



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Organización de los Estados Americanos

RESOLUCION No.18/83

CASO 2711

URUGUAY

30 de junio de 1983

ANTECEDENTES:

1. El 12 de enero de 1978 se recibió en la Secretaría Ejecutiva de la Comisión una nota fechada el 7 del mismo mes, en que se denuncia que, a raíz de la comparecencia del señor Juan Raúl Ferreira ante la Comisión para informar sobre la situación de los derechos humanos en su patria, la República Oriental del Uruguay, recibió del Consulado de ese país en Washington una comunicación oficial de fecha 6 de diciembre de 1977, en que se le informa que las autoridades competentes uruguayas no autorizan la renovación de su pasaporte, que le había sido expedido el 5 de setiembre de 1972 por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay con el número 169.651

2. El 7 de abril siguiente al recibo de la denuncia, la Comisión dio a ésta el trámite que correspondía conforme a los Artículos 42 y 54 del Reglamento entonces vigente, poniendo en conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay las partes pertinentes de aquella y solicitándole que, además de proporcionarle "la información que considere oportuna", le suministrara "cualquier elemento de juicio que...permita apreciar si en el caso...se han agotado o no los recursos de la jurisdicción interna".

3. El 6 de marzo de 1981, en acatamiento a lo que dispone el Artículo 39 del nuevo Reglamento, aplicable al caso conforme a su Artículo 49, y en vista de que el Gobierno del Uruguay no había dado la información que se le solicitó en la nota del 7 de abril de 1978, aprobó la Resolución 22/81 en que se declara que en el caso de autos "el Gobierno del Uruguay violó el Artículo VIII (Derecho de Residencia y Tránsito) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre"; se recomienda al mismo Gobierno: a) que se renueve al señor Juan R. Ferreira su pasaporte y se le permita el ingreso a su patria; y b) que informe a la Comisión dentro de un plazo de 60 días sobre las medidas para poner en práctica esta recomendación; y se dispone que la Resolución se incluya en el Informe Anual de la Comisión "sin perjuicio de que la Comisión pueda reconsiderar el caso a la luz de las medidas que el Gobierno haya adoptado.

4. La Resolución 22/81 fue puesta en conocimiento del Gobierno de Uruguay mediante notas al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Embajador ante la Organización de los Estados Americanos, así como del denunciante en comunicación dirigida a la dirección señalada por él, todas ellas de fecha 19 de marzo de 1981.

5. Poco antes de cumplirse el aludido plazo de 60 días, esto es, el 13 de mayo de 1981, la Comisión recibió informe suministrado por el denunciante de que la situación del señor Ferreira "permanece incambiada". pues en tres oportunidades le ha informado el Cónsul de Uruguay en Washington que no tiene instrucciones de su Gobierno para renovarle su pasaporte, motivo por lo cual las autoridades de inmigración de los Estados Unidos le han extendido un permiso de "residencia permanente" en condiciones de apátrida (stateless).

6. A su vez, el propio día en que se vencía el plazo de 60 días indicado en la Resolución 22/81, la Comisión recibió la Nota 554/81-16.B.18 (b) de la Misión Permanente de

Uruguay ante la Organización de los Estados Americanos fechada el 14 de mayo de 1981, en que se le transcribe una larga comunicación de su Gobierno en la que, "de acuerdo a las disposiciones previstas en el Artículo 50, párrafo 3 del Reglamento de la CIDH desea realizar algunas puntualizaciones a efectos que se proceda a la reconsideración de la Resolución 22/81 de fecha 6 de marzo de 1981 relativa al caso 2711".

