Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

Buenos Aires, seis de agosto de 2013.

Vistos los autos: "Recursos de hecho deducidos por la actora en la causa 'Carranza Latrubesse, Gustavo c/ Estado Nacional - Ministerio de Relaciones Exteriores - Provincia del Chubut' y por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto en la causa C.594.XLIV 'Carranza Latrubesse, Gustavo c/ Estado Nacional - Ministerio de Relaciones Exteriores - Provincia del Chubut'", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que el actor, Dr. Gustavo Carranza Latrubesse, fue removido de su cargo de juez de Primera Instancia de la Provincia del Chubut -al que había accedido en 1971- mediante un decreto dictado por el Poder Ejecutivo de facto de dicha provincia, el 17 de junio de 1976. Superado el período de facto -sostiene- promovió en junio de 1984, ante el Superior Tribunal provincial, una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción en la que reclamó la nulidad de la medida y la reparación de los daños y perjuicios materiales y morales que ésta le había causado, mas no la reposición en el cargo (fs. 442 vta./443 del expediente principal). El mencionado órgano, en julio de 1996, declaró la cuestión "no justiciable" invocando jurisprudencia de esta Corte, la cual, a su turno, desestimó el recurso extraordinario interpuesto contra aquella decisión, con arreglo a que el apelante no aportaba ningún argumento que autorizara a revisar los criterios sostenidos por el Tribunal, a los que había remitido el a quo, referentes a la incompetencia del Poder Judicial para resolver cuestiones como la suscitada (24 de

febrero de 1987). Posteriormente (31 de agosto de 1987), el actor presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión) contra el Estado argentino, sosteniendo que éste había violado sus derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, enunciados en los artículos 8 y 25, en relación con el artículo 1.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana). La Comisión, una vez sustanciado el proceso, pronunció el "Informe N° 30/97. Caso 10.087. Gustavo Carranza/Argentina", del 30 de septiembre de 1997, en el cual, "reiterando las recomendaciones emitidas en el informe del artículo 50 [de la Convención Americana]" (párr. 82), expresó: "[l]a Comisión concluye que al impedir una decisión sobre los méritos del caso interpuesto por el señor Gustavo Carranza, a raíz de su destitución como juez de la Provincia del Chubut, el Estado argentino violó sus derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8 y 25, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana" (párr. 83) y, por ello, "[r]ecomienda que el Estado argentino indemnice adecuadamente a Gustavo Carranza por las violaciones mencionadas en el párrafo anterior" (párr. 84). En tales condiciones, el actor inició una acción declarativa ante esta Corte contra el Estado Nacional y la Provincia del Chubut a fin de que se diera certidumbre a su derecho y se declarase que la República era responsable ante la comunidad internacional del cumplimiento del antes citado Informe de la Comisión y, en su mérito, se le indemnizaran los perjuicios que sufrió como consecuencia de la violación de sus derechos. Esta Corte, por sentencia del 12 de marzo de 2002 (Fallos: 325:380), resolvió que la causa no era de su competencia originaria. Remitido el expedien-

te a la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal a pedido del actor, el cual desvinculó de la litis al Estado provincial, y admitida por ese fuero su competencia, el litigio fue fallado finalmente por la Sala V de la Cámara respectiva, la cual, por mayoría, hizo lugar a la demanda, condenando al Estado Nacional a pagar al pretensor la suma de $ 400.000, estimados a la fecha de su pronunciamiento. Ante ello, las dos partes dedujeron sendos recursos extraordinarios cuyas denegaciones motivan las presentes quejas.

2°) Que el Estado Nacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto) plantea diversos agravios, de los cuales, solo es admisible el relativo a que el a quo confirió carácter obligatorio al citado Informe N° 30/97 de la Comisión y a la recomendación que contiene (Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, artículo 280), pues pone en juego la exégesis de preceptos de jerarquía constitucional, como lo son los de la Convención Americana (Constitución Nacional, artículo 75.22, segundo párrafo), en los que el recurrente funda sus derechos (ley 48, artículo 14.3). A tal fin, cabe anticiparlo, la Corte no se encuentra limitada por las posiciones de las partes ni de la cámara, puesto que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto disputado según la interpretación que rectamente le otorgue a las normas de naturaleza federal aplicables (Fallos: 330:3758, entre muchos otros).

3°) Que, en primer término, corresponde observar que en el caso se han configurado dos circunstancias que son suficientes para rechazar los agravios propuestos. Por un lado, en

virtud del principio de buena fe, consagrado en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969, Convención de Viena), si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos (OEA, vid. infra, considerandos 12 y 14). Por el otro, la conducta del recurrente durante los largos años que transcurrieron desde la fecha del anteriormente recordado Informe N° 30/97, no se ha dirigido a dicho objeto en manera alguna. Tampoco ha alegado la existencia de obstáculos fácticos o jurídicos en tal sentido. Su defensa residió, y reside, en ignorar las recomendaciones en juego y escudarse en que éstas carecen de carácter vinculante.

4°) Que, no obstante lo antedicho, es preciso profundizar la cuestión litigiosa, vale decir, si las "recomendaciones" que formula al Estado interesado la Comisión en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 51.2 de la Convención Americana, tienen para aquél naturaleza obligatoria o no.

Esta disposición, por lo pronto, presenta "un buen número de dificultades de interpretación", tal como lo advirtió en temprana hora la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* (excepciones preliminares, sentencia del 26-6-1987, Serie C N° 1, párr. 63), a las cuales no escapa, cabe agregar, el interrogante aquí en juego. Empero, el Derecho Internacional general y el de los de-

rechos humanos en particular, cuentan con un más que consolidado aparato de normas, pautas y principios de aplicación e interpretación que, por su claridad y precisión, arrojan suficiente luz para alcanzar una respuesta concluyente.

Con todo, previo al ingreso en esa temática, resulta conveniente explicar el marco en el que está inserto el punto en debate. El régimen de la Convención Americana prescribe que "[c]ualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte" (artículo 44).

Ahora bien, una vez superada la etapa de admisibilidad de la petición y desarrollado el procedimiento subsiguiente, el artículo 50 de la Convención Americana dispone: "1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones [...] 2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo. 3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas".

En tales condiciones, agrega el artículo 51 de la Convención Americana: "1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absolu-

ta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración. 2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada. 3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe".

En suma, pueden distinguirse, en lo que concierne a la decisión sobre el fondo de la causa, dos pasos procesales, los cuales se corresponden con el dictado por la Comisión de sendos informes: el primero de estos, que ha dado en llamarse informe "del artículo 50" de la Convención Americana, y el segundo, denominado informe "del artículo 51" o, en palabras de la Corte IDH y del Reglamento de la Comisión (2011), informes "preliminar" y "definitivo", respectivamente (*Caballero Delgado y Santana vs. Colombia*, fondo, sentencia del 8-12-1995, Serie C N° 22, párr. 67; Reglamento, artículos 44.2 y 47.1). Además, surge con nitidez, y sobre esto se volverá, que: a. el juego entre los artículos 50 y 51 supone que en el informe preliminar la Comisión consideró violado un derecho, libertad o garantía tutelados, y b. la expedición del informe definitivo está supeditada a que el asunto no haya sido "solucionado o sometido a la decisión de la Corte" dentro del lapso de tres meses que se abre a partir de la transmisión del informe del artículo 50 (artículo 51.1 cit.).

