



Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Organización de los Estados Americanos

english

español

français

português

PÁGINA PRINCIPAL

PUBLICACIONES

BÚSQUEDA

ENLACES

INFORME N° 61/08

CASO 12.435

FONDO

GRAN CACIQUE MICHAEL MITCHELL
CANADÁ

25 de julio de 2008

I. RESUMEN

1. La petición en el presente caso fue interpuesta ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ("la Comisión") contra Canadá ("el Estado") el 26 de noviembre de 2001, por el estudio jurídico Hutchins Caron & Associés, de, Montreal, Canadá ("los peticionarios"). La petición fue presentada en nombre del Gran Cacique Michael Mitchell ("Gran Cacique Mitchell"), ciudadano y residente de Canadá y miembro de la nación indígena mohawk.

2. En la petición se afirma que el 22 de marzo de 1988, el Gran Cacique Mitchell, acompañado de compañeros de la comunidad, ingresó a Canadá proveniente de Nueva York, Estados Unidos de América, por el puente internacional de Cornwall, con una serie de mercancías destinadas a los territorios mohawk de Tyendinaga y Akwesasne (en Canadá). El territorio mohawk de Akwesasne abarca partes de las provincias canadienses de Quebec y Ontario y el Estado de Nueva York, en Estados Unidos. Al reingresar a Canadá, los funcionarios de la aduana canadiense impusieron un arancel de \$361.64 al Gran Cacique Mitchell, que se negó a pagar, en base a los derechos aborígenes y contractuales de la legislación canadiense.

3. Los peticionarios alegan que Canadá incurrió en responsabilidad internacional por negar al Gran Cacique Mitchell el ingreso de los bienes libres de impuestos en la frontera entre Estados Unidos y el Canadá que divide el territorio de la comunidad indígena, con el fin de comerciarlos con otras naciones indígenas. En base a estas circunstancias, el peticionario alega que el Estado es responsable de la violación del derecho a la cultura dispuesto en el artículo XIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ("la Declaración Americana").

4. Los peticionarios agregan que "el derecho a la cultura" incluye un derecho aborigen a comerciar con otras naciones indígenas (que existen a ambos lados de la frontera entre los dos países) sin tener que pagar derechos en ninguno de los dos países. Se alega que este derecho aborigen se basa en prácticas y costumbres históricas de los pueblos indígenas del Canadá que existían antes del arribo de los colonos europeos. Los peticionarios sostienen que el Gran Cacique Mitchell y otros miembros de su comunidad son privados de su derecho a ingresar bienes libres de gravámenes a través de la frontera entre Canadá y Estados Unidos, que divide el territorio de Akwesasne y que esta prohibición impide el comercio entre las naciones indígenas del Canadá. Se alega que el comercio es un elemento distintivo de la cultura mohawk y de la Confederación Iroquesa, y que históricamente ha desempeñado un papel central en la cultura tradicional del pueblo mohawk.

5. El Estado niega que haya violado el derecho del Gran Cacique Mitchell a la cultura, conforme a la Declaración Americana. El Estado argumenta que el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad no incluye el comercio como aspecto cultural y que el artículo XIII sin ninguna duda no protege un comercio libre de impuestos.

6. En el Informe N° 74/03 aprobado por la Comisión el 22 de octubre de 2003, en el curso del 118º período ordinario de sesiones, la Comisión decidió admitir las denuncias del peticionario y proceder a considerar el fondo de la cuestión.

7. En el presente informe, tras examinar las pruebas y argumentos presentados en nombre de las partes, la Comisión concluyó que no se acreditó que el Estado violó el derecho a la cultura del Gran Cacique Mitchell, previsto en el artículo XIII de la Declaración Americana, en relación con su reivindicación de un derecho a ingresar bienes libres de impuestos a través de la frontera entre Estados Unidos y Canadá con el fin de comerciar con otras naciones indígenas.

II. ACTUACIONES POSTERIORES AL INFORME DE ADMISIBILIDAD N° 74/03

8. En el Informe N° 74/03 aprobado el 22 de octubre de 2003, la Comisión declaró que la petición era admisible con respecto al artículo XIII de la Declaración Americana y que continuaría con el análisis del fondo de la cuestión. El Informe N° 74/03 fue remitido al Estado y a los peticionarios por comunicaciones de 29 de octubre de 2003. De acuerdo con el artículo 38(1) de su Reglamento, la Comisión también pidió a los peticionarios que brindaran observaciones adicionales que pudieran tener sobre el fondo del caso dentro de un período de dos meses. De acuerdo con el artículo 38(2) de su Reglamento, la Comisión también se puso a disposición de las partes con miras a procurar una solución amigable de la cuestión y les pidió que le informaran sin demora si estaban interesadas en explorar esa posibilidad.

9. Por carta de 10 de noviembre de 2003, los peticionarios acusaron recibo de la carta de la Comisión de 10 de octubre de 2003, y por nueva carta de 20 de noviembre del mismo año, aceptaron el ofrecimiento de la Comisión de procurar una solución amigable. Por comunicación de 25 de noviembre de 2003, la Comisión acusó recibo de la carta de los peticionarios de 20 de noviembre de ese año y remitió sus partes pertinentes al Estado, solicitándole que respondiera en un mes.

10. Por carta de 27 de noviembre de 2003, los peticionarios solicitaron una prórroga de dos meses para presentar nuevas observaciones sobre el fondo de la petición. Por nota de 22 de diciembre de 2003, el Estado también pidió extensión de 60 días para presentar las observaciones que le fueran solicitadas. Por carta de 6 de enero de 2004, la Comisión otorgó al Estado la prórroga solicitada. Por carta de 4 de marzo de 2004, el Estado volvió a pedir una prórroga, esta vez, de 90 días, para considerar el ofrecimiento de la Comisión de una solución amigable y para mantener una reunión exploratoria con los peticionarios. Por carta de 8 de marzo de 2004, la Comisión otorgó la prórroga solicitada. Por carta de 12 de marzo de 2004, los peticionarios indicaron que el Estado había ofrecido convocar una reunión exploratoria con los peticionarios; en las circunstancias, los peticionarios solicitaron una prórroga hasta junio de 2004 para presentar sus observaciones sobre el fondo. Por carta de 16 de marzo de 2004, la Comisión accedió a la prórroga solicitada.

11. Por carta de 8 de junio de 2004, el Estado solicitó nueva prórroga de seis meses para responder al ofrecimiento de solución amigable de la Comisión, con miras a negociar dicha solución de la petición. Por nota de 10 de junio de 2004, la Comisión concedió una prórroga de tres meses.

12. El 1 de julio de 2004, la Comisión recibió nuevas observaciones de los peticionarios sobre el fondo de la petición, con fecha 30 de junio de 2004. Por nota de 14 de septiembre de 2004, el Estado comunicó su decisión de declinar el ofrecimiento de la Comisión de facilitar una solución amigable. Por carta de 6 de octubre de 2004, la Comisión acusó recibo de la nota del Estado, y por carta de 7 de octubre de 2004, remitió las partes pertinentes de la misma a los peticionarios, con el pedido de responder en un mes. Por nota de 26 de enero de 2005, la Comisión remitió las partes pertinentes de las observaciones de los peticionarios de

30 de junio de 2004 y solicitó al Estado que respondiera en un mes. Por nota de 9 de febrero de 2005, el Estado solicitó una extensión de seis meses para presentar sus observaciones. Por carta de 29 de marzo de 2005, la Comisión otorgó una extensión de un mes al Estado, informando de ello a los peticionarios en la misma fecha.

13. Por carta de 23 de marzo de 2005, los peticionarios solicitaron a la Comisión que les concediera una audiencia en el período ordinario de sesiones previsto para octubre de 2005. Por comunicación de 1 de abril de 2005, la Comisión acusó recibo de la carta de los peticionarios. Por nota de 3 de mayo de 2005, el Estado solicitó una nueva prórroga de tres meses para presentar sus observaciones. Por carta de 20 de junio de 2005, la Comisión declinó el pedido del Estado, comunicándolo a los peticionarios por carta de la misma fecha. Por nota de 29 de junio de 2005, el Estado comunicó que presentaría sus observaciones a fines de julio de 2005. La Comisión acusó recibo de la nota del Estado por carta de 30 de junio de 2005.

14. Por nota de 27 de julio de 2005, el Estado presentó sus observaciones sobre el fondo de la petición. Por carta de 15 de agosto de 2005, la Comisión remitió a los peticionarios las partes pertinentes de las observaciones del Estado, solicitándole una respuesta en un mes.

