

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 284
7 octubre 2020
Original: inglés

INFORME No. 268/20
PETICIÓN 1658-09
INFORME DE INADMISIBILIDAD

ALEXANDRA GROUCHETSKII LYSENKO
ARGENTINA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 7 de octubre de 2020.

Citar como: CIDH, Informe No. 268/20, Petición 1658-09. Inadmisibilidad. Alexandra Grouchetskii Lysenko. Argentina. 7 de octubre de 2020.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Alexandr Grouchetskii Bechevez
Presunta víctima:	Alexandra Grouchetskii Lysenko
Estado denunciado:	Argentina
Derechos invocados:	Artículos 3 (reconocimiento de la personalidad jurídica), 17 (protección a la familia); 22 (circulación y residencia) en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana.

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH¹

Presentación de la petición:	16 de diciembre de 2009
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	27 y 28 de junio de 2010, 1, y 21 de septiembre de 2010 y 17 de enero de 2011
Notificación de la petición al Estado:	21 de marzo de 2011
Primera respuesta del Estado:	4 de octubre de 2011
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	20 de diciembre de 2011, 13 de abril de 2012, 21 de noviembre de 2012 y 17 de noviembre de 2014
Observaciones adicionales del Estado:	17 de octubre de 2014

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí; Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 5 de septiembre de 1984)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Ninguno, en los términos de la sección VI
Agotamiento de los recursos internos o procedencia de una excepción:	No, conforme a los términos de la sección VI
Presentación dentro del plazo:	No aplica conforme a los términos de la sección VI

¹ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. HECHOS ALEGADOS

1. La petición trata el reconocimiento de la personalidad jurídica y la apatridia.
2. Alexandr Grouchetskii Bechevez (en adelante, "el peticionario") hace esta petición en nombre de su hija, Alexandra Grouchetskii Lysenko ("la presunta víctima"). Según el peticionario, la presunta víctima es apátrida y el Estado de Argentina (donde reside actualmente) le ha negado ciertos derechos (que incluyen el reconocimiento de la personalidad jurídica).
3. Como antecedentes, el peticionario indica que (a) la presunta víctima nació en Ucrania en 1981, cuando todavía formaba parte de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS); por lo tanto, ella era originalmente ciudadana de la URSS; en 1987, al peticionario y a su familia (incluida la presunta víctima) se les reconoció la condición de refugiados en Perú y se asentaron allí durante 10 años; (c) durante este período, el peticionario y su esposa obtuvieron la ciudadanía peruana y renunciaron a su ciudadanía de la URSS; sin embargo, a la presunta víctima no se le otorgó ciudadanía peruana porque era menor de edad; (d) durante este período, la esposa del peticionario dio a luz a otra hija, que obtuvo la ciudadanía peruana de manera inmediata; (e) ciertas acciones del gobierno peruano hicieron que el peticionario temiera ser perseguido; (f) debido al temor de ser perseguido, el peticionario y su familia abandonaron Perú en 1997 y solicitaron el reconocimiento de su condición de refugiados en Chile y luego en Argentina. El peticionario afirma que la Oficina del Alto Comisionado de Las Naciones Unidas para los Refugiados le otorgó documentos de viaje a la presunta víctima. Esto le permitió salir de Perú y viajar a Chile y Argentina. Sin embargo, los documentos solo eran válidos por un año y vencieron en 1998.
4. Según el peticionario, el Estado de Argentina rechazó su solicitud de estatuto de refugiado (a su nombre y en representación de su familia) en 1998²; y el ministro del interior desestimó la apelación subsiguiente³ en el año 2000. Según consta en el expediente, el rechazo al reconocimiento de la condición de refugiado solo hacía referencia al peticionario e involuntariamente omitió al resto de su familia, incluida la presunta víctima. El peticionario indica que, en 1998, él y su familia (con la excepción de la presunta víctima) se trasladaron a Uruguay, en donde se les reconoció su condición de refugiados en 1999. El peticionario indica que la presunta víctima no pudo reunirse con su familia en Uruguay porque no contaba con documentos de viaje válidos.
5. El peticionario indica que, tras su llegada a Argentina, el Estado le otorgó un Certificado de Residencia Precaria de Petición de Refugio a la presunta víctima. Este certificado simplemente le permitía residir en Argentina de manera provisional. Según el peticionario, este documento reconocía a la presunta víctima como apátrida, pero no le permitía trabajar, ir a la escuela ni viajar, a menos que también contara con un Documento Nacional de Identidad emitido por el Estado. El peticionario también indica que la presunta víctima debía renovar el certificado cada 30 días.
6. Según el peticionario, entre los años 2000 y 2010, la presunta víctima se dirigió a distintas entidades e instituciones estatales en vistas a regularizar su situación migratoria. En el 2000, la presunta víctima presentó una solicitud ante el ministro del interior para (a) que se le reconociera su apatridia; (b) obtener la residencia permanente y un documento nacional de identidad. A este respecto, el peticionario manifiesta que la solicitud estaba parcialmente basada en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (que Argentina ratificó en 1972). La convención demanda que los Estados Partes otorguen documentos de identificación a personas apátridas. El peticionario indica que la solicitud de residencia permanente también estaba basada en la legislación nacional de Argentina, que estipula el otorgamiento de la residencia permanente a personas que han residido en Argentina durante al menos tres años. El peticionario manifiesta que la presunta víctima no recibió respuesta alguna a su solicitud. También indica que experimentó la misma falta de

