por el artículo 19(6) del mismo instrumento, debe recordarse que el ejercicio del derecho a huelga es una manifestación de la libertad de asociación sindical y una de las formas en que se ejerce la misma. Sobre este tema, el Comité de Libertad Sindical de la OIT, ha considerado que el derecho de huelga está comprendido en el derecho de los sindicatos de "organizar sus actividades" y "formular su propio plan de acción" en defensa de los intereses de los trabajadores.<sup>137</sup>

La orden de suspensión de la huelga priva a los sindicatos de las herramientas indispensables para desarrollar su labor en defensa de los trabajadores que representan. Dicha suspensión no estaba prevista por la ley ni era necesaria para proteger los intereses de la sociedad de Liberté según lo requerido por el artículo 16(2) de la Convención Americana para que la restricción a la libertad de asociación sea considerada válida. Al respecto, la Corte Interamericana ha dicho que la protección de los derechos humanos parte de la afirmación de ciertos atributos "que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público".<sup>138</sup>

El hecho de privar a los sindicatos de trabajadores portuarios de un derecho inherente a su programa de acción a través de un decreto presidencial, es incompatible *per se* con la libertad de asociación en materia laboral establecida en los artículos 16 de la Convención y 8 del Protocolo porque no se trató de una ley<sup>139</sup> ni la medida fue adoptada para atender a las necesidades del bien común. Por último, la Comisión Interamericana hace suyas las palabras de la OIT en el sentido de que "Un movimiento sindical

---

<sup>135</sup> CIDH, Informe 14/97 (admisibilidad), Caso 11.381, *Milton García Fajardo*, Nicaragua, 12 de marzo de 1997, párr. 45.

<sup>136</sup> Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros*, Sentencia del 2 de febrero de 2001, Ser. C N° 72, párr. 156.

<sup>137</sup> CLS, *La Libertad Sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, 1996, Oficina Internacional del Trabajo.

<sup>138</sup> Corte IDH, *La Expresión Leyes en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, Serie A N° 6, párr. 21.

<sup>139</sup> "[N]orma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado" *Idem*, párr. 27.

realmente libre e independiente sólo puede desarrollarse dentro de un régimen que garantice los derechos humanos fundamentales".<sup>140</sup>

### 3. Argumentos del Estado

El artículo 19(6) del Protocolo de San Salvador ("Medios de Protección") dispone:

En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado Parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En consecuencia, independientemente de la renuncia del Estado a oponer excepciones preliminares, la Corte Interamericana debe declararse *motu proprio* incompetente para conocer una presunta violación del derecho a la huelga, ya que el mismo en los términos del artículo recién citado, no es justiciable. Aunque aceptemos que todos los derechos humanos se encuentran interrelacionados, es evidente que la voluntad de los creadores de los instrumentos interamericanos de protección no era otorgar a la Corte Interamericana competencia para conocer reclamos en relación a todos ellos.

Pero en el supuesto no consentido de que la Corte Interamericana decidiera proseguir con el análisis de esta presunta violación, deberá tomar en cuenta que la libertad de asociación y/o la libertad sindical pueden estar sujetas a restricciones previstas por la ley, necesarias en una sociedad democrática en interés del orden público. En consecuencia, en circunstancias excepcionales como la grave conmoción interna que afectaba a la República de Libérté<sup>141</sup>, los Estados pueden regular el derecho de huelga por procedimientos legales, "que deben respetar el contenido jurídico del derecho".<sup>142</sup>

El Comité de Libertad Sindical ha establecido que "el derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, incluso de prohibiciones, cuando se trate de la función pública o de servicios esenciales, en la medida en que la huelga pudiere causar graves perjuicios a la colectividad nacional y a condición de que estas restricciones vayan acompañadas de ciertas garantías compensatorias."<sup>143</sup> Es evidente que la actividad portuaria constituye un

---

<sup>140</sup> OIT, Las Normas Internacionales del Trabajo. Manual de Educación Obrera, Cuarta Edición, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1998, Pág. 127.

<sup>141</sup> Ver, caso hipotético, párrs. 11 a 22.