15. Por carta de 13 de septiembre de 2005, los peticionarios pidieron una prórroga hasta fines de noviembre de 2005 para presentar su respuesta a las observaciones del Estado de 27 de julio de 2005. En respuesta de 21 de septiembre de 2005, la Comisión concedió a los peticionarios una prórroga de un mes para presentar su respuesta, informando de ello al Estado por nota de la misma fecha. Por carta de 21 de octubre de 2005, los peticionarios presentaron su respuesta a las observaciones del Estado de 27 de julio de 2005. Posteriormente, la Comisión remitió al Estado las partes pertinentes del escrito de los peticionarios por nota de 4 de noviembre de 2005, solicitándoles una respuesta en el plazo de un mes. En respuesta a la Comisión, el Estado presentó nuevas observaciones por nota de 7 de diciembre de 2005, cuyas partes pertinentes fueron remitidas a los peticionarios, pidiéndoles una respuesta en un mes.

16. Por carta de 17 de enero de 2006, los peticionarios solicitaron que la Comisión les concediera una audiencia en el curso del 124º período ordinario de sesiones, previsto para marzo de 2006. En carta posterior, de 30 de enero de 2006, los peticionarios pidieron que la Comisión fijara una audiencia en el 125º período ordinario de sesiones por carecer de asesoramiento en el 124º período ordinario de sesiones. Por carta de 9 de febrero de 2006, la Comisión acusó recibo de la correspondencia de los peticionarios de 17 de enero de 2006 y de 30 de enero de 2006, y sugirió que reconfirmaran su pedido, por lo menos, 40 días antes del inicio del 125º período ordinario de sesiones.

17. Por carta de 17 de febrero de 2006, los peticionarios pidieron una prórroga de dos semanas para presentar su respuesta a las observaciones del Estado de 7 de diciembre de 2005, a lo que accedió la Comisión por nota de 1 de marzo de 2006. Por nota de la misma fecha, la Comisión comunicó al Estado la prórroga concedida a los peticionarios. Por carta de 3 de marzo de 2006, los peticionarios presentaron nuevas observaciones a la Comisión, cuyas partes pertinentes fueron remitidas al Estado por nota de 8 de marzo de 2006, solicitándole una respuesta en un mes. Por comunicación de 6 de abril de, el Estado presentó nuevas observaciones en respuesta al escrito de los peticionarios de 3 de marzo de 2006. La Comisión remitió a los peticionarios las partes pertinentes de estas observaciones por carta de 12 de junio de 2006, solicitando una respuesta en el plazo de un mes.

18. Por carta de 7 de julio de 2006, los peticionarios solicitaron una prórroga hasta el 12 de agosto de 2006 para responder a las nuevas observaciones del Estado, a lo que la Comisión accedió por comunicación de 17 de julio de 2006. Posteriormente, los peticionarios presentaron sus observaciones por carta de 14 de agosto de 2006, cuyas partes pertinentes fueron remitidas al Estado por nota de 18 de agosto de 2006, con el pedido de que respondiera en un mes. Por carta de 15 de agosto de 2006, los peticionarios solicitaron que la Comisión convocara una audiencia en el curso de su 125º período ordinario de sesiones. Por correspondencia de 22 de septiembre de 2006, la Comisión informó a las partes de su decisión de convocar una audiencia el 24 de octubre de 2006, en su 125º período ordinario de

sesiones. Los peticionarios acusaron recibo de la comunicación de la Comisión por carta de 6 de octubre de 2006.

19. Por nota de 2 de octubre de 2006, el Estado presentó nuevas observaciones a la Comisión. Esta acusó recibo de las observaciones del Estado por carta de 10 de octubre de 2006, remitiendo sus partes pertinentes a los peticionarios por carta del mismo día. Por carta de 13 de octubre de 2006, los peticionarios presentaron nueva información respecto de la audiencia fijada para el 24 de octubre de 2006.

20. En el 125º período ordinario de sesiones, la Comisión convocó una audiencia el 14 de octubre de 2006, en la que ambas partes estuvieron representadas y presentaron escritos sobre el fondo de la petición. Por carta de 1º de junio de 2007, los peticionarios presentaron nuevos alegatos respecto de ciertos aspectos planteados durante la audiencia. Los peticionarios también reiteraron su voluntad de reanudar el proceso de solución amigable con el Estado. Por carta de 21 de junio de 2007, la Comisión remitió las partes pertinentes del escrito de los peticionarios al Estado, solicitándole su respuesta en el plazo de un mes. Hasta la fecha del presente informe, la Comisión no ha recibido respuesta del Estado.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Posición del peticionario

21. El Gran Cacique Michael Mitchell es un mohawk de Akwesasne, residente de Canadá, y es descendiente de la organización política conocida como la Nación Mohawk, que es parte de la Confederación Iroquesa. La Confederación Iroquesa incluye a los pueblos mohawk, oneida, onondaga, cayuga, seneca y tuscarora. Tanto la Nación Mohawk como la Confederación Iroquesa son anteriores a la llegada de los europeos.

22. El territorio de la comunidad Akwesasne está en parte situado en la Provincia de Quebec, en parte, en la Provincia de Ontario, Canadá, y parcialmente en el Estado de Nueva York, Estados Unidos. Está dividido por la frontera internacional que divide a Canadá y Estados Unidos. La división causada por la existencia de una frontera internacional afecta a los residentes de Akwesasne cotidianamente y constituye una profunda interferencia en sus posibilidades de vivir su vida.

23. Los Mohawks de Akwesasne mantienen una antigua controversia con el Gobierno de Canadá por sus derechos a través de la frontera entre Canadá y Estados Unidos que divide su territorio. Específicamente, el Gran Cacique Michael Mitchell y los miembros de su comunidad alegan que se ven privados del derecho a transportar mercancías a través de la frontera entre Estados Unidos y Canadá con fines de comercio con otros pueblos autóctonos que están en Canadá. El 22 de marzo de 1988, el Gran Cacique Mitchell ingresó una serie de mercancías a Canadá, procedente del Estado de Nueva York, para poner a prueba los gravámenes transfronterizos de los aborígenes. Entró a Canadá por el Puente Internacional Cornwall con los siguientes elementos: una lavarropas, diez frazadas, veinte biblias, ropa usada, una caja de lubricante para coches, diez rodajas de pan, dos libras de mantequilla, cuatro galones de leche, seis bolsas de galletitas y doce latas de sopa. Todos estos artículos estaban destinados al territorio mohawk de Tyendinaga, en Canadá, excepto el lubricante, que estaba destinado a una tienda del territorio mohawk de Akwesasne, del lado canadiense de la frontera. Los funcionarios aduaneros canadienses cobraron al Gran Cacique Mitchell gravámenes aduaneros por US \$361.64 que este se negó a pagar, alegando que los funcionarios habían violado sus derechos aborígenes y contractuales dispuestos en la Constitución del Canadá, que incluyen el derecho a comerciar libremente a través de la frontera internacional.

24. Muchas de las mercancías que llevó a Canadá el Gran Cacique Mitchell fueron ofrecidas como regalo a la comunidad mohawk de Tyendinaga en una ceremonia que conmemoraba la reanudación de los vínculos comerciales entre las naciones Akwesasne y Tyendinaga. Esta práctica sigue una costumbre tradicional entre los dos pueblos, que han establecido una relación comercial durante generaciones. El resto de las mercaderías estaban destinadas al comercio. El Gran Cacique Mitchell invocó en la sala de primera instancia de la Corte Federal de Canadá el derecho a ingresar mercancías, libres de gravámenes, de Estados

Unidos, a través de la frontera que divide el territorio de su comunidad. El derecho invocado abarcaba el ingreso de mercancías para 1) uso personal; 2) uso por los miembros de su comunidad, y 3) el comercio, no a nivel general, sino con otros pueblos aborígenes de Canadá.

25. Los peticionarios argumentan que el comercio es parte integral de la cultura mohawk y que está protegido por el artículo XIII de la Declaración Americana. Los peticionarios sostienen que, como parte del derecho a participar en la vida cultural de la comunidad, el pueblo mohawk tiene derecho a comerciar dentro de su propia nación y con otras naciones miembros de la Confederación Iroquesa, sin la imposición de gravámenes y aranceles de aduana. La imposición de gravámenes y aranceles por Canadá a las mercancías que cruzan la frontera interfiere con una actividad que es central para la identidad cultural y la integridad de los mohawk.

26. Los peticionarios basan su denuncia de violación del artículo XIII en documentación histórica de la práctica general de las naciones aborígenes de América del Norte. Las pruebas indican que los miembros de la misma nación o la misma confederación no pagaban tributos cuando comerciaban entre ellos. Invocan dos tratados internacionales –el Tratado de Utrecht y el Tratado de Jay– como prueba de la naturaleza y el alcance del derecho aborigen invocado por los peticionarios. El Tratado de Utrecht es un tratado de paz firmado al final de la guerra de secesión contra España, en tanto el Tratado de Jay fue firmado en 1794 entre Gran Bretaña y Estados Unidos.