7. Fundamenta el Gobierno del Uruguay su petición de que la Resolución sea reconsiderada en que "la conclusión expresada en ella surge de la adopción errónea de la base jurídica en que se funda"; exponiendo a continuación que "de la confrontación de los hechos que se exponen con el texto legal que la Comisión declara que ha sido violado, surge evidente (sic) que en ningún momento se han visto afectados los derechos del peticionante protegidos por las disposiciones del mencionado Artículo VIII; lo cual, según se expone en la aludida comunicación, queda demostrado al tener presente el Artículo 37, inciso 1, de la Carta Magna del Uruguay que declara "libre la entrada de toda persona en el territorio de la República, su permanencia en él y su salida con sus bienes, observando las leyes y sin perjuicio de terceros", y las circunstancias de que el señor Ferreira abandonó el Uruguay por su propia voluntad y "nada le impide volver a él, puesto que el hecho de que su pasaporte no haya sido renovado no obsta a su reingreso al país, pues no existe ninguna disposición legal que exija que un nacional uruguayo deba portar un pasaporte actual para hacer efectivo ese derecho."

8. Transmitidas al denunciante las partes pertinentes de la relacionada comunicación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay, en nota del 19 de junio de 1981 refutó el contenido de aquella, y amplió los cargos contra su Gobierno, al que hace responsable de haberle detenido ocho veces desde junio de 1973 sin que se le formulara acusación alguna, a más de haberse allanado su casa encontrándose ausente de ella, motivos que le obligaron a salir del país, en forma que no puede definirse de "abandono voluntario". Agrega, además, que se le ha hecho saber que en el expediente 7980/81 del Juzgado de Instrucción Militar de Tercer Turno del Uruguay se ha ordenado su captura, por lo que no podría "residir en libertad en territorio patrio" si regresara al Uruguay, como pretende hacerlo creer su Gobierno. Y termina pidiendo que se tenga "improcedente la respuesta del Gobierno". se le solicite "informe si existe o no orden de captura en el expediente referido" y se ratifique la Resolución 22/81 al tener la respuesta dicha por "confesión del Gobierno de Uruguay de que se le ha negado el derecho de poseer un pasaporte uruguayo".

9. Las partes salientes de la comunicación del denunciante fueron trasmitidas al Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay en nota anexa a la de 3 de setiembre, en que se le solicita "tomar las disposiciones que estime convenientes para que la Comisión pueda contar con todos los informes sobre este caso en el plazo de 30 días", petición que le fue reiterada en nota del 15 de noviembre siguiente, en la cual se le hacía saber que "de no recibirse dicha información dentro de un plazo razonable, la Comisión entraría a considerar la posible aplicación del Artículo 39 del Reglamento.

10. El 16 de diciembre siguiente, en comunicación número 1481/81-16.B.18(b) fechada dos días antes, la Misión Permanente del Uruguay ante la Organización de los Estados Americanos transcribió a la Comisión la nota oficial en que su Gobierno "reitera en todos sus términos los planteamientos efectuados en ocasión de solicitar la reconsideración de la Resolución 22/81 (que en esencia...impugna la declaración efectuada por la Resolución 22/81 de que el Gobierno del Uruguay ha violado el Artículo VIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre) (pues) nada le impide (al señor Ferreira) volver a él (al Estado de que es nacional) puesto que el hecho de que su pasaporte no haya sido renovado no obsta su reingreso al país.." Agrega el Gobierno en la nota transcrita que "las consideraciones adicionales realizadas por el reclamante tienden a desplazar el asunto que se debate hacia un plano diverso de aquel en que el Gobierno de Uruguay funda sus afirmaciones", y termina solicitando a la Comisión "que reconsiderere la Resolución 22/81 ateniéndose con estricto sentido de justicia, a los elementos fácticos y jurídicos que verdaderamente inciden en el asunto".

11. Que se ha cumplido con todos los trámites reglamentarios dentro de la tramitación de la presente denuncia, dándose a cada una de las partes, denunciante y denunciado, la oportunidad de expresar, con la mayor amplitud sus respectivos alegatos y, ofrecer y actuar ante la Comisión las pruebas que se han estimado pertinentes, habiendo quedado agotado el trámite de investigación previa.