² La solicitud fue rechazada por el Comité de Elegibilidad para Refugiados. Posteriormente, este organismo fue reemplazado por la Comisión Nacional para los Refugiados.

³ Según el peticionario, su esposa Lioudmila Lysenko interpuso este recurso.

respuesta cuando se dirigió por escrito a otras entidades y funcionarios como el Departamento de Derechos Humanos, el Ministerio de Relaciones Exteriores y distintos presidentes de Argentina.⁴

7. El peticionario indica que en el 2001 la presunta víctima presentó una solicitud ante Embajada de Ucrania en la República Argentina para obtener la certificación de su ciudadanía ucraniana. Sin embargo, la embajada se negó a reconocer a la presunta víctima como una ciudadana ucraniana ya que (a) la presunta víctima era originariamente ciudadana de la URSS (de la que Ucrania formaba parte); y (b) la disolución de la URSS dio lugar al Estado independiente de Ucrania que carecía de un marco legal para conferirle el derecho de nacionalidad a la presunta víctima.

8. Según el peticionario, en junio del 2010, la Comisión Nacional para los Refugiados del Ministerio del Interior confirmó que la presunta víctima no era elegible para el reconocimiento de la condición de refugiada, por lo tanto, la presunta víctima se vio obligada a renunciar a su Certificado de Residencia Precaria. La Comisión Nacional para los Refugiados también le comunicó a la presunta víctima que el asunto de su residencia se transferiría a la Dirección Nacional de Migraciones para su posterior consideración. El peticionario sostiene que este desarrollo puso a la víctima en riesgo de ser detenida y, como consecuencia, presentó una solicitud de medidas cautelares ante la Comisión (para proteger la libertad e integridad física de la presunta víctima y para que se le otorgara un documento nacional de identidad).⁵

9. El peticionario indica que el 11 de febrero de 2011, el Estado le otorgó a su hija un documento nacional de identidad que también reconocía la apatridia de la presunta víctima. El peticionario también indica que se le otorgó residencia temporaria a la presunta víctima por el período de un año. En conformidad con las obligaciones del Estado establecidas en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, el peticionario sostiene que la presunta víctima tenía derecho a la emisión oportuna de un documento de identidad y al otorgamiento de residencia permanente. A este respecto, el peticionario sostiene que el Estado sometió a la presunta víctima a una demora de más de 13 años que no solo violó la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, sino que también violó los derechos de la presunta víctima en conformidad con la Convención Americana, particularmente el reconocimiento de la personalidad jurídica. Debido a la ausencia de un documento nacional de identidad para este período, el peticionario sostiene que a la presunta víctima se le negó el derecho a la educación, al trabajo, a salir del país, a contraer matrimonio y, en general, a disfrutar de su juventud. Finalmente, el peticionario reconoce que la presunta víctima no interpuso recursos judiciales.