27. Con respecto al derecho al comercio dentro del contexto más amplio del derecho a la cultura, los peticionarios afirman que el artículo XIII de la Declaración Americana “debe ser interpretado con el criterio de “árbol viviente” respecto de la interpretación de los instrumentos de derechos humanos en general, tanto interna como internacionalmente, y de acuerdo con las realidades actuales, en que se reconoce el carácter multicultural del Estado moderno.”^[1]

28. En respaldo de su argumento, los peticionarios citan jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos^[2], una serie de instrumentos internacionales^[3], y otra jurisprudencia internacional de derechos humanos. Los peticionarios sostienen que el derecho a participar de la vida cultural de la comunidad está consagrado en el artículo XIII de la Declaración, está también reflejado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)^[4], y en el artículo 15 (1) (a) del Pacto Internacional de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales (PIDSEC)^[5]. Tras reafirmar que las “actividades y prácticas comerciales son y han sido históricamente características de la identidad cultural mohawk e iroquesa”, los peticionarios recurren a jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas^[6] para respaldar el argumento de que “una actividad económica, como la pesca, la caza y...el comercio, también puede estar comprendida en el ámbito de un derecho protegido, en que la actividad económica es considerada elemento esencial en la cultura de la comunidad étnica.”^[7] Los peticionarios afirman que el Estado (en sus observaciones del 12 de julio de 2002) reconoció que se ha interpretado que el artículo 27 del PIDCP comprende la protección de las actividades económicas. Los peticionarios agregan que la propia Comisión ha invocado anteriormente dicho artículo 27 al evaluar el derecho a la cultura, por ejemplo, en el Informe de 1985 sobre la Situación de Derechos Humanos de la Población Nicaragüense de Origen Miskito^[8].

29. Los peticionarios también argumentan que el concepto de “cultura” ha sido ampliamente definido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en el preámbulo a la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, de 2001^[9]. Los peticionarios argumentan que esta Declaración subraya los aspectos culturales que plantea la diversidad y que la cultura debe ser definida en forma incluyente.”^[10] Para mayor respaldo de su argumento, los peticionarios sostienen que el carácter fundamental de los derechos culturales también está de manifiesto en otros instrumentos internacionales, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación, y en instrumentos regionales, como la *Convención Americana*

sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador, la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos y el Convenio Marco europeo para la Protección de las Minorías Nacionales.

30. Los peticionarios afirman que "el contexto del derecho en cuestión tiene naturaleza económica, específicamente la actividad comercial sin imposición de derechos y gravámenes, como se desarrolla entre comunidades indígenas en sus tierras tradicionales, que ahora están divididas por una frontera internacional."^[11] Los peticionarios subrayan que su petición "no afirma un derecho general al comercio, ni un derecho general a un comercio sin impuestos, fuera del contexto cultural indígena específico en que se plantea el caso."^[12]

31. Con referencia al litigio interno que antecede a la petición, los peticionarios sostienen que la justicia canadiense "ha interpretado siempre que el comercio es parte vital de la cultura mohawk e iroquesa"^[13], y que el Estado ha reconocido que "históricamente, el comercio ha desempeñado un papel sustancial en la cultura tradicional del pueblo mohawk"^[14].

32. Teniendo en cuenta lo que antecede, los peticionarios afirman el derecho al comercio a través de la frontera entre Canadá y Estados Unidos, "libre de la imposición de gravámenes y derechos, dentro del territorio mohawk de Akewesasne y desde el territorio mohawk de Akewesasne con otras comunidades indígenas que forman parte de la Confederación Iroquesa y la obligación de Canadá de no interferir con el ejercicio de ese derecho."^[15] En base a este argumento, los peticionarios sostienen que:

los miembros de la comunidad mohawk de Akewesasne tienen derecho a comerciar entre ellos a través de las fronteras, libres de todo impedimento, como la imposición de gravámenes o derechos por parte del Estado, porque es una necesidad característica para la preservación de la identidad cultural y para la preservación de la integridad de la comunidad de Akewesasne", aparte de ser "también un elemento esencial de su cultura"^[16];

Los miembros de la comunidad mohawk de Akwesasne tienen derecho a comerciar con los miembros de otras comunidades iroquesas situadas en Canadá a través de las fronteras, libres de todo impedimento, como la imposición de gravámenes o derechos por el Estado, porque es a la vez una necesidad característica para la preservación de su identidad cultural y un elemento esencial de su cultura^[17]; y este derecho está íntimamente vinculado a las tierras ancestrales del pueblo del Gran Cacique Mitchell y a su organización productiva, por parte de los pueblos mohawk e iroqués, en estas tierras^[18].

Aplicación del Tratado de Utrecht y el Tratado de Jay

33. Los peticionarios sostienen que el artículo XV del Tratado de Utrecht y el artículo III del Tratado de Jay son pertinentes a la solución del presente caso. El artículo XV del Tratado de Utrecht garantiza a las cinco naciones indígenas y a otras naciones autóctonas que eran sus aliados "la plena libertad de ir y venir por razones de comercio" sin "molestias u obstáculos". El artículo III del Tratado de Jay garantiza los derechos de los "indios de ambos lados de dicha línea fronteriza a pasar una y otra vez por el territorio, por vía terrestre o por navegación, hacia los respectivos territorios de las dos partes del Continente de América...y a realizar libremente el comercio e intercambio entre ellos...Ninguna de las partes gravará con derecho de ingreso alguno las pieles que traigan por vía terrestre o fluvial a dichos territorios, respectivamente, y los indios que pasen o vuelvan a pasar con sus propias mercancías y efectos, cualquiera sea su naturaleza, no pagarán por los mismos absolutamente ningún impuesto o derecho." Aunque el tribunal de primera instancia de Canadá concluyó que el Tratado de Jay no creaba derechos a favor del pueblo mohawk de Akewesasne, porque no era parte del tratado, los peticionarios sostienen que Canadá está obligada a respetar esas disposiciones de acuerdo con las normas del derecho internacional.

34. En respuesta a la posición del Estado de que los tratados son irrelevantes para la solución de este caso, los peticionarios sostienen que son pertinentes a la petición, porque demuestran que "desde la primera vez que las potencias coloniales europeas impusieron una frontera entre lo que ahora son Canadá y Estados Unidos, se reconocen específica y explícitamente los derechos de los iroqueses a cruzar la frontera con mercancías, sin gravámenes."^[19]

Derechos aduaneros, peajes, impuestos, aranceles

35. En respuesta a la afirmación del Estado sobre la imposición histórica de peajes entre los grupos aborígenes, los peticionarios argumentan que, según las costumbres de los iroqueses, no se pagaba peaje si el comercio se desarrollaba con otras naciones iroquesas.

36. Los peticionarios sostienen que la imposición de derechos, impuestos y aranceles podría limitar e inclusive impedir el comercio. Más particularmente, los peticionarios sostienen que "la carga adicional que significan los aranceles podría tener el efecto de tornar el comercio no redituable, con lo que se impediría la creación de negocios y, en algunos casos, contribuiría al cierre de negocios." Los peticionarios se refieren al movimiento de liberalización del comercio (ilustrado por la creación de la OMC) como respaldo del argumento de que los aranceles tienen un efecto limitante del comercio. Los peticionarios, teniendo en cuenta el volumen relativamente pequeño de la población iroquesa (55. 000), comparado con la población total de Ontario y Quebec (20 millones), rechazan la afirmación del Estado de que las mercancías importadas libres de derechos por los iroqueses plantearían una amenaza a los sectores económicos protegidos de Canadá.

37. Con respecto a la preocupación del Estado por el control fronterizo, los peticionarios afirman que están abiertos a negociar medidas de ese tipo con el Estado, como la implementación de la identificación, procedimientos de declaración y registro para las personas que atraviesan la frontera con mercancías, y la limitación de los cruces de frontera en que los mohawk de Akwesasne podrían ingresar las mercancías libremente; el control de las mercancías, una vez ingresadas al Canadá, como el uso de camiones controlados para transportar las mercancías a destinos específicos, limitaciones a la naturaleza y cantidad de mercancías que podrían importarse libres de gravámenes y limitaciones en la identidad de las personas que comercian las mercancías, mediante licencias de comercio.

