

CABA, 07 de diciembre de 2010

OPCIONES PARA LA PRESENTACIÓN DE LA OPINIÓN CONSULTIVA

En este documento se exponen posibles estrategias que la Presidencia Pro Témpore de la RADDHH con el aval del resto de los países miembros del MERCOSUR podría adoptar a los efectos de formalizar la presentación ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la solicitud de opinión consultiva sobre niñez migrante.

Teniendo en cuenta que la iniciativa de consulta sobre niñez migrante se origina en un interés y trabajo coordinado de los países del MERCOSUR, como evidencia la última Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados, debería determinarse quién será el solicitante de opinión consultiva, es decir, qué país debería ser el que presente la solicitud de opinión consultiva sobre niñez migrante en calidad de agente ante la Corte Interamericana. Demás está recordar que en dicha reunión de Altas Autoridades los estados participantes decidieron otorgarle un mandato al Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR para que elabore el borrador de solicitud de opinión consultiva para ser aprobado por las Autoridades mencionadas o por los países del MERCOSUR.

Conforme la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 64) y su reglamentación (título III) quienes pueden realizar consultas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos son los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, la Comisión Interamericana, y, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. El MERCOSUR como sujeto internacional no está habilitado para hacerlo. Por lo tanto, en el caso de la consulta aquí examinada, sólo podría ser presentada por un Estado o por varios Estados miembros de la OEA -ya que no existe normativa que prohíba esta posibilidad-.

A continuación se detallan tres opciones posibles de formato de presentación.

1. *(cuatro firmas, un agente)* La primera opción consiste en que la solicitud de consulta la firmen las cancillerías de los cuatro países miembros del MERCOSUR y que unifiquen en un gobierno la representación al nombrar un único agente ante la Corte, que podría ser el gobierno que esté a cargo de la presidencia pro t mpore o algún otro que acuerden. Podr a pensarse en reservar un lugar en la mesa ante la Corte a funcionarios de los demás gobiernos como miembros de la delegación aunque no sean formalmente agentes. Esta opción tendr a el rasgo inédito de que ser an cuatro los países quienes presentar an la solicitud de consulta.

2. *(cuatro agentes)* La segunda opción consiste en que los cuatro gobiernos del MERCOSUR nombren sus propios agentes, es decir, que la solicitud sea presentada con cuatro agentes, uno por cada país del MERCOSUR. Esto ser a muy novedoso ya que no existen antecedentes de opiniones consultivas solicitadas por más de un gobierno, como así tampoco el patrocinio de las solicitudes. Por supuesto, este camino requerirá de mucho trabajo de articulación diplomática entre los gobiernos del MERCOSUR para lograr la anuencia a la estrategia y al documento de consulta de todos los gobiernos.

3. *(un solicitante, tres adhesiones)* La tercera opción consiste en que la solicitud de opinión consultiva sea presentada por el país que ejerza la Presidencia Pro Tempore o en su defecto por el gobierno del MERCOSUR que se decida, con una adhesión expresa de los demás miembros del MERCOSUR. Para ello también ser a necesario contar con una adhesión formal de las cancillerías de los otros tres países. Este no ser a un mandato en sentido estricto sino una adhesión al texto de la consulta. En lo formal se tratar a de una opinión consultiva pedida sólo por un estado. Ser a una opción más débil en cuanto al compromiso de los demás países con la iniciativa y el lugar del MERCOSUR como espacio de articulación de políticas. La ventaja es encajar a en los precedentes del sistema de manera clara y no requerir a tanto esfuerzo de coordinación.

Nos parece importante que el IPPDH pueda tener un rol de apoyo técnico en esta iniciativa ante el sistema interamericano. Por eso sugerimos que en el texto de la solicitud –en la parte relativa a los antecedentes de la iniciativa- se mencione que la misma fue aprobada por la RADDHH y encargada al IPPDH quien brindó asistencia técnica para la elaboración y presentación de la misma. También sugerimos que se incorpore al IPPDH en las delegaciones o misiones internacionales que se encarguen de su difusión e incluso en las audiencias ante la Corte IDH.

También creemos importantes desarrollar una serie de acciones a fin de alcanzar su implementación se enumeran a continuación.

- Circular el borrador de solicitud de opinión consultiva entre los gobiernos de los países del MERCOSUR a fin de que realicen los comentarios, agregados y modificaciones que estimen necesarios. El canal deberían ser las autoridades que participan de la RADDHH, secretarías de derechos humanos y direcciones de derechos humanos de las cancillerías.
- Una vez que los países del MERCOSUR hayan acordado el texto de la consulta, circular un comunicado a los países asociados del MERCOSUR informando sobre la iniciativa de consulta.
- Sería pertinente realizar oficios informales ante la cancillería de México a los efectos de comunicarles la consulta a ser realizada a la Corte Interamericana, con el propósito de contar con su apoyo o adhesión, considerando que este país ha sido impulsor de las anteriores opiniones de la Corte en esta materia y su rol de liderazgo en los debates regionales sobre migraciones.
- Circular informal o formalmente el borrador de la consulta entre los referentes destacados de la sociedad civil sobre el tema de la niñez migrante a fin de recoger sus opiniones y de informar de la iniciativa de los países del MERCOSUR para que se presenten en su caso como *amicus curiae* en la Corte.

- Circular informal o formalmente el borrador de la consulta entre agencias internacionales especializadas como UNICEF, ACHNUR y OMI para que acompañen políticamente la iniciativa y en su caso se presenten como amicus en la Corte.

- Informar a la CIDH de esta presentación y en especial invitarla al acompañamiento de la iniciativa, por ejemplo a través de la Relatoría sobre Trabajadores Migrantes. Podría pensarse en hacerlo de manera pública utilizando una audiencia pública en un período regular de sesiones y televisada en el circuito de web de la OEA.

Una posibilidad es realizar estas invitaciones a presentarse en el proceso, luego de iniciado el trámite ante la Corte y obtenida la declaración de admisibilidad de la OC.