CONSIDERANDO:

1. Que el Gobierno del Uruguay no ha negado en ningún momento, e implícitamente ha dado por cierto y aceptado, el hecho de haber negado en 1977, y al parecer continuar negando hasta la fecha, la autorización requerida por sus normas administrativas para que el Servicio Consular de la Nación --concretamente el Consulado en Washington--, renueve al señor Juan Ferreira Sienra, ciudadano uruguayo con cédula de identidad 1.247.167, el pasaporte 169.651 que le había sido extendido el 5 de setiembre de 1972 y que al parecer tenía un plazo de vigencia de 5 años.

2. Que el Gobierno del Uruguay, sostiene que esa negativa a proveer de pasaporte válido a un ciudadano o nacional del Estado, no constituye violación del Derecho de Residencia y Tránsito que consagra la Declaración de Bogotá, puesto que el referido ciudadano, según dice puede regresar a su país, transitar por su territorio o fijar en él su residencia, y no abandonarlo sino por su voluntad, agregando, eso sí, "que sólo puede exigir legitimamente el goce de esa libertad quien se halle exento de responsabilidad en la comisión de actividades delictivas o antinacionales".

3. Que no concede importancia, al parecer, el Gobierno del Uruguay, a la implícita interpretación que dio la Comisión al relacionado Artículo VIII al declarar que se violaba en perjuicio del señor Juan R. Ferreira dicho artículo al negarse el Gobierno a renovarle su pasaporte, y calla sobre este aspecto concentrando todos sus argumentos sobre la circunstancia de que, según las argumentaciones de las notas oficiales, en la República Oriental del Uruguay --apartándose de las prácticas generalizadas actualmente en la casi totalidad de las naciones-- no se requiere pasaporte para ingresar a su territorio y permanecer en él.

4. Que teniendo por cierta esa aseveración del Gobierno del Uruguay, queda siempre pendiente la respuesta a la cuestión fundamental involucrada en el problema de que trata la Resolución 22/81, es decir, el punto doctrinario, válido para éste y los casos similares que puedan presentarse hoy o mañana o en cualquier otra época, de si cumple con la obligación de respetar el derecho del ser humano a salir del territorio de su patria para dirigirse al de cualquier otro Estado cuyas puertas no le estén cerradas, el Gobierno que se niegue a otorgar pasaportes válidos a personas con derecho a pedirlos, o les impongan condiciones tan severas que de hecho las hagan desistir de ejercer ese derecho. Que no respeta el Artículo VIII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, el Gobierno que se niega a extender, renovar o a prorrogar pasaporte válido a sus nacionales cuando lo pidan para viajar, salvo que una sentencia u orden judicial se lo impida, o que ponga tales condiciones u obstáculos que de hecho produzcan en el ánimo de la persona la determinación de renunciar al ejercicio de su derecho por el costo excesivo, moral o, pecuniario, que le impondría el hecho de procurarse por vías legítimas el pasaporte requerido para trasladarse de un país a otro. Que en la época contemporánea, el pasaporte es el documento de identidad por excelencia cuando se viaja a países distintos del Estado de que se es nacional, y en la generalidad de los casos también cuando se regresa a éste, ya que de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española "es la licencia o despacho por escrito que se da para poder pasar libre y seguramente de un pueblo o país a otro", definición que concuerda con la de la Enciclopedia Jurídica Omeba que ofrece la Doctora Martha Oliveros según la cual pasaporte "... Es el documento otorgado por la autoridad competente de un Estado, a pedido del interesado, a fin de poder justificar su identidad ante las autoridades extranjeras".

Que además el pasaporte cumple aún otra función, que es la de permitir a su poseedor adquirir los boletos necesarios para su transporte a otro país, por cualquiera de las vías terrestre, marítima o áerea, pues ninguna empresa de transporte internacional de pasajeros vende sus boletos de viaje a personas que carezcan de pasaporte válido, por razones legales y comerciales que no requieren explicación.