10. El Estado reconoce sus obligaciones en conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención Americana. Sin embargo, el Estado afirma que (a) el Certificado de Residencia Precaria que se le otorgó a la presunta víctima no le impedía estudiar, trabajar o salir e ingresar al país; (b) el Estado cumplió con los requisitos para regularizar la situación migratoria de la presunta víctima tras la disposición definitiva de la solicitud para el reconocimiento de su condición de refugiada en 2010; y (c) la presunta víctima no agotó los recursos judiciales disponibles.

11. Respecto a la solicitud para el reconocimiento de su condición de refugiada, el Estado indica que la desestimación inicial de la solicitud (que se llevó a cabo en el 2000) omitió por error el nombre de la presunta víctima. Esta omisión en parte llevó al Comité de Elegibilidad para Refugiados a revisar la solicitud en el 2002. Según el Estado, el Comité de Elegibilidad para Refugiados fue persuadido de que reconsiderara la solicitud en base a información recibida que indicaba que el peticionario actualmente era un refugiado en Uruguay y estaba separado de su esposa. El Estado indica que el Comité de Elegibilidad para Refugiados entrevistó a la presunta víctima en dos oportunidades, en 2005 y 2009, en vistas a determinar si existían fundamentos para justificar el reconocimiento de su condición de refugiada por derecho propio. El peticionario afirma que, durante dichas entrevistas, la presunta víctima mencionó el asunto de su apatridia. Finalmente, en el año 2010, la Comisión Nacional para los Refugiados determinó que no existían fundamentos para conferirle la condición de refugiada y concluyó que no contaba con la facultad para abordar la situación de apatridia de la presunta víctima. En consecuencia, el Estado sostiene que la presunta víctima fue obligada a renunciar a su

⁴ Entre los que se encuentran el presidente Eduardo Duhalde (2002); el presidente Néstor Kirchner (2004); y la presidenta Cristina Fernández (2008).

⁵ Finalmente, la Comisión rechazó la solicitud de medidas cautelares (MC 204-10).

Certificado de Residencia Precaria. Simultáneamente, su caso fue remitido a la Dirección Nacional de Migraciones para regularizar su situación migratoria y de residencia.

12. En contraposición con lo que alega el peticionario, el Estado niega que la presunta víctima haya estado en riesgo de ser detenida (a raíz de esta decisión). Por el contrario, el Estado indica que (a) en el 2011, a la presunta víctima se le otorgó un documento nacional de identidad junto con la residencia temporal; (b) que en el 2013 a la presunta víctima se le otorgó residencia permanente, así como también un pasaporte especial (para personas apátridas); y (c) que la presunta víctima actualmente es elegible para solicitar la ciudadanía argentina (a partir del 2014).

13. El Estado reconoce que entre el 2000 y el 2008 la presunta víctima se dirigió a varias autoridades para obtener un documento nacional de identidad (conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas). El Estado también indica que hasta el 2011 no existía una autoridad nacional con competencia para tratar el asunto de apatridia. Tampoco existía un procedimiento específico para determinar esta condición. Según el Estado, ya se han tomado medidas para mejorar esta situación. Las medidas incluyen la creación de un programa desarrollado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para promover y fortalecer los derechos de las personas apátridas y para facilitar la integración de esas personas en la sociedad argentina. El Estado también menciona que está en proceso de redactar una ley que establece el procedimiento para determinar la apatridia. También está en proceso de establecer una autoridad con competencia para realizar esta determinación. Según el Estado, la Comisión Nacional para los Refugiados ha indicado que ahora tiene capacidad para desempeñar esta función.