B. Posición del Estado

Artículo XIII de la Declaración Americana

38. El Estado afirma que la práctica general del comercio, que es el fondo de la denuncia de los peticionarios, es esencialmente una actividad económica que no está protegida por el artículo XIII de la Declaración Americana. Al respecto, el Estado argumenta que, aunque en algunos aspectos el comercio es una actividad cultural, la protección de derechos culturales del artículo XIII no afecta la capacidad de los Estados de controlar sus fronteras. A juicio del Estado, los gravámenes y aranceles no impiden la práctica del comercio y son límites razonables al derecho de la persona a participar en la vida cultural de la comunidad.

39. El Estado argumenta que el artículo XIII protege el derecho de las personas a participar en la comunidad y sus intereses morales y materiales en su labor literaria, científica o artística. De acuerdo con el Estado, el artículo XIII no protege actividades que son predominantemente económicas. El Estado agrega que el comercio, en general, sea entre grupos culturales o interno de una cultura, es una actividad económica integral a la mayoría o a todas las culturas y que no puede decirse que sea una actividad culturalmente distintiva o sustancial protegida por los derechos culturales.

40. Para el Estado, el único fundamento de la reivindicación de los peticionarios de un derecho cultural es que la mohawk ha sido históricamente una cultura de comercio y que procuran comerciar dentro de su cultura. Ninguno de los fundamentos, a juicio del Estado, basta para invocar la protección del artículo XIII al comercio de todo tipo de mercancías. A

juicio del Estado, no se niega a los peticionarios el derecho a importar mercancías a Canadá con fines de comercio, ni se les niega el derecho a comerciar a través de la frontera internacional o a comerciar con otros miembros de su cultura, sea que residan en Canadá o en Estados Unidos.

Definición del comercio en el contexto de la denuncia de los peticionarios

41. En sus alegatos, el Estado refiere a la definición del diccionario Oxford del "comercio" como la compra y venta de bienes y servicios. El comercio, según el Estado, puede realizarse dentro de un país (comercio interno) y a través de las fronteras (comercio internacional).^[20] El Estado afirma que la palabra "comercio" se emplea, no sólo para describir una única transacción, sino también para describir una serie de transacciones o corriente de mercancías, servicios y, en algunos casos, inversiones. El Estado considera que la matriz fáctica de la denuncia de los peticionarios abarca elementos interculturales e intraculturales que escapan a la protección del artículo XIII de la Declaración Americana, como se detalla a continuación.

42. Al considerar los fundamentos de hecho de la reivindicación de los peticionarios de un derecho a un comercio intercultural (libre de gravámenes) en una amplia gama de bienes de consumo, el Estado observa que las mercancías que forman la base de la denuncia fueron primero adquiridas en Estados Unidos, de fuentes que no son mohawk ni iroqueses. El Estado afirma que los peticionarios no aportaron prueba alguna de que las mercancías importadas fueran producto de personas o comunidades de cultura mohawk o iroquesa^[21]. En consecuencia, el Estado argumenta que el primer punto de transacción es intercultural, pues implica el intercambio entre una cultura que no es mohawk ni iroquesa y una cultura mohawk. El Estado agrega que el acto de importar los bienes de Estados Unidos no fue un intercambio o un punto de transacción de la cadena comercial; agrega que la petición no se basa en una situación en que miembros de la comunidad Akwesasne de Canadá deseara intercambiar mercancías (libres de gravámenes, aranceles y restricciones en frontera) con miembros de la comunidad Akwesasne de Estados Unidos, ni con otras comunidades mohawk o iroquesas de ese país.

43. El Estado señala que, una vez que las mercancías llegaron a Canadá, fueron comerciadas (aparentemente, regalándolas y no vendiéndolas) a otra comunidad mohawk de Canadá; esto constituye una segunda transacción en la cadena de transacciones. De acuerdo con el Estado, el lubricante para motores importado por los peticionarios aparentemente fue vendido a miembros de la comunidad Akwesasne. El Estado afirma que el intercambio de mercancías con la otra comunidad mohawk y la venta de lubricantes dentro de la comunidad Akwesasne "puede fácilmente considerarse intracultural en la medida en que las dos partes del intercambio pertenecen al mismo grupo cultural, los mohawk/iroqueses"^[22]. El Estado agrega que, sin embargo "es difícil clasificar el comercio (en su conjunto) como intracultural, puesto que el intercambio intracultural no es más que un punto en una cadena de transacciones comerciales más prolongada que contiene comerciantes interculturales y las mercancías comercializadas eran interculturales".^[23] El Estado subraya que la frontera internacional entre Canadá y Estados Unidos no es un impedimento a la transacción intracultural dentro de esta cadena de transacciones comerciales y que los peticionarios no han señalado acción alguna de parte del Estado que impida el comercio dentro de la cultura mohawk/iroquesa.^[24]

44. El Estado argumenta que "el comercio rara vez puede considerarse real y únicamente de naturaleza intracultural", y que focalizarse en una transacción en una cadena de transacciones más prolongada equivaldría a no reconocer la verdadera naturaleza del comercio en cuestión.^[25] El Estado sostiene que las transacciones comerciales que formaron la base de la petición no eran exclusivamente internas de la cultura del peticionario. Agrega que los peticionarios no reivindican un derecho de la cultura mohawk/iroquesa a comerciar mercancías producidas por los mohawk/iroqueses entre sus comunidades, libres de derechos y aranceles; tampoco los peticionarios limitan su reivindicación a un comercio "libre" intracultural de mercancías culturalmente significativas para los mohawk, ni siquiera de mercancías producidas totalmente por los mohawk.^[26]

45. Con respecto a la reivindicación de los peticionarios de una protección del comercio dentro del contexto de la cultura, el Estado argumenta que el comercio es una práctica general de casi todas las culturas y que tiene una naturaleza predominantemente económica. El Estado sostiene que, en sí mismo, el comercio no tiene ningún aspecto sustancial o distintivo culturalmente. Con respecto a la petición en consideración, el Estado argumenta que los peticionarios no han demostrado que la cadena de transacciones recorrida (entre la adquisición en Estados Unidos y el intercambio en Canadá) tenga algún aspecto peculiar de las prácticas comerciales de los mohawk/iroqueses, como lo sería la naturaleza o el objetivo de las mercancías comercializadas.

46. El Estado opina que el comercio dentro de un grupo cultural (el comercio intracultural) es demasiado amplio como para ameritar una protección cultural, argumentando que "todos tendrían un derecho culturalmente protegido a comerciar sin la imposición de derechos, aranceles o restricciones sobre las mercancías importadas, en tanto las comercializaran dentro de su propia cultura." El Estado sostiene que los peticionarios simplemente reivindican, en nombre de su grupo cultural, una protección para una actividad económica desarrollada prácticamente por todas las culturas. El Estado afirma que, en ausencia de algún aspecto culturalmente significativo o distintivo de las prácticas comerciales de los mohawk/iroqueses, el comercio intercultural es una actividad puramente económica, no protegida por el artículo XIII de la Declaración Americana.^[27]

47. El Estado afirma que el artículo XIII protege sólo los aspectos del comercio que se pueden considerar culturalmente significativos por reflejar un aspecto distintivo de una cultura, como el comercio de un producto culturalmente significativo o una práctica comercial culturalmente significativa.^[28]

Recurso de los peticionarios al litigio interno para respaldar su denuncia.

48. El Estado rechaza la afirmación de los peticionarios de que la justicia canadiense reconoció una reivindicación aborigen al comercio libre de gravámenes en el proceso judicial interno. El Estado afirma que la Suprema Corte de Canadá revocó conclusiones fundamentales de las instancias inferiores al dictaminar que los mohawk de Akwesasne no tienen un derecho aborigen protegido por la Constitución para importar mercancías a Canadá sin la obligación de pagar los derechos y aranceles que habitualmente se aplican en la frontera^[29]. El Estado agrega que no compete a la Comisión reevaluar las conclusiones de hecho de la Suprema Corte.