Es de señalar, desde otro punto de vista, que el trámite ante la Comisión: a. se "encuentra regido por garantías"

que aseguran al Estado "el ejercicio del derecho de defensa en el procedimiento", como son "las relacionadas con las condiciones de admisibilidad de las peticiones (artículos 44 a 46 de la Convención), y [...] las relativas a los principios de contradicción (artículo 48 de la Convención) y equidad procesal", a lo que se suma "el principio de seguridad jurídica [...]" (Corte IDH, *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Artículos 41 y 44 a 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-19/05 del 28-11-2005, Serie A N° 19, párr. 27), y b. implica que la Comisión "se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa [...]" (Convención Americana, artículo 48.f), en "cualquier etapa del examen de una petición o caso, por iniciativa propia o a solicitud de cualquiera de [aquéllas]" (Reglamento de la Comisión, artículo 40.1). Además: c. los miembros de la Comisión, que "deberán ser personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos" (Convención Americana, artículo 34, y Estatuto de la Comisión, artículo 2.1), son elegidos "a título personal", vale decir, actúan con total independencia (ídem, artículos 36 y 3.1, respectivamente), estando prevista, además, su no participación en la discusión, investigación, deliberación o decisión de un asunto en las hipótesis que pudieran poner en juego dicha independencia o su imparcialidad (vid. Reglamento de la Comisión, artículos 17.2 a 4; asimismo: artículo 4 sobre incompatibilidades de los comisionados). Ninguna duda cabe d que los informes preliminar y definitivo son pronunciados de manera fundada.

5°) Que, formulada esta introducción y retomando el hilo anticipado en el segundo párrafo del considerando anterior, es de advertir que la Convención de Viena aporta un doble orden de elementos de juicio de relevancia decisiva para el presente examen. Por un lado, el contenido en su artículo 26, el cual, bajo el intitulado *pacta sunt servanda*, enuncia dos principios "universalmente reconocidos" (preámbulo, párrafo tercero): "[t]odo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe". Por el otro, el proveniente de su artículo 31 que, al expresar la "regla general de interpretación", establece que "[u]n tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin" (inc. 1), al tiempo que prevé que el mencionado contexto comprenderá, *inter alia*, además del texto, el "preámbulo" (inc. 2). Se trata, ciertamente, de principios y reglas a los que se han atenido conocida jurisprudencia de la Corte IDH (v.gr. *Godínez Cruz vs. Honduras*, excepciones preliminares, sentencia del 26-6-1987, Serie C N° 3, párr. 33) y de esta Corte Suprema (*Corporación Financiera Internacional*, Fallos: 330:2892 -2007-; *Alianza "Frente para la Unidad"*, Fallos: 324:3143 -2001- entre otros). Más aún; el citado artículo 31.1 ha sido la expresión de lo que ya estaba asentado por el "derecho internacional consuetudinario", según lo entendieron la Corte Internacional de Justicia (*Différend territorial (Jamahiiriya arabe libyenne/Tchad)*, sentencia del 3-2-1994, Recueil 1994, ps. 21/22, párr. 41) y la Corte IDH (*"Otros Tratados" Objeto de la Función Consultiva de la Corte (artículo 64 Convención Americana*

sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82 del 24-9-1982, Serie A N° 1, párr. 33).

En este orden de ideas, procede recordar otra invariable doctrina de la Corte IDH, coincidente, como esta misma lo señala, con la de otros órganos jurisdiccionales internacionales: "los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción" (*Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, competencia, sentencia del 28-11-2003, Serie C N° 104, párr. 99; *Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago*, excepciones preliminares, sentencia del 1-9-2001, Serie C N° 82, párrs. 86 y 87). De ello, por cierto, también se ha hecho eco esta Corte Suprema (*Arce*, Fallos: 320:2145, 2155/2156 y 2157 -1997- y otros). Estas normas y principios, es imprescindible destacarlo, no se limitan a la aplicación e inteligencia de los preceptos sustantivos (sobre los derechos protegidos), pues también alcanzan, con intensidad no menor, a los que establecen los regímenes de protección internacional. Así, después de citar el artículo 31.1 de la Convención de Viena, la Corte IDH expresó que la Conven-

ción Americana debe interpretarse de manera de darle su pleno sentido y permitir que "el régimen de protección de los derechos humanos a cargo de la Comisión y de la Corte, adquiera todo 'su efecto útil'" (*Godínez Cruz…*, excepciones preliminares, cit., párr. 33). La exégesis, en consecuencia, ha de ser hecha de forma tal que no conduzca "'de manera alguna a debilitar el sistema de protección consagrado en la Convención' y siempre teniendo en cuenta que el objeto y fin de la misma 'son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos'" (Corte IDH, *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización*, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19-1-1984, Serie A N° 4, párr. 24 y su cita), lo cual constituye, en síntesis, el "fin último del sistema" (ídem, *Cayara vs. Perú*, excepciones preliminares, sentencia del 3-2-1993, Serie C N° 14, párr. 63). Huelga puntualizar que el significado sub examine ha de ser buscado como término incluido en un tratado internacional, *i.e.*, con indiferencia del que pudiera tener en el derecho interno de los Estados Parte (vid. Corte IDH, *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9-5-1986, Serie A N° 6, párrs. 19 y 32).

6°) Que, de consiguiente, la inteligencia de los términos de un tratado habrá de atender al sentido corriente que haya de serles atribuido a aquellos. Sin embargo, por las mismas razones, tal cometido no puede realizarse en abstracto o con prescindencia del contexto en el que los términos están insertos. Así lo afirmó la Corte Permanente de Justicia Internacional en una de sus primeras opiniones consultivas, no sin alertar

que, de seguirse un criterio opuesto, vale decir, de tomarse algunas frases separadas de su medio, los términos pueden ser entendidos de muchas maneras (*Compétence de l'OIT pour la réglementation des conditions du travail dans l'agriculture*, 12-8-1922, Serie B, nos. 2 y 3, p. 23; vid. asimismo: Corte IDH, *Propuesta de Modificación…*, cit., párr. 23). "[L]a interpretación del 'sentido corriente de los términos' del tratado no puede ser una regla por sí misma sino que debe involucrarse dentro del contexto y, en especial, dentro de su objeto y fin" (Corte IDH, *Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-20/09 del 29 de septiembre de 2009, Serie A N° 20, párr. 26).