14. No obstante, el Estado sostiene que la presunta víctima tenía la posibilidad de iniciar y agotar los recursos internos para abordar sus denuncias, pero no lo hizo. En esta línea, el Estado se refiere a dos recursos: (a) amparo por mora, prescrito en el artículo 28 de la Ley 19.549/Ley de Procedimientos Administrativos, y (b) la acción de amparo contemplada en el artículo 43 de la Constitución Nacional y la Ley 16.986/Ley de Acción de Amparo. El peticionario reconoce que los recursos internos no fueron agotados. Sin embargo, sostiene que el Estado tenía la obligación internacional de regularizar la situación migratoria y de nacionalidad de la presunta víctima en un plazo razonable. Argumenta que el Estado no cumplió con su obligación dada la cantidad de años que transcurrieron hasta que la presunta víctima obtuvo un documento nacional de identidad y se le otorgó residencia permanente.

IV. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

15. Para que se admita una denuncia de una presunta violación a la Convención Americana se debe cumplir con el requisito de previo agotamiento de los recursos internos disponibles, según se establece en el artículo 46.1.a de dicho instrumento, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. Sin embargo, el artículo 46.2 de la Convención Americana establece que el requisito de previo agotamiento de los recursos internos no aplicará cuando (i) no exista en la legislación interna del Estado en cuestión el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alegan han sido violados; (ii) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; o (iii) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

16. Como se establece en el Reglamento de la Comisión y según determina la Corte Interamericana, siempre que un Estado alegue el incumplimiento del requisito de agotamiento de recursos internos, corresponderá al Estado en cuestión identificar los recursos que deben ser agotados y demostrar que los recursos que no han sido agotados son "adecuados" para rectificar la presunta violación, es decir, que la función de dichos recursos dentro del ordenamiento jurídico interno es adecuada para tratar la violación de un derecho legal.⁶

⁶ Véase artículo 31(3) del Reglamento de la Comisión. Véase también: Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 64.

17. En este caso, el Estado ha identificado dos tipos de amparo y sostiene que la presunta víctima tenía acceso dichos recursos, pero que no fueron agotados. La Corte Interamericana ha sostenido que la institución procesal del amparo reúne las características necesarias para la tutela efectiva de los derechos fundamentales, esto es, la de ser sencilla y breve.⁷

18. Según consta en el expediente, la presunta víctima hizo varias denuncias ante distintas autoridades; sin embargo, estas denuncias no constituyen recursos legales para cumplir con el requisito de agotamiento de los recursos internos. La Comisión toma nota de que el peticionario ha reconocido que el recurso de amparo no fue agotado. El peticionario no explica por qué no inició ni agotó este recurso. Además, el peticionario no sostiene que a la presunta víctima se le haya negado el acceso a este recurso o que se le haya impedido agotarlo. La Comisión considera que el amparo era un recurso disponible y efectivo que la presunta víctima no utilizó.

19. Por lo tanto, la información disponible demuestra (a) que el peticionario no ha iniciado ni agotado los recursos legales o (b) que aplica una excepción al requisito de agotamiento de los recursos internos. En vista de lo anterior, la Comisión concluye que esta petición no cumple con el requisito de agotamiento de los recursos internos señalado en el artículo 46.1.a de la Convención Americana.

20. Dado que no se han agotado los recursos internos y que no aplica la excepción a dicho requisito, la CIDH concluye que esta petición es inadmisibles conforme a lo dispuesto en los artículos 46.1.a y 47.a de la Convención Americana y al artículo 31(1) del Reglamento. Por lo tanto, la Comisión considera que no es necesario proceder con el análisis de los demás requisitos de admisibilidad.

VII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibles la presente petición;
2. Notificar a las partes la presente decisión; y
3. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 7 días del mes de octubre de 2020. (Firmado): Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Julissa Mantilla Falcón, y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

⁷ Véase Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Sentencia del 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 131