Recurso de los peticionarios a los tratados para respaldar su denuncia

49. El Estado afirma que, ni el Tratado de Utrecht (1713) ni el Tratado de Jay (1794) ofrecen respaldo fáctico o legal a la denuncia de los peticionarios. El Estado sostiene que ninguno de los dos tratados es prueba de que históricamente los mohawk importaran mercancías a lo que es ahora Canadá con fines de comercio dentro de las comunidades mohawk/iroquesas de Canadá libres del pago de gravámenes o aranceles. Al respecto, el Estado sostiene que el artículo III del Tratado de Jay, sobre el que se basa la petición, no tenía el propósito de brindar una exención general a los pueblos aborígenes en relación con mercancías traídas a través de la frontera con fines de comercio y argumenta que el Tratado de Jay, en tanto estuvo vigente, era una exención a todos los pueblos en relación con pieles que eran traídas a través de la frontera para ser comercializadas. El Estado señala que el artículo III también disponía una exención (mientras estuvo vigente) para los pueblos aborígenes en relación con mercancías traídas a través de la frontera para uso personal. De acuerdo con el Estado, el Tratado de Jay ya no rige; y el Tratado de Utrecht y el Tratado de Jay han quedado invalidados por los hechos, por la incongruencia entre las legislaciones de ambos lados de la frontera y por posteriores tratados entre Canadá y Estados Unidos en relación con la frontera internacional compartida.^[30]

50. El Estado refiere a la decisión de la Suprema Corte de Canadá en el caso de *Francis c La Reina*^[31], para respaldar su posición. De acuerdo con el Estado, la Suprema

Corte consideró la cuestión de si el artículo III del Tratado de Jay se aplicaba para eximir a un residente aborigen de la Reserva Indígena de Saint Regis (ahora Akwesasne) en Canadá del pago de aranceles por mercancías (una lavarropas, un refrigerador y un calentador a aceite) traídos a Canadá desde Estados Unidos. De acuerdo con el Estado, la Suprema Corte desestimó la acción, sosteniendo que no existía ninguna legislación vigente en esa época (1948-1951) que implementara el artículo III del Tratado de Jay en el derecho internacional. [32]

51. El Estado concluye que no se puede decir que alguno de los tratados haya otorgado algún derecho contractual para que el pueblo aborigen comercie libremente, ni que sea reflejo de algún derecho comercial particular del pueblo aborigen, y que ninguno de los tratados hacia referencia específica al pueblo mohawk/iroqués o a sus prácticas comerciales.

Gravámenes y control fronterizo

52. El Estado afirma que la imposición de gravámenes, aranceles y restricciones a las mercancías importadas es un atributo de la soberanía y constituyen límites razonables al comercio. Afirma que opera un "sistema neutral de gravámenes al comercio" y, en consecuencia, la imposición general y no discriminatoria de impuestos, aranceles y restricciones^[33] en la frontera no niega a nadie ni a ningún grupo cultural el derecho a practicar el comercio, sea interno de su propia cultura o en términos más generales.^[34] El Estado señala que los gravámenes y aranceles también se aplican con el fin de regular el movimiento de ciertas mercancías a través de su frontera internacional.^[35] Con referencia a la denuncia del peticionario amparándose en el artículo XIII de la Declaración, el Estado sostiene que ningún derecho es absoluto y que esta disposición debe leerse conjuntamente con el artículo XXVI^[36] de la Declaración, en particular, y el Capítulo Dos de la Declaración, en general. El Estado argumenta que en este contexto, ningún derecho puede ser protegido al punto de que libere a cualquiera de las obligaciones de pagar impuestos o de cumplir leyes de aplicación general y no discriminatorias que se aplican en beneficio de la sociedad en que vive. [37]

53. En relación con los hechos de la petición, el Estado observa que el derecho reivindicado de importar mercancías a Canadá sin el pago de impuestos y aranceles y sin restricciones, no se limita a los bienes concretos que los peticionarios procuraban importar. El Estado argumenta que el derecho defendido por los peticionarios es tan amplio que comprende otros bienes, como las armas controladas, que plantearían graves riesgos para la seguridad pública.

54. El Estado agrega que, si una minoría cultural pudiera importar mercancías libres de impuestos a Canadá, en base a un derecho culturalmente protegido de practicar el comercio interno de su cultura en Canadá, ello significaría otorgar a esa minoría cultural una ventaja competitiva de que no gozan otras culturas que comercian dentro del Estado. El Estado subraya que, con respecto a los peticionarios, las transacciones que fundamentan la petición no eran exclusivamente internas de la cultura de los peticionarios.

55. Canadá afirma que el control fronterizo es una cuestión de Estado y que, si bien los mohawk de Akwesasne pueden tener autoridad para regular materias de naturaleza puramente local, carecen de autoridad y capacidad para controlar el movimiento de mercancías a través de la frontera hacia sus territorios tradicionales y fuera de ellos, en Canadá.

56. El Estado argumenta que la imposición de gravámenes, aranceles y restricciones aplicables y no discriminatorias no impide a los peticionarios comerciar dentro de la cultura mohawk/iroquesa en Canadá, y que los peticionarios no han demostrado que los gravámenes y aranceles impuestos a las mercancías importadas imposibilitarían o impedirían en modo alguno el comercio en Canadá.

57. En respaldo de su posición, el Estado refiere a la interpretación por el Comité de Derechos Humanos de la ONU del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos (PIDCP)^[38], que a su juicio debe orientar el enfoque por la Comisión del artículo XIII de la Declaración Americana. Según el Estado, "el Comité de Derechos Humanos, en su evaluación de las comunicaciones amparadas en el artículo 27 del PIDCP, afirmó que sólo las medidas del Estado (o las leyes) que equivalen a la negación del derecho de las personas a ejercer su cultura minoritaria son incompatibles con las obligaciones que impone al Estado el artículo 27", y que "las medidas del gobierno que tienen 'sólo un efecto limitado en el estilo de vida y el sustento de las personas que pertenecen a una minoría no necesariamente equivaldrán a una denegación de derechos consagrados en el artículo 27.'"^[39] El Estado afirma que los gravámenes y aranceles denunciados por los peticionarios tienen, análogamente, un efecto limitado en el estilo de vida y el sustento de los mohawk de Akwesasne; en consecuencia, no existió violación alguna del artículo XIII, como alegan los peticionarios.

58. El Estado menciona, como hecho histórico, que los antecedentes de los Mohawk demuestran que los peajes, regalías, aranceles y restricciones en las fronteras de los territorios eran parte de la práctica comercial entre los grupos aborígenes, incluidos los mohawk/iroqueses, antes de la llegada de los europeos, práctica que continuó en diverso grado, siendo un aspecto de la historia comercial mohawk hasta nuestros días. El Estado afirma que, en consecuencia, la historia de las prácticas comerciales de los mohawk no respaldan la reivindicación de los peticionarios de un derecho cultural a ingresar mercancías para el comercio a través de una frontera territorial, sin gravámenes, aranceles o restricciones.^[40]

Límites de los derechos culturales

59. El Estado argumenta que la protección de la cultura en el artículo XIII de la Declaración Americana está sujeta a límites razonables, dado que ningún derecho es absoluto. El Estado sostiene que todos los derechos humanos deben ser interpretados conjuntamente con otros derechos y están sujetos a limitaciones razonables que tengan en cuenta los derechos de los demás y los intereses sustanciales de todos.^[41] El Estado afirma que, en consecuencia:

aunque el comercio esté protegido por el artículo XIII como práctica cultural (algo que el Estado niega), lo que se protege es la libertad de ejercer la práctica del comercio; la reivindicación de un derecho al comercio intracultural libre de gravámenes o de otras imposiciones a los bienes importados a Canadá es un derecho absoluto que no tiene en cuenta los derechos o intereses legítimos de los demás.^[42]

60. En general, los gravámenes, aranceles y restricciones aplicables que se imponen a los bienes importados son límites razonables y no se puede decir que invaden los derechos culturales, cuando se aplican a todas las culturas, sin discriminación; ello es particularmente así en los casos en que la práctica cultural para la que se pide protección (el comercio) pertenece a casi todas las culturas^[43]; los impuestos y aranceles benefician al público en general mediante la recaudación de recursos para el Estado; al respecto, el artículo XIII debe leerse conjuntamente con el Capítulo Dos de la Declaración Americana en su conjunto y con el artículo XXXVI^[44] en particular, el cual reconoce la importancia de los ingresos del Estado para financiar los servicios públicos.^[45]

61. En conclusión, el Estado sostiene que:

a) no se ha negado a los mohawk de Akwesasne la capacidad de comerciar, por lo cual no se ha establecido violación alguna del artículo XIII, y

b) el requisito de que los peticionarios y los demás miembros de la comunidad mohawk de Akwesasne paguen los gravámenes y aranceles generalmente aplicables y no discriminatorios y satisfagan toda restricción generalmente aplicable y no discriminatoria que

se impone a la importación de mercancías no viola los derechos consagrados en el artículo XIII de la Declaración Americana, como se alegó;

c) la protección de la cultura del artículo XIII de la Declaración Americana no obliga a los Estados miembros de la OEA a eximir a personas o grupos del pago de gravámenes y aranceles por los bienes importados, ni a eximirlos de la imposición general de restricciones a la importación de ciertas mercancías; y, en todo caso, esos gravámenes, aranceles y restricciones no niegan a nadie el derecho a participar en el comercio.