Que es tan indispensable en los tiempos modernos el pasaporte como documento de identificación, que la Liga de las Naciones en 1919, y las Naciones Unidas recientemente convinieron en proveer de documentos sustitutivos de identificación --el Pasaporte Nansen en aquella primera Pasaportes de Apátridas y de Refugiados en las épocas más cercanas-- a todas aquellas personas que en virtud de acontencimientos políticos se vieron obligadas a exiliarse o abandonar sus hogares nacionales, para que estos documentos suplieran la falta del pasaporte

que en circunstancias normales constituye el clásico documento de identificación para quien se encuentra en tierras extrañas a su lugar de origen.

Que la denegatoria del pasaporte en forma injustificada e ilegal a una persona es, en cierta forma, imponerle una capitis diminutio, desposeerlo del documento que hace constar su nacionalidad, impedirle viajar fuera de su patria, obligarle a que, por fuerza de esa circunstancia, se mantenga dentro del país y sometido a las autoridades que lo constriñen a ello, y es por tanto violar el derecho que reconocen a la persona humana el Artículo VIII de la Declaración Americana de Bogotá y el Artículo 13 de la Declaración Universal de París, no obstante que en ninguno de esos documentos se mencione expresamente el derecho al pasaporte como consecuencia lógica del derecho a salir del país natal y regresar a él. La razón es obvia: no se agotan los derechos que corresponden al ser humano por la razón misma de su condición de persona humana con una interpretación estrictamente ajustada al sentido gramatical de las palabras empleadas en ambas Declaraciones sobre Derechos Humanos. No se respetan esos derechos si, acatando la regla escrita, se niegan las consecuencias naturales o lógicas que de ellas surgen: no se respeta el derecho a la libertad de opinión y de expresión y difusión del pensamiento, si las autoridades administrativas se niegan a conceder las autorizaciones requeridas por la legislación para establecer nuevos órganos informativos, escritos, orales o visuales, no se respeta el derecho de las personas particulares o las organizaciones de ese carácter a establecer y dirigir instituciones de enseñanza, si se niega a los certificados o diplomas extendidos por éstos en igualdad de condiciones con los provenientes de instituciones oficiales el reconocimiento y tratamiento que a éstos se de. Casi podría decirse que la "implementación" de cada uno de los Derechos comprendidos en ambas Declaraciones exige una actitud concreta, positiva, del Estado y sus autoridades, en el otorgamiento de algún permiso o algún documento, ausentes del texto pero derivación lógica de su contenido doctrinario.

LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS;

RESUELVE:

1. Que el Gobierno de Uruguay en sus comunicaciones de 14 de mayo y 14 de diciembre de 1981, admite implícitamente, al no negarlo, el hecho denunciado de que al señor Juan Raúl Ferreira se le ha desconocido y se le sigue desconociendo su derecho a poseer un pasaporte uruguayo;

2. Que esa admisión implícita del Gobierno del Uruguay confirma que en el caso aludido violó el Artículo VIII (Derecho de Residencia y Tránsito) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre;

3. Que en consecuencia debe confirmarse y se confirma en todas sus partes la Resolución 22/81 de fecha 6 de marzo de 1981 referente al Caso 2711 y se reiteran al Gobierno del Uruguay las recomendaciones contenidas en ella de que provea al señor Juan R. Ferreira su pasaporte uruguayo y que informe a la Comisión dentro de un plazo de 90 días sobre las medidas tomadas para poner en práctica esta Recomendación.

4. Comunicar esta Resolución al Gobierno del Uruguay y al denunciante.

5. Incluir esta Resolución en el próximo Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General, de la Organización de los Estados Americanos de conformidad con el Artículo 50, inciso 5, del Reglamento de la Comisión, sin perjuicio que la Comisión, en su próximo período de sesiones, pueda reconsiderar el caso a la luz de las medidas que el Gobierno haya adoptado sobre el particular.