Por ende, además de que la voz recomendación, como acción o efecto de recomendar, que es su primera acepción corriente, no excluye un contenido obligacional: "[e]ncargar, pedir o *dar orden* a alguien para que tome a su cuidado una persona o un negocio" (*Diccionario de la Lengua Española*, RAE, 22ª ed., itálica agregada), lo decisivo es que toda eventual hesitación al respecto se ve rápidamente despejada ni bien la expresión es puesta en su contexto, vale decir, ni bien se observa que el artículo 51.2 de la Convención Americana expresa con toda elocuencia que el Estado, frente a las recomendaciones, "*debe* tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada", para lo cual, incluso, la Comisión le fijará un "plazo" (inc. 2). La itálica que se acaba de agregar al original del término "debe", confiere a las recomendaciones un inequívoco significado obligacional puesto en cabeza del sujeto a quien aquéllas son dirigidas: el Estado. De consiguiente, al margen de

que lo antedicho entrañe o no que dichas recomendaciones caigan dentro del "sentido especial" que prevé la Convención de Viena ("[s]e dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes", artículo 31.4), lo concluyente es que, como lo entendieron algunos miembros de la Comisión de Derecho Internacional durante la elaboración de ese tratado, cuando el contexto permite determinar que un término ha sido usado en un sentido técnico o especial, este sentido resulta, por así decirlo, el sentido ordinario en el contexto dado (*Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 242). Toda la norma en juego, es menester destacarlo, está formulada mediante una sucesión de expresiones de neto carácter imperativo: "[l]a Comisión *hará* las recomendaciones pertinentes y *fijará* un plazo dentro del cual el Estado *debe* tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada", lo cual también surge de su texto en portugués: [a] Comissão *fará* as recomendações pertinentes e *fixará* um prazo dentro do qual o Estado *deve* tomar as medidas que lhe competirem para remediar a situação examinada"; en inglés: "the Commission *shall* make pertinent recommendations and *shall* prescribe a period within which the state *is to take* the measures that are incumbent upon it to remedy the situation examined", y en francés: "[l]a Commission *formulera* les recommandations pertinentes et *fixera* le cas échéant un délai dans lequel l'Etat *doit* prendre les mesures qui lui compètent pour remédier à la situation considérée" (itálicas agregadas). Cuadra acentuar, al respecto, que el método de interpretación de los tratados según la Convención de Viena, se atiene "al principio de la primacía del texto, es decir, a aplicar criterios objetivos de interpretación, vinculados a los tex-

tos mismos", cuya "idoneidad [...] frente a los subjetivos, relativos a la sola intención de las partes", resulta "todavía más marcada" en materia de tratados de derechos humanos (Corte IDH, *Restricciones a la Pena de Muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-3/83 del 8-9-1983, Serie A N° 3, párr. 50). La Convención Americana crea, por encima de un conjunto de compromisos bilaterales, mutuos, "obligaciones objetivas" (ídem, *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, competencia, sentencia del 24-9-1999, Serie C N° 55, párr. 44).

Es oportuno recordar, para estas reflexiones, que la Corte Internacional de Justicia en el primer caso en que juzgó que las medidas precautorias dictadas por ella eran de cumplimiento obligatorio por el Estado al que estaban destinadas —tema que, según lo admitió, había sido objeto "de abundantes controversias doctrinales"— examinó la versión francesa del artículo 41 de su Estatuto: "1. La Cour a le pouvoir d'*indiquer*, si elle estime que les circonstances l'exigent, quelles mesures conservatoires du droit de chacun *doivent* être prises à titre provisoire. 2. En attendant l'arrêt définitif, l'*indication* de ces mesures est immédiatement notifiée aux parties et au Conseil de sécurité" (itálicas agregadas). En consecuencia, parafraseando las consideraciones de ese antecedente, es dable afirmar en el sub lite que así como el término "recomendaciones" (al igual que *indiquer* o *indication*) puede ser entendido como "neutro" (*neutre[s]*) respecto de su carácter obligatorio, la expresión "debe" (al igual que *doivent*) tiene, "en cambio" (*en revanche*), un carácter "imperativo" (*impératif*) (*LaGrand (Alemagne v. Etats-*

Unis d'Amérique), sentencia del 27-6-2001, Recueil 2001, ps. 501/502, párrs. 99 y 100).

7°) Que la indicada especificidad de las recomendaciones en el contexto del régimen de peticiones, asimismo, se ve corroborada plenamente a poco que se repare en el sentido y alcances, por demás diferentes del artículo 51.2, que tiene dicha expresión en el único otro cuadro de la Convención Americana que también la emplea, *i.e.* el artículo 41.b cuando establece, entre las funciones y atribuciones de la Comisión, "formular *recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas* en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que *disposiciones apropiadas para fomentar* el debido respeto a esos derechos" (itálicas agregadas). Es por ello, que el ejercicio de las atribuciones en materia de recomendaciones del artículo 41.b cit. "ha de realizarse mediante acciones y procedimientos separados del régimen a que está sometido el conocimiento de las peticiones o denuncias individuales" (Corte IDH, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-13/93 del 16-7-1993, Serie A N° 13, párr. 44). Y esta corroboración, a su vez, resulta significativamente reforzada en el propio terreno del citado artículo 41, puesto que no solo no ha sido ajeno a las funciones y atribuciones de la Comisión en materia de "peticiones", sino que dispuso que aquélla, a tal fin, actuará en ejercicio de "su autoridad" de

conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención Americana (inc. f).

8°) Que a conclusiones análogas a las que han sido asentadas conduce el estudio de la cuestión desde la perspectiva del contexto y del objeto y fin generales del sistema de protección de la Convención Americana o, si se quiere, atendiendo a la "estructura misma" de ésta (vid. doctrina de la Corte Internacional de Justicia, *Affaire relative à la souverenaité Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, sentencia del 17-12-2002, p. 652, párr. 51: *structure même / very scheme* del tratado en juego), puesto que, procede reiterarlo aunque en otras palabras (supra, considerando 6°), el "'sentido corriente de los términos' debe analizarse como parte de un todo cuyo significado y alcance debe fijarse en función del sistema jurídico al cual pertenece", con el propósito de "garantizar una interpretación armónica y actual" de la disposición en juego (Corte IDH, *Artículo 55 de la Convención Americana…*, cit., párr. 26). El régimen procesal de la Convención Americana, según ha sido visto, prevé solo una vía, la cual desemboca, inexorablemente, en que sobre el fondo del asunto no pueda recaer más que una sola y única decisión definitiva. En un extremo, el del ingreso al sistema, se emplaza la Comisión. En el opuesto, *i.e*, en el desenlace sustancial y definitivo, se encontrarán, pero siempre excluyéndose entre sí, bien la Comisión, mediante el informe definitivo del artículo 51, o bien la Corte IDH, mediante su sentencia definitiva, nunca las dos, ni siquiera *ratione temporis*, por cuanto las "dos opciones son excluyentes una de la otra" (Corte IDH, *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, excepciones preliminares,

sentencia del 18-11-1999, Serie C N° 61, párr. 39). Expresado de otro modo, si el caso "ha sido introducido ante la Corte, la Comisión no está autorizada para elaborar el informe a que se refiere el artículo 51" (*ídem, Velásquez Rodríguez…*, excepciones preliminares, cit., párr. 63) y, si dicha introducción no se ha producido, "la Comisión continúa conociendo, como único órgano convencional que puede hacerlo" (ídem, *Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-15/97 del 14-11-1997, Serie A N° 15, párr. 47). De ahí, entre otros motivos, que ambos cuerpos sean "*competentes* para conocer de los asuntos relacionados con el *cumplimiento* de los *compromisos* contraídos por los Estados Partes" (Convención Americana, artículo 33, itálicas agregadas), lo cual implica, para la Comisión, que sus facultades "están dadas para determinar [si la] violación [alegada] efectivamente existe" (Corte IDH, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana…*, cit., párr. 34) y para precisar las "medidas que han sido consideradas necesarias para remediar la situación examinada" (ídem, *Informes de la Comisión Interamericana…*, cit., párr. 50). De ahí, también, que mal puede sostenerse que este régimen ha desconocido la obligatoriedad para el Estado del pronunciamiento definitivo adverso a él dictado por una de las instituciones que, en su caso, tiene competencia exclusiva y excluyente para ello, la Comisión, máxime que, reiterase, no le ha sido reconocido al individuo legitimación para someter su asunto, una vez resuelto preliminarmente por la Comisión, a la Corte IDH.