IV. ANÁLISIS

Aplicación e interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

62. Los peticionarios afirman que el Estado violó el derecho del Gran Cacique Mitchell a la cultura, consagrado en el artículo XIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Como concluyó en el informe de admisibilidad de la materia, la Comisión tiene competencia para determinar estas alegaciones contra Canadá. Como indicó en dicho informe, la Declaración Americana constituye una fuente de obligaciones legales internacionales para todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, incluido Canadá.^[46] Además, la Comisión está facultada por el artículo 20 de sus Estatutos y por los artículos 49 y 50 de su Reglamento para recibir y examinar cualquier petición que contenga una denuncia de alegada violación de los derechos humanos consagrados en la Declaración Americana en relación con los Estados miembros de la OEA que no son partes de la Convención Americana^[47].

63. De acuerdo con la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos, las disposiciones de los instrumentos que lo rigen, incluida la Declaración Americana, deben ser interpretadas y aplicadas en el contexto de la evolución en el campo del derecho internacional en materia de derechos humanos, dado que esos instrumentos fueron concebidos primero teniendo debidamente en cuenta otras normas relevantes del derecho internacional aplicable a los Estados miembros contra los que se interpongan debidamente denuncias de violación de los derechos humanos.^[48]

64. En particular, los órganos del sistema interamericano han sostenido anteriormente que la evolución del cuerpo del derecho internacional de derechos humanos relevante a la interpretación y aplicación de la Declaración Americana puede extraerse de las disposiciones de otros instrumentos reconocidos de derechos humanos internacionales y regionales.^[49] Ello incluye la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual, en muchos casos, puede entenderse representar una expresión autorizada de los principios fundamentales consagrados en la Declaración.^[50]

65. En consecuencia, para la determinación del caso presente, la Comisión, en la medida en que corresponda, interpretará y aplicará las disposiciones pertinentes de la Declaración Americana a la luz de la evolución actual en el campo del derecho internacional de derechos humanos, como se manifiesta en los tratados, las costumbres y otras fuentes pertinentes del derecho internacional.

66. Es teniendo en cuenta estos principios que la Comisión considerará y aplicará al caso que la ocupa las disposiciones pertinentes de la Declaración Americana.

Ámbito de los derechos del artículo XIII

67. La cuestión a consideración de la Comisión es si el Estado de Canadá violó el artículo XIII de la Declaración Americana al imponer aranceles, gravámenes y restricciones sobre mercancías importadas por los peticionarios a través de la frontera entre Estados Unidos y Canadá

68. Las partes no han controvertido que, el 22 de marzo de 1988, el Gran Cacique Michael Mitchell y miembros de su comunidad importaron una serie de artículos a Canadá, provenientes del Estado de Nueva York. Ingresaron los siguientes elementos: un lavarropas, 10 frazadas, 20 biblias, ropa usada, una caja de lubricante para motores, 10 rodajas de pan, dos libras de mantequilla, cuatro galones de leche, seis bolsas de galletitas y 12 latas de sopa. Todos los artículos estaban destinados al territorio mohawk de Tyendinaga, en Canadá, excepto el lubricante para motores, que lo estaba para el territorio mohawk de Akwesasne, del lado canadiense de la frontera. Los funcionarios aduaneros canadienses pretendieron cobrar al Gran Cacique derechos por US\$361,64, pero se negó a pagar.

69. Los peticionarios afirman que la imposición de estos impuestos de aduana no respeta el derecho a comerciar libremente a través de la frontera internacional, en violación del artículo XIII. Los peticionarios identifican este derecho como parte de un derecho más amplio a participar en la vida cultural de su comunidad. El Estado, por su parte, argumenta que el derecho a formar parte de la vida cultural de la comunidad no abarca el comercio como un aspecto de la cultura, y que el artículo XIII no protege el comercio libre de impuestos.

70. El artículo XIII dispone lo siguiente:

Toda persona tiene el derecho de participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos.

71. Análogamente, tiene el derecho a la protección de sus intereses morales y materiales en relación con sus inventos o cualquier obra literaria, científica o artística de la que sea autor.

72. En su Informe sobre *La Situación de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de las Américas*^[51], la Comisión entendió que el artículo XIII de la Declaración Americana representa una de las disposiciones de particular pertinencia para los pueblos indígenas. Sin embargo, la jurisprudencia anterior de la Comisión sobre los derechos de los pueblos indígenas tiende a fundarse en otros derechos, como el derecho a la propiedad, el derecho a la vida, la libertad y la seguridad personales, el derecho de residencia y movimiento, el derecho a la salud y el bienestar, el derecho a la igualdad frente a la ley^[52].

73. A modo de comparación con el artículo XIII de la Declaración Americana, el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone lo siguiente: En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

74. La Comisión observa que el artículo XIII de la Declaración Americana, a diferencia del artículo 27 del PIDCP, no se limita a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, sino que es más de aplicación universal a todas las personas. Sin embargo, la Comisión considera que la jurisprudencia que dimana del artículo 27 del PIDCP ofrece una herramienta interpretativa útil para abordar la cuestión de si el derecho a un comercio transfronterizo, como alegan los peticionarios, está protegido por el artículo XIII de la Declaración Americana como parte de un derecho más amplio a gozar los beneficios de la cultura propia.

75. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDHNU), en una serie de decisiones, tuvo oportunidad de interpretar el artículo 27, al abordar la cuestión de si una actividad económica podría estar protegida como actividad cultural (de una minoría étnica o de otra índole). En *Mahuika et al. c. Nueva Zelanda*^[53], el CDHNU reafirmó que las actividades económicas (de un grupo minoritario) pueden estar comprendidas en el ámbito del artículo 27, si son un elemento esencial de la cultura de una comunidad.^[54]

76. En una serie de tres casos^[55] interpuestos por indígenas sami pastores de renos (de Finlandia), el CDHNU consideró el derecho a la protección cultural del artículo 27 del PIDCP. En el primer caso (Lansman et al c. Finlandia), los pastores de renos denunciaban que la extracción de piedras en la ladera de la montaña Etelä-Riutusvaara y su transporte a través del territorio de pastoreo de renos violaría el artículo 27 del Pacto; en particular, su derecho a ejercer su propia cultura, que tradicionalmente se ha basado y sigue basándose en la cría de renos. En el segundo y tercer caso, los pastores de renos sami denunciaron actividades madereras autorizadas por el Estado en su territorio tradicional de pastoreo. Los pastores de renos sami denunciaron que esas actividades interferían con su sustento económico. Aunque el CDHNU no determinó la existencia de una violación del artículo 27 en ninguno de los casos, observó, no obstante, lo siguiente en todos ellos:

a) Es indiscutible que los autores son miembros de una minoría en el sentido del artículo 27 y que como tales tienen derecho a gozar de su propia cultura; también es indiscutible que la cría de renos es un elemento esencial de su cultura.

b) Las actividades económicas pueden estar comprendidas en el ámbito del artículo 27, si son un elemento esencial de la cultura de una comunidad étnica;

c) La cría de renos es un elemento esencial de la cultura de los pastores sami;

77. El CDHNU también observó que "las medidas cuya repercusión equivalga a una negación de ese derecho son incompatibles con las obligaciones que impone el artículo 27" y "las medidas que sólo tuvieran una repercusión limitada sobre el modo de vida y de sustento de las personas pertenecientes a una minoría no equivaldrían necesariamente a una denegación de los derechos reconocidos por el artículo 27."^[56]

78. Pasando al artículo XIII de la Declaración Americana, la Comisión consideraría que el comercio transfronterizo por parte de los pueblos indígenas que están separados por una frontera podría, en algunas situaciones, ser asimilable al tipo de protección prevista en el artículo 27 del PIDCP. Esas situaciones podrían incluir el comercio de bienes culturales específicos (por ejemplo, bienes fabricados por el pueblo indígena) o situaciones en que pueda tratarse de prácticas culturalmente distintivas asociadas al comercio transfronterizo que son peculiares y parte integral de la vida cultural de un pueblo indígena. De manera adicional, la Comisión considera que se puede invocar el artículo XIII no solamente respecto a los aspectos del comercio con un significado cultural, sino también respecto a las restricciones comerciales tales como gravámenes y aranceles que tienen el efecto de restringir en forma desproporcionada o de discriminar a una práctica comercial.