<sup>142</sup> Centro de Asesoría Laboral, Centro de Estudios Legales y Sociales, Centro de Derechos Económicos y Sociales, Comisión Colombiana de Juristas; *Actuando Juntos, Amicus Curiae*, Caso 11.325 Baena Ricardo y Otros con el Gobierno de Panamá, CEPAL, Lima Perú, pag. 92.

<sup>143</sup> CLS, *La Libertad Sindical*, *supra*, párr. 533. "Lo que se entiende por servicios esenciales en el sentido estricto de la palabra depende en gran medida de las condiciones propias de cada país. Por otra

servicio esencial y que la desidia de los trabajadores estaba ocasionando un grave perjuicio al país, particularmente a los pobladores del suroeste, afectados por la sequía y que dependían de los productos alimenticios importados.<sup>144</sup>

La Corte Europea ha reconocido que los Estados disfrutan de cierto margen de apreciación en relación a las necesidades de su sociedad y de las instituciones democráticas.<sup>145</sup> Es justamente dicho margen de apreciación el que Liberté ha aplicado en el presente caso. El mismo tribunal ha determinado que "la noción de necesidad implica una injerencia fundada en una necesidad social imperiosa, y, en particular, proporcionada a un fin legítimo perseguido"<sup>146</sup>; es evidente que en la especie el fin legítimo perseguido es el mantenimiento de la democracia.

El decreto de Emergencia Nacional objetado no ha suprimido el derecho de asociación sindical o el derecho a la huelga, sino que lo ha suspendido en una situación particular, tomando en consideración que no se trata de uno de los derechos cuya derogación está prohibida por el artículo 27(2) de la Convención Americana.

En resumen, el derecho a la huelga no es un derecho absoluto sino que puede ser restringido legítimamente, llegando inclusive a su prohibición. Por otra parte, el hecho de que el Estado negara la posibilidad de continuar la huelga, no restringió a los trabajadores para ejercer su derecho de asociación.<sup>147</sup>

#### **IV. CONCLUSIÓN: LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR Y GARANTIZAR**

El artículo 1(1) de la Convención Americana establece las obligaciones fundamentales de los Estados partes de respetar y garantizar todos los derechos reconocidos en ella. Las situaciones tratadas en el caso hipotético de este año están orientadas a provocar el debate sobre la relación y balance entre los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. En este sentido, mientras el Estado tiene el derecho y el deber de adoptar medidas en favor de la seguridad ciudadana y de proteger los intereses de todas las personas bajo su jurisdicción, tales medidas deben guardar conformidad con el imperio de la Ley. Aún más, el artículo 29 de la Convención establece que la Convención nunca puede ser entendida en el sentido de autorizar al Estado el desconocimiento de derechos inherentes a la personalidad humana o la

---

parte, este concepto no es absoluto puesto que un servicio no esencial puede convertirse en servicio esencial cuando la duración de una huelga rebasa cierto período o cierto alcance y pone así en peligro la vida, la seguridad de la persona o la salud de toda o parte de la población". *Idem*, párr. 541.

<sup>144</sup> Ver, caso hipotético, párrs. 9 y 16.

<sup>145</sup> Ver, ECHR, *Lingens v. Austria Case*, Sentencia del 8 de julio de 1986, Ser. A N° 103, párr. 39.

<sup>146</sup> Ver, ECHR, *Leander v. Sweden Case*, Sentencia del 26 de marzo de 1987, Ser. A N° 116, párr. 58.

<sup>147</sup> Ver CIDH, Informe 100/01 (meritos), Caso 11.381, *Milton García Fajardo*, Nicaragua, 11 de octubre del 2001, párr. 106.

exclusión de otras garantías derivadas de la democracia representativa como forma de gobierno.

En tal sentido, la garantía de que ninguna persona (mucho menos un niño) puede ser privada de su libertad sin el debido proceso de ley, descansa en lo profundo de cualquier sistema democrático que proclame el respeto por el Estado de Derecho. Las elecciones auténticas, libres y justas otorgan legitimidad y continuidad al sistema democrático. Además, el derecho a la huelga, y otros derechos que se originan en las libertades de expresión y asociación juegan un papel principal en la consolidación y fortalecimiento del sistema democrático. El elemento común a cada uno de las cuestiones en el caso hipotético para este año es el balance entre el respeto y garantía de los derechos individuales y la necesidad de proteger y mantener el sistema democrático que hace posible la preservación de dichos derechos.