9°) Que se integran a todo lo expresado, dentro del mismo orden de ideas, otros fundamentos. En primer lugar, la petición solo es admisible, entre numerosos requisitos, si se han "interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna" (Convención Americana, artículo 46.1.a). Esto presupone, si dirigidos contra actos que violen los derechos fundamentales, la existencia de una vía local "idónea para proteger la situación jurídica infringida" (Corte IDH, *Caballero Delgado y Santana vs. Colombia*, excepciones preliminares, sentencia del 21-1-1994, Serie C N° 17, párr. 63 y sus citas), para "establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla" (ídem, *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6-10-1987, Serie A N° 9, párr. 24; *Durand y Ugarte vs. Perú*, fondo, sentencia del 16-8-2000, Serie C N° 68, párr. 102), lo cual exige que dicha vía habrá de asegurar el "cumplimiento" de toda decisión nacional que la haya estimado procedente (Convención Americana, artículo 25.2.c; Corte IDH, *Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 29-3-2006, Serie C N° 146, párr. 92); "la efectividad de las sentencias depende de su ejecución [...] Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado" (ídem, *Mejía Idrovo vs. Ecuador*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 5 de julio de 2011, Serie C N° 228, párr. 104).

El derecho de acceso a la justicia, en el decir de la citada Corte a propósito del artículo 25 de la Convención Americana, "es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial

para que la autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea *útil* para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo" (*Castañeda Gutman vs. México*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 6-8-2008, Serie C N° 184, párr. 100, itálica agregada). Y, en el decir de esta Corte Suprema, es la "posibilidad de ocurrir ante algún órgano jurisdiccional y obtener de ellos sentencia *útil* relativa a los derechos de los litigantes" (*Dahlgren*, Fallos: 319:2925, 2929 y sus citas -1996- itálica agregada). Tanto es así, que "para mantener el efecto útil de las decisiones, los tribunales internos al dictar sus fallos en favor de los derechos de las personas y ordenar reparaciones, deben establecer de manera clara y precisa -de acuerdo con sus ámbitos de competencia- el alcance de las reparaciones y las formas de ejecución de las mismas" (Corte IDH, *Mejía Idrovo…*, cit., párr. 96). "La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos […] según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos comprende, entre otros, el deber de: […] d. Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación" ("Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", párr. 4, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 60/147, 16-12-2005). Corolario forzoso de todo ello será, entonces, que análogos efectos habrán de es-

tar presentes en el artículo 51 de la Convención Americana, puesto que la "protección internacional de naturaleza convencional" que aquélla instrumenta ha sido establecida, *expressis verbis*, nada menos que para ser "coadyuvante o complementaria" de la que "ofrece el derecho interno de los Estados", y con arreglo al "propósito", reafirmado por estos, de "consolidar" en el continente un régimen "fundado en el respeto de los derechos esenciales" del individuo (Convención Americana, preámbulo, párrafos segundo y primero). No es casual que el párrafo 14 de los antedichos Principios y directrices básicos prevea que "[l]os recursos adecuados, efectivos y rápidos contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos [...] han de comprender todos los procedimientos internacionales disponibles y apropiados a los que tenga derecho una persona y no deberían redundar en detrimento de ningún otro recurso interno".

Si la Convención Americana —al igual que la Convención Europea de Derechos Humanos— en el plano nacional obliga a cada Estado Parte a respetar y a hacer respetar en su seno los derechos que aquélla enuncia, en el marco supranacional no tiende a desaprobar toda violación a estos derechos cometida en el orden interno. Lo que es objeto de sanción, en el campo supranacional, son las violaciones que el Estado ha cometido o dejado cometer, y que, además, no ha reparado o podido reparar por medio de su propio ordenamiento jurídico interno (Picard, Etienne, "Article 26", en *La Convention européenne des droits de l'homme* (L.-E. Pettiti, E. Decaux, P.-H. Imbert, directs.), París, Economica, 1995, ps. 592/593 y sus citas de la nota 1).

Nunca ha de olvidarse que la responsabilidad internacional del Estado por la violación de una norma internacional y el consecuente deber de reparación "surge de inmediato" al producirse el hecho ilícito imputable a aquél (Corte IDH, *Acosta Calderón vs. Ecuador*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 24-6-2005, Serie C N° 129, párr. 146), de manera que no depende de una demanda o reclamo de la parte lesionada, según lo acota la Comisión de Derecho Internacional al comentar el artículo 31 del "Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos" ("1. El Estado responsable está obligado a reparar íntegramente el perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito", *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II (2ª parte), p. 97), aspecto este que será retomado *infra*.

Más aún; es jurisprudencia permanente, acorde con los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos, que el peticionario está dispensado de agotar los recursos locales que no resultaran "efectivos" (Convención Americana, artículo 46), vale decir, *inter alia*, aquellos cuya "inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones" (Corte IDH, *Acevedo Buendía y otros ('Cesantes y Jubilados de la Contraloría') vs. Perú*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 1-7-2009, Serie C N° 198, párr. 69 y sus citas; *Forneron e hija vs. Argentina*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 27-4-2012, Serie C N° 242, párr. 107). Empero, es inocultable que menos que escaso sentido o efecto tendría esa eximición si el pro-

ceso internacional llevara a un resultado definitivo calificable en términos parejos a los antedichos respecto del nacional.

De igual manera puede discurrirse en torno de igual dispensa si se fundara en el "retardo injustificado" de la decisión de los recursos internos (Convención Americana, artículo 46.2.c): "[d]e ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en *auxilio* de la víctima indefensa" (Corte IDH, *Godínez Cruz…*, excepciones preliminares, cit., párr. 95, itálica agregada).

Es conveniente observar, en este contexto, que las medidas adecuadas que el Comité de Derechos Humanos suele requerir a los Estados para que estos pongan remedio a la violación de una o más disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pronunciadas en las "observaciones" previstas en el artículo 5.4 del Protocolo Facultativo de este último, tienen como base el artículo 3.2 del Pacto, según el cual cada uno de los Estados partes se compromete a garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo ("Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Informe definitivo presentado por el Sr. Theo van Boven, Relator Especial", E/CN.4/Sub.2/1993/8, p. 24, párr. 50).

Debe añadirse, aún, que la hipótesis adjetiva indicada revela una situación de gravedad en el plano sustantivo, dado

que "cuando se invocan ciertas excepciones a la regla de no agotamiento de los recursos internos, como son la inefectividad de tales recursos […] no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención" relativas a la protección judicial del artículo 25 de la Convención Americana (Corte IDH, *Castañeda Gutman…*, cit., párr. 34), todo ello con independencia del menoscabo que "también" pudiera haberse irrogado al derecho tutelado que resultó desprotegido (ídem, *Acevedo Buendía y otros…*, cit., párrs. 79 y 91). Por consiguiente, en el citado artículo 25 "es posible identificar dos responsabilidades concretas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos […] La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos" (ídem, párr. 72). Mas, al ser esto así, si el informe definitivo de la Comisión que tuviera por acreditada una violación por la aludida insuficiencia o impotencia del sistema nacional y previese su reparación, padeciera de iguales debilidades, el régimen convencional más que proporcionar una ruptura del estado de cosas y una solución para el peticionario, terminaría encerrando a éste en un círculo, en el caso, necesariamente vicioso. "La inexistencia de recursos internos efectivos coloca a la víctima en estado de indefensión y explica la protección internacional" (Corte IDH, *Godínez Cruz…*, excepciones preliminares, cit., párr. 95).