79. La Comisión reconoce que el artículo XIII de la Declaración Americana puede proteger aquellos aspectos del comercio que se pueden considerar culturalmente significativos por reflejar un aspecto distintivo de una cultura, así como el comercio de un producto culturalmente sustancial o una práctica comercial culturalmente significativa. En este caso, la Comisión observa que los peticionarios alegan que la actividad comercial objeto de este caso es una práctica culturalmente significativa y no que los bienes en sí son culturalmente significativos. Sin embargo, la Comisión no estima necesario determinar si el tipo de comercio realizado por los peticionarios representa una práctica culturalmente significativa, porque independientemente de este asunto, se observa que los peticionarios no comprobaron en qué medida los gravámenes, aranceles y restricciones impuestos por el Estado constituyen una restricción desproporcionada o afectan de manera discriminatoria, el tipo de comercio realizado por los peticionarios.

80. Sobre la cuestión de los efectos de los gravámenes, aranceles y restricciones, la Comisión toma nota de que los peticionarios no han sostenido que tales imposiciones de parte del Estado sirvan para impedirles injustamente o para discriminar la actividad comercial emprendida por el Gran Cacique Mitchell. Por el contrario, en términos más generales, los peticionarios sostienen que "los gravámenes ciertamente son un importante factor limitante del comercio...como lo demuestra el movimiento de liberalización del comercio del que Canadá es uno de los principales impulsores."^[57] Los peticionarios agregan que los aranceles no sólo

limitan el comercio, sino que, "a nivel micro...pueden tener el efecto de hacer la actividad no redituible, impidiendo así la creación de negocios y, en algunos casos, determinando el cierre de negocios."^[58] Los peticionarios también afirman que, teniendo en cuenta el volumen relativamente pequeño de la población iroqués (55. 000), en comparación con la población sumada de Ontario y Quebec (20 millones), las mercancías importadas libres de gravámenes por los iroqueses no plantearían ninguna amenaza a las industrias protegidas canadienses.

81. Aunque las afirmaciones de los peticionarios sobre la naturaleza de los gravámenes podrían ser válidas, no surge del expediente que tuvo ante sí la Comisión que el comercio practicado por el Gran Cacique Michael Mitchell se haya visto afectado adversamente por las restricciones impositivas de manera que se establezca la violación del artículo XIII de la Declaración Americana por parte del Estado de Canadá. A este respecto, la Comisión considera el planteamiento del Estado en el sentido de que la imposición de gravámenes, aranceles y restricciones generales y no discriminatorias no impide que los peticionarios comercien dentro de la cultura mohawk/iroquesa y dentro de Canadá, y que lo que los peticionarios no han demostrado es que los gravámenes y aranceles impuestos a las mercancías importadas harían imposible o impedirían de alguna manera el comercio en Canadá.

82. A este respecto, la Comisión reafirma que todos los derechos humanos deben ser leídos en conjunción con otros derechos y están sujetos a limitaciones razonables que tengan en cuenta los derechos de los demás y los intereses de todos.^[59] La Comisión acepta también que el Estado tiene derecho a ejercer el control de sus fronteras mediante los mecanismos de los gravámenes, aranceles y restricciones, siempre que esos mecanismos no violen los derechos de sus ciudadanos. A juicio de la Comisión, los gravámenes, aranceles y restricciones impuestos a los bienes importados, *per se*, son límites razonables que no pueden señalarse como infracción de derechos culturales cuando se aplican a todas las personas, independientemente de su origen étnico o cultural, y cuando no ha sido demostrado que tales medidas tengan un efecto desproporcionado o discriminatorio para un grupo en particular.

83. Por lo expuesto, la Comisión concluye que no se acreditó que el Estado violó el artículo XIII de la Declaración Americana al no haberse comprobado que las restricciones impuestas por el Estado hayan sido discriminatorias o desproporcionadamente restrictivas para la práctica cultural y comercial de los peticionarios.

V. CONCLUSIONES

84. Sobre la base de las conclusiones de hecho y de derecho precedentes, la Comisión concluye que no ha sido acreditado que el Estado del Canadá ha violado los derechos de los peticionarios consagrados en la Declaración Americana, como se alegó.

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

DECIDE:

1. Que no se acreditó que los derechos de los peticionarios amparados en el artículo XIII de la Declaración Americana fueron violados por Canadá.
2. Remitir el presente informe a las partes.
3. Publicar este informe e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 25 días del mes de julio de 2008. (Firmado): Paolo Carozza, Presidente; Luz Patricia Mejía Guerrero, Primera Vicepresidenta; Felipe González, Segundo Vicepresidente; Sir Clare K. Roberts, Paulo Sérgio Pinheiro, Florentín Meléndez, y Víctor Abramovich, Miembros de la Comisión.

^[1] Escritos de los peticionarios sobre el fondo, de 30 de junio de 2004, párr. 12.

[2] Por ejemplo, Informe N° 96/03 de la CIDH, Caso 12.053, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo*, Belice, 24 de octubre de 2003; Informe N° 113/01 de la CIDH, Caso 11.140, *Mary & Carrie Dann*, Estados Unidos de América, 27 de diciembre de 2002; Resolución N° 12/85 de la CIDH, Caso 7615, Brasil, 5 de marzo de 1985.

[3] Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); Declaración Universal de los Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

[4] Artículo 27 del PIDCP: *En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.*

[5] Artículo 15 (1) (a) del PIDESC: Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a: (a) *Participar en la vida cultural.*

[6] Comité de Derechos Humanos de la ONU, Comunicación No. 779/1997 (*Aarela y Nakkalajarvi c Finlandia*), opiniones aprobadas el 7 de noviembre de 2001, ONU Doc. CCPR/C/73/D/779/1997; Comité de Derechos Humanos de la ONU, Comunicación No. 167/1984 (*Ominayak c. Canadá*), opiniones aprobadas el 10 de mayo de 1990, ONU Doc. CCPR/C38/D/167/1984.

[7] Escritos de los peticionarios sobre el fondo, de 30 de junio de 2004, párr. 20.

[8] CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de un Sector de la Población Nicaragüense de Origen Miskito*, OEA/Ser.L/V.II.62 doc. 10 rev. 3, 29 de noviembre de 1983, págs. 80, 84.

[9] En el párrafo 24 de su escrito de 30 de junio de 2004, los peticionarios citan el siguiente pasaje del preámbulo: *Reafirmando* que la cultura debe ser considerada como el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias:...

[10] Ibid.

[11] Ibid. párr. 28.

[12] Ibid.

[13] Ibid. párr. 29, *donde se cita*, por ejemplo, la Suprema Corte de Canadá en *Mitchell c. M.N.R.*, [2001] 1 S.C.R. 911, 2001 SCC 33, 41, en que concluye que "existían amplias pruebas ante McKeown J. [juez de primera instancia] para respaldar su conclusión de que el comercio era una característica distintiva central de los iroqueses en general y de los mohawks en particular. Estas pruebas indican que los mohawks estaban en buena posición para el comercio y se dedicaban a un intercambio en pequeña escala con otras comunidades aborígenes."

[14] Ibid. Párr. 32, *donde se cita* párr. 21 de las Observaciones del Estado de 12 de julio de 2002.

[15] Ibid. Párr. 41.

[16] Ibid. Párr. 42.

[17] Ibid. Párr. 43.

[18] Ibid. Párr. 44.

[19] Observaciones de los peticionarios de 21 de octubre de 2005, párr. 45.

[20] Escrito del Estado sobre el fondo, 26 de julio de 2005, párr. 15.

[21] Ibid. Párr. 17.

[22] Ibid. Párr. 19.

[23] Ibid.

[24] Ibid. Párr. 20.

[25] Ibid. Párr. 21.

[26] Ibid. Párr. 16.

[27] Ibid. Párrs. 25, 27.

[28] Ibid. Párr. 109.

[29] El Estado hace referencia a la decisión de la Suprema Corte de Canadá en *Mitchell c M.N.R.* [2001] 1 S.C.R. 911; párr. 28 del escrito del Estado de 26 de julio de 2005.

[30] Escrito del Estado sobre el fondo, de 26 de julio de 2005, párrs. 83, 84.

[31] *Francis c. la Reina*, [1956] S.C.R.619.

[32] Ibid. Párr. 85.

[33] El Estado afirma que su sistema de impuestos al comercio no es discriminatorio; al respecto, el Estado explica que "muchos tributos, como el impuesto federal a bienes y servicios y el impuesto selectivo al consumo se aplican en la frontera a las mismas tasas que se aplican a los productos nacionales" y que, "al imponer tributos igualmente en todos los bienes, independiente de la cultura o de otras características personales de sus propietarios, el sistema tributario es neutral en sus efectos para el comercio." (Observaciones del Estado de 26 de julio de 2005, párr. 41)

[34] Ibid. Párr. 14.