10) Que lo hasta aquí enumerado pone en evidencia que el proceso internacional de la Convención Americana —el cual, como todo proceso, debe ser "un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia" (Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, Opinión Consultiva OC-16/99 del 1-10-1999, Serie A N° 16, párr. 117)— constituye una vía tributaria del artículo 1.1 de la Convención Americana, por cuanto tiende, en resolución, a asistir al Estado en la satisfacción de los compromisos asumidos por éste ante ese precepto fundamental: por un lado, "respetar los derechos y libertades" de la Convención Americana y "garantizar su libre y pleno ejercicio" y, por el otro, "asegurar a la víctima una adecuada reparación" (Corte IDH, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, fondo, sentencia del 29-7-1988, Serie C N° 4, párr. 167; *Godínez Cruz vs. Honduras*, fondo, sentencia del 20-1-1989, Serie C N° 5, párr. 184).

Esta última condición, a la vez, posibilita identificar el objeto último para el que ha sido establecido el régimen de peticiones individuales y, a partir de ello, dar mayor luz sobre el valor de las recomendaciones, puesto que para establecer el sentido de un concepto se debe considerar la "finalidad a la que sirve" (Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular…*, cit., párr. 106). Y dicho objeto o finalidad, para el citado régimen, no se reduce a la sola comprobación por la Comisión de que se ha producido un menoscabo a un derecho protegido, puesto que, tal como está expresado de manera terminante en el propio artículo 51.2, a lo que se apunta en defini-

tiva, vale decir, más allá de esa comprobación, es a "remediar", por parte del Estado, la situación controvertida.

De esta manera, el sistema de la Convención Americana y las recomendaciones de su artículo 51.2 no hacen más, ni menos, que conferir operatividad, *in concreto*, a un principio inconcuso de Derecho Internacional, en buena medida ya anunciado: toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente (Corte Permanente de Justicia Internacional, *Chorzów Factory (jurisdiction)*, sentencia n° 8, 26-7-1927, Serie A, n° 9, p. 21; vid. Corte IDH, *Perozo y otros vs. Venezuela*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 28-1-2009, Serie C N° 195, párr. 404 y sus citas). "Todo hecho internacionalmente ilícito del Estado genera su responsabilidad internacional", dispone el antes mencionado "Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos" (artículo 1), elaborado y aprobado por la Comisión de Derecho Internacional, y acogido "con beneplácito", junto con sus comentarios, por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 56/83, "Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos", 12-12-2001, A/RES/56/83). Y esa consecuencia, de acuerdo con dichos comentarios, abarca "todas las obligaciones internacionales *del* Estado y no sólo las debidas *a* otros Estados. Luego, la responsabilidad de los Estados alcanza, p.ej., a las violaciones de los derechos humanos y otras violaciones del derecho internacional cuando el beneficiario principal de la obligación violada no es un Estado" (*Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol II (2ª parte), p.

93). De consiguiente, si bien a este último supuesto no le es aplicable la segunda parte del Proyecto ("Contenido de la responsabilidad internacional del Estado"), éste ha dejado en claro que ello es así "sin perjuicio de cualquier derecho que la responsabilidad internacional del Estado pueda generar directamente en beneficio de una persona o de una entidad distinta de un Estado" (artículo 33.2). La salvedad, por cierto, fue formulada teniendo en cuenta que "en los casos en que la obligación primaria es debida a una entidad que no es un Estado, puede existir un procedimiento que le permita a esta última invocar la responsabilidad por su propia cuenta y sin la intervención de un Estado", tal como es el supuesto, v.gr., "de los tratados de derechos humanos que confieren a los individuos afectados el derecho de presentar una petición ante un tribunal u otro órgano" (ídem, p. 101).

Más aún: "[l]a reparación es el complemento indispensable del incumplimiento de aplicar una convención, *sin que sea necesario que esto haya sido enunciado en la convención misma*" (Corte Permanente de Justicia Internacional, *Chorzów Factory*, cit., p. 21, itálicas agregadas). Más todavía: ha sido precisamente sobre este precedente que la Corte Internacional de Justicia, en el arriba citado *LaGrand*, juzgó que si un órgano tiene competencia para conocer un diferendo, no requiere de una base de competencia distinta para examinar las reparaciones (*remèdes/ remedies*) que una parte reclama por la violación en juego (párr. 48).

Parece innecesario repetir que el artículo 33.a de la Convención Americana prescribe que la Comisión es "competente para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados Partes en esta Convención".

11) Que continuando con el orden expositivo propuesto, corresponde prestar atención a que el trámite ante la Comisión, si bien está rodeado de las garantías del debido proceso antes mencionadas (considerando 4°), entraña una inferioridad de armas del peticionario frente al Estado, según ya habrá sido advertido.

En efecto, si la Comisión, una vez sustanciado el expediente, entendiera que ha sido acreditada una violación de un derecho, libertad o garantía tuteladas imputable al Estado, deberá expedir, sin excepciones, el informe preliminar ("no pueden subsumirse en uno sólo los dos informes regulados de manera separada por los artículos 50 y 51 de la Convención", Corte IDH, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana…*, cit., párr. 55). Su transmisión al demandado, asimismo, abrirá para éste un término previsto para dos fines, al menos: solucionar el asunto o, en caso contrario y de no compartir el informe, someter la cuestión a la Corte IDH (Convención Americana, artículos 51.1 y 61.1) con el propósito de que ésta ejerza "el control de legalidad de las actuaciones de la Comisión […]" (ídem, *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos…*, cit., punto 4 de la opinión; asimismo: párr. 28), lo cual comprende, *inter alia* y cuestionamiento mediante, la revisión de lo "actuado" ante la Comisión y

lo "decidido" por ésta, "en aras de asegurar la procedencia de los requisitos de admisibilidad y los principios de contradicción, equidad procesal y seguridad jurídica", de lo cual es un ejemplo patente *Grande vs. Argentina* (excepciones preliminares y fondo, sentencia del 31 de agosto de 2011, Serie C N° 231, párr. 46 y ss.). En otras palabras, en "caso de *discrepancia* con el Informe emitido por la Comisión Interamericana en virtud del artículo 50 de la Convención Americana, el Estado tiene la facultad, conforme a los artículos 51.1 y 61 de dicho tratado, de someter el caso a conocimiento de esta Corte para que determine los hechos y aplique el derecho conforme a su competencia contenciosa" (ídem, *Castañeda Gutman…*, cit., párr. 63, itálica agregada). Importa hacer hincapié en esta alternativa procesal por cuanto, visto desde el ángulo del Estado interesado, la índole preliminar del informe del artículo 50 no significa la posibilidad de que, sin más, la Comisión pueda variar los alcances de aquél mediante el informe definitivo. Si algo resulta claro, desde esa perspectiva, es que la mentada índole deriva de que, regularmente, es la propia conducta estatal, en el sentido de no solucionar la controversia o no llevarla ante la Corte IDH, la que conducirá al informe definitivo: este último y el preliminar son "dos documentos que, *de acuerdo con la conducta asumida en el interin por el Estado al cual se dirigen*, pueden o no coincidir en sus conclusiones y recomendaciones" (Corte IDH, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana…*, cit., párr. 53, itálica agregada; asimismo: Reglamento de la Comisión, artículo 45.1). Debe insistirse (supra, considerando 4°) en que ya los procedimientos dispuestos por los artículos 48 a 50 de la

Convención "ofrecen a las partes la posibilidad de adoptar las disposiciones necesarias para solucionar la situación planteada, dentro del respeto debido a los derechos humanos reconocidos por la Convención", lo cual implica que la Comisión no dicte el informe del artículo 51 "si aún existe posibilidad de solución amistosa y sin haber dado al Estado la oportunidad de cumplir con sus obligaciones respecto de las alegadas violaciones que se le imputan [...]" (Corte IDH, *González Medina y familiares*... cit., párr. 30), ni someta el litigio a conocimiento de la Corte IDH sin haber esperado el transcurso del plazo otorgado al Estado "para que cumpla con las recomendaciones del informe [preliminar]" (ídem, *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 24 de noviembre de 2010, Serie C N° 219, párr. 30).

Por lo contrario, de acuerdo con la lectura de los citados artículos 50 y 51 que hace la Comisión en su Reglamento, si ésta "establece que no hubo violación en un caso determinado, así lo manifestará en su informe sobre el fondo", el cual "será transmitido a las partes, y será publicado e incluido en el Informe Anual de la Comisión a la Asamblea General de la OEA" (artículo 44.1). Para el actor, en breve, esta hipótesis da lugar, directamente, a una decisión tan definitiva como obligatoria, dado que carece absolutamente de *jus standi* para someter el litigio ante la Corte IDH (Convención Americana, artículos 51.1 y 61). Y ello, además, con notorio beneficio para el Estado demandado, habida cuenta de la suerte de *res judicata* o *non bis in idem* que contempla el sistema (ídem, artículo 47.d; Reglamento

de la Comisión, artículo 33.1.b). Otro tanto ocurre si la petición fuese declarada inadmisible, dado que ello determina que "el trámite de la denuncia no continúe y ésta se archive" (Corte IDH, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana…*, cit., párr. 41).

Resultan expuestos notoriamente, de tal manera, "desequilibrios procesales" (ídem, *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, excepciones preliminares, sentencia del 4-9-1998, Serie C N° 41, voto del juez Cançado Trindade, párr. 43), precisamente en disfavor del destinatario del sistema: la persona humana. Lo que puede una de las partes, el Estado, "no lo pueden las otras", glosando al juez García Ramírez (ídem, *Artículo 55 de la Convención Americana…*, cit., párr. 26). Esta situación, por lo pronto, resultaría inadmisible en el orden interno con arreglo al artículo 8 de la Convención Americana (*Borelina*, Fallos: 328:3233, 3248 -2005). El principio de igualdad entre las partes deriva de las exigencias de una buena administración (*bonne administration*) de justicia, y la igualdad de acceso a los procedimientos de apelación o a otros recursos disponibles, salvo excepción fundada en motivos objetivos y razonables, debe ser considerada, por lo demás, como una parte integrante de dicho principio (Corte Internacional de Justicia, *Jugement N° 2867 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail sur requête contre le Fonds international de Développement agricole*, opinión consultiva, 1-2-2012, p. 18, párr. 44). [P]ara que exista 'debido proceso legal' es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justi-

ciables", proclama la Corte IDH (*El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular…*, cit., párr. 117). El amplio alcance de la intangibilidad del debido proceso "se aplica no solo *ratione materiae* sino también *ratione personae* sin discriminación alguna" (ídem, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17-7-2003, Serie A N° 18, párr. 122). Asimismo, resulta evidente que en el trámite ante la Comisión, tanto el peticionario cuanto el Estado invisten el carácter de "parte", tal como, por lo pronto, lo reconoce el Reglamento de la primera (artículos 17.2.b, 25.1.2 y 8, 30.5, 36.1 y 3, entre otros).

Adviértase que esta falta de *jus standi* de los individuos tuvo como fuente de "inspiración" la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950 (vid. considerando siguiente). Mas, esa privación, en este último terreno, fue superada, ya para 1990, por la adopción del Protocolo 9, respecto de las causas declaradas admisibles por la Comisión Europea de Derechos Humanos. Para los redactores de ese instrumento, la reforma era un "desarrollo lógico del sistema de control de la Convención"; la imposibilidad de emplear plenamente dicho sistema por los individuos ya era vivido, para ese entonces, como una "incoherencia en relación con el espíritu de la Convención" (*Protocole 9 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Rapport explicatif*, Consejo de Europea, 1992, párr. 12). La innovación, incluso, había sido apoyada, *inter alia*, por la propia Corte Europea de Derechos Humanos, que la consideró "indispensable", y por la mencionada Comisión, que le concedió "importancia mayor" (ídem, párrs. 5 y 8, respectivamen-

te). Huelga precisar que, a partir de la vigencia del Protocolo 11 de la Convención Europea (1998), lo cual implicó la desaparición de la Comisión Europea, ese sistema regional se ha plenamente jurisdiccionalizado en torno de la nueva Corte Europea de Derechos Humanos, con acceso directo de los individuos a sus estrados.

A todo ello se yuxtapone que resulta irrefutable que una "recta interpretación" del proceso internacional entendido como un todo ha de basarse "en un presupuesto de igualdad" entre los contendientes (Corte IDH, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos…*, cit., párr. 48), y ha de buscar un "justo equilibrio" o "equidad procesal" (ídem, *Informes de la Comisión Interamericana…*, cit., párrs. 47 y 48); que el exégeta de tal procedimiento "debe reconocer y resolver los factores de desigualdad" que este apareje (ídem, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular…*, cit., doctrina del párr. 119); que "[e]n *todo* proceso deben concurrir determinados elementos para que exista el mayor equilibrio entre las partes, para la debida defensa de sus intereses y derechos" (ídem, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28-8-2002, Serie A N° 17, párr. 132, itálica agregada; vid. ídem, *Artículo 55 de la Convención Americana…*, cit., párrs. 62, 72 y 73). Salvando las distancias, que no son pocas, es notorio, y la propia Corte IDH lo reconoce, que su Reglamento de 2009 ha tenido, entre sus principales objetivos, otorgar "más protagonismo al litigio entre los representantes de las víctimas o presuntas víctimas y el Estado demandado" (ídem, "Exposición de motivos de la Reforma Reglamentaria",

2009, p. 2), tendencia esta que ya registraban sus reglamentos de 2000 y 2003, todo lo cual era resultado "de la experiencia del Tribunal al ejercer sus funciones", pero también una respuesta "a recomendaciones de la propia Asamblea General de la OEA"; los Estados "ya no son los únicos actores en los procesos internacionales" (vid. ídem, *Artículo 55 de la Convención Americana…*, cit., párrs. 50 y su nota 36, y 85).

En tales circunstancias, a juicio de esta Corte Suprema, el presente "desequilibrio procesal" reclama, para ser "resuelto" según los mentados "justo equilibrio" o "equidad procesal", por conferir valor vinculante a las recomendaciones *sub discussio*, al modo en que lo son, para el peticionario, las decisiones por las que se desestima su pretensión o es declarada inadmisible. Sobre el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación "descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e *internacional* y es un principio fundamental que permea *todo ordenamiento jurídico*" (Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, cit., párr. 101, itálicas agregadas).