[35] El Estado cita el uso de aranceles elevados para fomentar o proteger ciertos sectores económicos nacionales, como los sectores agrícolas administrados en base a la oferta. Al respecto, el Estado indica que los productos lácteos y avícolas están protegidos por tasas arancelarias muy elevadas (154.5%-313.5%) aplicables a los productos importados por encima de ciertos volúmenes. (Observaciones del Estado de 26 de julio de 2005, párr. 42). El Estado también señala que los requisitos de licencia y las cuotas son formas de restringir la exportación e importación que se aplican a las mercancías para la protección de la seguridad pública y con otros propósitos válidos. Por ejemplo, la Ley de Exportación e Importación del Estado procura controlar el movimiento de mercancías como las armas, los artefactos explosivos y los materiales químicos, biológicos o nucleares.

[36] El artículo XXXVI de la Declaración Americana dispone: *Toda persona tiene el deber de pagar los impuestos establecidos por la Ley para el sostenimiento de los servicios públicos.*

[37] Escrito del Estado sobre el fondo, de 26 de julio de 2005, párr. 14.

[38] El artículo 27 del PIDCP dispone: En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesor y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

[39] *Se sita CDHNU, Lansman et al c. Finlandia* (No. 3), Comunicación No. 1023/2001, (15 de abril de 2005) (ONU. Doc. CCPR/C/83/D/1023/2001, en referencia a Lansman et al c Finlandia, Comunicación No. 511/1992, (26 de octubre de 1994) ONU Doc. CCPR/C/**/D/511/1992. El CDHNU examinó los efectos de la autorización gubernamental de la actividad maderera en tierras de pastoreo de renos de los saami, en Finlandia. El Comité reconoció que las actividades económicas pueden estar comprendidas en el ámbito del artículo 27, sin constituir un elemento esencial de la cultura de una comunidad étnica, y aceptó que la minoría étnica de pastores de renos saamis en cuestión era un ejemplo de ello. Sin embargo, el Comité concluyó que, pese a la reducción de las tierras de pastoreo (a raíz de la explotación maderera), ello no equivalía a una negación del derecho de los saamis a gozar de su cultura (la cría de renos) en comunidad con otros.

[40] En respaldo de este argumento, el Estado cita a Bruce Trigger, *The Indians and the Heroic Age of New France, The Canadian Historical Association Booklets*, No. 30, Ottawa, 1977 c/o Public Archives, Ottawa, 1978; Véase escrito del Estado de 26 de julio de 2005, párrs. 72, 74.

[41] *Ibid.* Párr. 132, donde el Estado cita el artículo XXVIII de la Declaración Americana: Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.

[42] *Ibid.* Párr.133.

[43] *Ibid.* Párr. 134.

[44] El artículo XXXVI dispone: *Toda persona tiene el deber de pagar los impuestos establecidos por la Ley para el sostenimiento de los servicios públicos.*

[45] *Ibid.* Párr. 135.

[46] Canadá depositó su instrumento de ratificación de la Carta de la OEA el 8 de enero de 1990.

[47] Véase también Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-10/89 Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 de julio de 1989, Ser. A Nº 10 (1989) [en adelante, "Opinión Consultiva OC-10/89"], párrs. 35-45; CIDH, James Terry Roach y Jay Pinkerton c. Estados Unidos, Caso 9647, Res. 3/87, 22 de septiembre de 1987, Informe Anual 1986-87, párrs. 46-49; Carta de la OEA, artículos 3, 16, 51, 112, y 150.

[48] Véase Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, párr. 37; Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-16/99, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Ser. A Nº 16 (1999) [en adelante, "Opinión Consultiva OC-16/99"], párr. 114 (homologando una interpretación de los instrumentos internacionales de derechos humanos en que se tenga en cuenta el *corpus juris gentium* del derecho internacional en materia de derechos humanos a lo largo del tiempo y en la situación actual; Informe Nº 52/02, Caso Nº 11.753, Ramón Martinez Villareal (Estados Unidos), Informe Anual de la CIDH 2002 [en adelante, "Caso Martínez Villareal"], párr. 60. Véase también Convención Americana, artículo 29(b) ("Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: [...] b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados").

[49] Véase Opinión Consultiva OC-10/89, *supra*, párr. 37; Opinión Consultiva OC-16/99, *supra*, párr. 115; CIDH, Informe Nº 52/01, Caso 12.243, Juan Raúl Garza (Estados Unidos), *Informe Anual 2000*.

[50] Véase CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Solicitantes de Asilo en el Marco del Sistema Canadiense de Determinación de la Condición de Refugiado*, Doc. OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev. (28 de febrero de 2000), párr. 38; Caso Garza, *supra*, párrs. 88, 89 (en que se confirma que, si bien la Comisión obviamente no aplica la Convención Americana en relación con Estados miembros que todavía no la han ratificado, sus disposiciones bien pueden ser relevante para informar la interpretación de los principios de la Declaración).

[51] *La Situación de los Derechos Humanos de los Indígenas en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.108 Doc. 62, 20 de octubre de 2000.

[52] Véase, por ejemplo, CIDH Resolución Nº 12/85, Caso 7615, Brasil, 5 de marzo de 1985, en que la Comisión concluyó que el Estado de Brasil violó los derechos del pueblo aborigen yanomani, entre otras cosas, por construir una carretera en su territorio, por no establecer una reserva para proteger su patrimonio cultural, autorizar a empresas que explotan los recursos del subsuelo y no brindar adecuada atención de la salud cuando los yanomani contrajeron enfermedades contagiosas. La Comisión concluyó que el desplazamiento de los yanomani de sus tierras ancestrales tenía "consecuencias negativas para su cultura, sus tradiciones y sus costumbres", por lo cual se configuraba la violación del derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona (artículo I), del derecho de residencia y tránsito (artículo VIII) y del derecho a la preservación de la salud y al bienestar (artículo XI). En el Informe de la CIDH Nº 113/01. Caso 11.140, *Mary & Carrie Dann*, Estados Unidos de América, 27 de diciembre de 2002, la Comisión consideró el caso de Mary y Carrie Dann, integrantes del pueblo indígena Western Shoshone de los Estados Unidos. Los peticionarios denunciaron que el Estado había interferido en el uso y la ocupación de las tierras ancestrales de las Dann por presuntamente haberse apropiado de las tierras como bien federal a través de un procedimiento injusto, al retirar y amenazar con retirar físicamente el ganado de las Dann de sus tierras y al permitir o condonar actividades de prospección aurífera dentro del territorio tradicional de los Western Shoshone . Los peticionarios afirmaron que las acciones del Estado en relación con las tierras de las Dann y las tierras ancestrales de los Western Shoshone en términos más amplios violaban su derecho a la protección de la integridad cultural, la cual, a su vez estaría a su juicio afirmada en la Declaración Americana por el artículo XXIII (derecho a la propiedad), el artículo III (derecho de libertad religiosa y de culto), el artículo VI (derecho a la constitución y a la protección de la familia) y el artículo XIII (derecho a los beneficios de la cultura). La Comisión no llegó a ninguna conclusión específica sobre la cuestión de la integridad cultural, pero concluyó que el Estado no había garantizado el derecho de propiedad de las Danns en condiciones de igualdad, en contravención de los artículos II, XVIII y XXIII de la Declaración Americana, en relación con sus reivindicaciones del derecho de propiedad sobre las tierras ancestrales de los Western Shoshone.

[53] Comunicación No 547/1993 de 27 de octubre de 2000 CCPR/C/70/D/547/1993.

[54] A este respecto, el CDHNU cita una decisión anterior que refleja esta jurisprudencia: *Kitok c. Suecia*, comunicación No. 197/1985, aprobada el 27 de Julio de 1988, CCPR/C/33/D/197/1985, párr. 9.2. y *Länsman c Finlandia y Lansman c Finland no. 2*; casos Nos. 511/1992, 26 de octubre de 1994 (CCPR/C/52/D/511/1992) y 671/1995, 30 de octubre de 1996 (CCPR/C/58/D/671/1995).

[55] *Länsman et al. c. Finlandia*, Comunicación No. 511/1992, ONU Doc. CCPR/C/52/D/511/1992 (1994); ,*Lansman c Finlandia no. 2*; Comunicación No. 671/1995 30 de octubre de 1996 CCPR/C/58/D/671/1995; *Lansman c Finland*, no. 3 Comunicación No. 1023/2001, 15 de abril del 2005, CCPR/C/83/D/1023/2001.

[56] *Lansman c Finlandia*, no. 3 Comunicación No. 1023/2001, 15 de abril de 2005, CCPR/C/83/D/1023/2001, párr. 10.1.

[57] Escrito de los peticionarios de 21 de octubre de 2005, párr. 64.

[58] *Ibid.* Párr. 67.

[59] Artículo XXVIII Declaración Americana: Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.