Resulta patente, por otro lado, que las reflexiones formuladas por la Corte IDH en la última opinión consultiva dictada hasta el presente (*Artículo 55 de la Convención Americana…*, cit.) impelen al intérprete, decididamente, hacia dicha búsqueda de equilibrios procesales. Dos cuestiones esclareció el citado tribunal, por unanimidad, sobre la Convención Americana. Por un lado, la concerniente al artículo 55.3 ("[s]i entre los jueces llamados a conocer del caso ninguno fuere de la nacionalidad de los Estados Partes, cada uno de éstos podrá designar un juez *ad*

hoc"), para lo cual afirmó que la posibilidad de los Estados de nombrar dicho juez *ad hoc* era inaplicable en casos originados en peticiones individuales (opinión, punto 1). Por el otro, la relativa al artículo 55.1 ("[e]l juez que sea nacional de alguno de los Estados Partes en el caso sometido a la Corte, conservará su derecho a conocer del mismo"), aspecto en el que respondió que el juez nacional del Estado demandado "no debe participar en el conocimiento" de los casos antedichos (opinión, punto 2). Estas conclusiones adquieren singular relieve en el sub lite a poco que se repare, para la primera, en dos circunstancias. Por un lado, la respuesta implicó, para la Corte IDH, nada menos que el abandono de una práctica en sentido opuesto que había seguido reiterada y prolongadamente (vid. especialmente párrs. 47/54); más -aseveró- "cuando existen fundamentos para ello, la revisión de una interpretación elaborada previamente no sólo debe ser posible sino necesaria" (párr. 52; asimismo; voto del juez García Ramírez, párr. 20). Por el otro, tomó en especial consideración que el instituto del juez *ad hoc* fue concebido "para mantener el equilibrio procesal entre Estados Partes iguales en derecho", por lo cual "podría entrar en conflicto con el carácter especial de los tratados modernos de derechos humanos y la noción de garantía colectiva". Y añadió: [e]l conflicto en cuestión resulta más evidente cuando los individuos y los Estados se constituyen en partes procesales opuestas" (párr. 37). A la par, para la segunda respuesta, el órgano regional reiteró "que se debe garantizar la capacidad procesal de todas las partes de conformidad con los imperativos y necesidades del debido proceso", y que la exégesis que sostenía "asegura a las partes en el proceso la vi-

gencia de uno de los principios fundamentales de la justicia que es el debido proceso" (párrs. 76 y 77). Total: "no podría sostenerse una interpretación de la [Convención Americana] que atente contra el principio de igualdad [...]" (párr. 54).

Es del todo pertinente agregar que los dos interrogantes fueron propuestos por Argentina y tuvieron como premisas generales, centralmente, "que el objeto y fin del sistema internacional de la Convención es la protección efectiva de los derechos en ella consagrados, reconociendo en la persona humana su único y legítimo destinatario"; que "toda iniciativa que se lleve a cabo con miras a fortalecer el sistema debe contemplar, prioritariamente, garantizar una mejor y más eficaz protección de los derechos humanos"; que la "evolución del sistema no depende, necesariamente, de la introducción de reformas normativas", pues la "interpretación del plexo jurídico" puede constituir "una herramienta idónea para enriquecer y perfeccionar" el mentado sistema, y que la "práctica actual" de este último en torno de las dos cuestiones planteadas "se revela[] contrari[a] al objeto y fin de la Convención Americana". Ello era así, para la República, pues la institución del juez *ad hoc*, "analizada en el contexto del tratado a la luz del estado del derecho actual pareciera sugerir que debería re-examinarse" la "tradicional interpretación" de la Corte IDH. Dicha institución generaba una "palmaria afectación del derecho a la igualdad de armas en el proceso", en perjuicio de la presunta víctima, "demandante material ante el tribunal [...] La interpretación actual, de designar un juez *ad hoc* en aquellos casos originados en una denuncia individual o la preservación del juez de la misma nacionalidad su-

pone una ventaja inaceptable e incompatible con el objeto y fin de la Convención Americana sobre Derechos Humanos diseñada, precisamente, para proteger al individuo frente al poder del Estado" (párrs. 2 y 11; y Solicitud de Opinión Consultiva adjunta a la Nota OI 41/08, 14-08-2008, de la Embajada de la República Argentina en Costa Rica). Demás está acotar que esta opinión consultiva se vio rápidamente reflejada en el Reglamento de la Corte IDH de 2009 (artículos 19 y 20).

12) Que los varias veces mentados artículos 50 y 51 de la Convención Americana se "inspiraron" en los originarios arts. 31 y 32 de la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950 (Convención Europea; Corte IDH, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana…*, cit., párrs. 45 y 46), aun cuando con arreglo a una estructura propia. El aludido sistema europeo se asentaba en el funcionamiento de tres órganos: la Comisión Europea de Derechos Humanos, la Corte Europea de Derechos Humanos y el Comité de Ministros del Consejo de Europa. Dicha Comisión, ante la cual debía ser iniciado el trámite de la petición individual (Convención Europea, artículo 25), estaba llamada, si del fondo del asunto se trataba, a pronunciar un informe (*rapport/ Report*) en el que daba cuenta de su opinión acerca de los hechos comprobados y de si estos constituían una violación por el Estado de sus obligaciones convencionales (ídem, artículo 31.1). Empero, este informe, a diferencia del régimen convencional interamericano, era transmitido, además de a dicho Estado (que no podía darlo a publicidad), al Comité de Ministros con las propuestas que la Comisión Europea entendía apropiadas (ídem, incs. 2 y 3). En este estadio del proceso, si dentro del plazo de tres

meses contados a partir de la remisión del aludido informe al Comité de Ministros el caso no era sometido a la Corte Europea por alguno de los sujetos legitimados para hacerlo (la Comisión Europea o un Estado interesado, ídem, artículo 48), era el Comité y no la Corte el encargado de resolver sobre los méritos del litigio (ídem, artículo 32.1). En resumidas cuentas, para esta última finalidad, los órganos de decisión eran la Corte Europea o el Comité de Ministros (vid. Golsong, H.: "Implementation of International Protection of Human Rights", en *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, t. 110 (1963), p. 87).

La Convención Americana, como habrá sido advertido, se organizó sobre la base de dos órganos, la Comisión y la Corte IDH, excluyendo un tercero, esto es, una institución "similar" al Comité de Ministros (Corte IDH, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana…*, cit., párr. 47). Mas, la diferencia, por significativa que fuese, no habla de manera alguna en disfavor de la postura que se ha venido afirmando en punto al valor obligatorio de las recomendaciones del artículo 51.2 de la Convención Americana. Antes bien, si algo enseña es que el sistema convencional interamericano, en una suerte de reemplazo del tercer órgano aludido, previó que después del informe preliminar de la Comisión (equiparable al informe de la Comisión Europea) y para la hipótesis de que la causa no terminara bajo la competencia de la Corte IDH, se produjese una nueva intervención de la Comisión, la cual, al modo del Comité de Ministros del Consejo de Europa, resultaba, entonces, el órgano de cierre definitivo del proceso mediante un pronunciamiento de obligatoria observan-

cia. Un doble orden de circunstancias respalda este aserto. Por un lado, el texto del artículo 51.2 de la Convención Americana sigue a la letra el del artículo 32.2 de la Convención Europea: si el Comité de Ministros decide que se produjo una violación de la Convención "fixe un délai dans lequel la Haute Partie Contractante intéresseé *doit* prendre les mesures qu'entraîne la décision du Comité des Ministres / shall prescribe a period during which the High Contracting Party concerned *must* take the measures required by the decision on the Comittee of Ministers" (itálicas agregadas). Y, por el otro, la inteligencia del artículo 51.2 formulada en los términos *supra* indicados (considerando 6°, último párrafo) es precisamente la misma que recibió su modelo europeo (artículo 32.2), por cuanto fue con fundamento en no más que las dos expresiones que acaban de ser puestas en itálica (doit/must), esto es, al margen del compromiso de los Estados del que daba cuenta el inc. 4 del citado artículo 32, que la mencionada decisión del Comité de Ministros era obligatoria para aquellos (Leuprecht, Peter, "Article 32", en *La Convention européenne des droits de l'homme*, cit., p. 704 y, especialmente, su nota 3; en sentido análogo: van Dijk, P, van Hoff, G.J.H. y otros, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, La Haya/Londres/Boston, Kluwer Law, 3ª. ed., 1998, p. 271: bajo el artículo 32.2, cuando el Comité de Ministros "haya comprobado que se produjo una violación de la Convención, el Estado Contratante está obligado (*is obliged*) a adoptar las medidas apropiadas dentro del período prescripto" por el primero). Ha sido visto, incluso, que aun cuando no resultaba obligatoria, la opinión (*avis*) que pronunciaba la Comisión Euro-

pea presentaba todas las características de un "acto jurisdiccional" (Cohen-Jonathan, Gérard, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille/Economica, 1989, p. 51).

Por otro lado, el emplazamiento de la Comisión que acaba de ser señalado, atento que "la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución", según lo proclamó, para 1948, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (considerando tercero), también puede verse avalado si se atiende a los antecedentes que aquélla ya exhibía para la época en que fue adoptada la Convención Americana (1969). La Comisión, creada diez años antes de esta última oportunidad (Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile, 1959, Resolución VIII, acápite II), constituyó, desde el momento mismo de su instalación (3-10-1960), un órgano destacado en materia de desarrollo e instrumentación del régimen de peticiones individuales dentro del naciente sistema interamericano, así como iniciador de una práctica al respecto que, introducida tempranamente en su Reglamento de 1960 (arts. 25/29; vid. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la labor desarrollada durante su primer período de sesiones* (3/28-10-1960), OEA/Ser.L/V/II.1 Doc. 32, esp. puntos X y XI), se vio aprobada, con mayor amplitud aún, mediante la Resolución XXII, adoptada en 1965 en la 2ª Conferencia Interamericana Extraordinaria (Río de Janeiro), modificatoria del Estatuto de la Comisión (OEA/Ser. E/XIII.1). Esta labor precursora, incluso, fue advertida por René Cassin en la primera sesión plenaria de la

Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (8-11-1969), *i.e*, en el marco en el que fue adoptada la Convención Americana, cuando expresó que la Comisión, a la sazón, ya había ido más allá de su función "promotora" de los derechos humanos, para convertirse en "protectora" de estos "al actuar como órgano judicial" (*Actas y Documentos*, OEA, Washington, 1973, p. 433) También lo fue en una de las primeras obras sobre la Comisión (vid. la edición de 1968 de: Vasak, Karel, *La Commission Intéramericaine des Droits de l'Homme*, París, LGDJ, ps. 52/62 y pássim). De ahí la "doble función que [...] cumple" la Comisión (Corte IDH, *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana...*, cit., párr. 30).

Por lo demás, amén de lo antes señalado respecto del artículo 33 de la Convención Americana, los Estados Miembros de la OEA, en 1967, adoptaron el denominado "Protocolo de Buenos Aires" -que reformó la Carta de la Organización y entró en vigencia en 1970- por el cual se elevó a la Comisión, según ya fue anunciado (*supra*, considerando 3°) a la jerarquía de órgano principal de la Organización. En suma, de conformidad con dicha Carta, la Comisión es un órgano principal y autónomo de la OEA, cuyo mandato surge de la Carta de ésta y de la Convención Americana, y que actúa en representación de todos los países miembros de la Organización (Convención Americana, artículo 35; Estatuto de la Comisión, artículo 2.2). No es de olvidar, desde otro ángulo, que la Convención Americana también se diferenció de su modelo europeo, lo cual subraya la importancia vital que le concedió a la Comisión para el funcionamiento del sistema de protección que instrumentaba, en la medida en que la competencia de

aquélla para la tramitación de peticiones individuales no fue de reconocimiento facultativo por los Estados (Convención Europea, artículo 25), ya que derivó del solo hecho de ser partes de la primera (Convención Americana, artículo 44).

13) Que, naturalmente, un resultado definitivo adverso para el Estado ante la Comisión implicará para aquél, según el criterio que viene exponiéndose, hacerse cargo de su responsabilidad internacional y del deber de remediar la situación examinada por la segunda. Sin embargo, no es menos verdadero que ello, para el Estado, es consecuencia del "ejercicio de su soberanía" al haber asumido el carácter de parte de la Convención Americana y, por ende, haber aceptado la competencia de la Comisión (Corte IDH, *Cesti Hurtado vs. Perú*, fondo, sentencia del 29-9-1999, Serie C N° 56, párr. 169 y su cita). En la protección de los derechos humanos está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal (ídem, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, cit., párr. 76). Dicho ejercicio, a su vez, es asaz demostrativo de que ha primado sobre el Estado la decisión de reforzar la tutela interna de los derechos humanos por la vía internacional ("complementaria"/"coadyuvante") aun a riesgo, desde luego, de tales desenlaces. La responsabilidad internacional del Estado, después de todo y conforme con lo ya visto (considerando 10), se genera dentro de la jurisdicción nacional, por cuanto es "inmediata" con el acto "ilícito internacional" que le fuese (posteriormente) atribuido (asimismo: ídem, *Bayarri vs. Argentina*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 30-10-2008, Serie C N° 187, párr. 19).

Además, la existencia del antes mencionado recaudo de admisibilidad relativo al agotamiento de los recursos internos por parte de la presunta víctima (*supra*, considerando 9°), está "establecido en provecho del Estado" y tiene un objetivo manifiesto: "permite" a éste "resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional, lo cual es especialmente válido en la jurisdicción internacional de los derechos humanos, por ser ésta 'coadyuvante o complementaria' de la interna (Convención Americana, Preámbulo)" (Corte IDH, *Gangaram Panday vs. Surinam*, excepciones preliminares, sentencia del 4-12-1991, Serie C N° 12, párr. 38 y sus citas). El Estado, en otras palabras, está dispensado de responder por sus actos ante un órgano internacional si, con anterioridad, no hubiese tenido dicha oportunidad dentro de su propio sistema legal.

En síntesis, el dictado del informe definitivo presupone, por un lado, que el Estado no ha querido discrepar con el informe provisorio y ejercer su derecho de ocurrir ante la Corte IDH. Y, por el otro, que el primero ya ha tenido tres períodos u oportunidades dentro de los cuales pudo reparar el entuerto. Los dos primeros, habitualmente extensos, que se desarrollaron en el plano interno (agotamiento de los recursos locales) y durante todo el curso del procedimiento ante la Comisión, respectivamente. Y un tercero, que no es ajeno a esto último, más acotado pero particularmente significativo, pues comenzó a correr desde la transmisión del informe preliminar desfavorable.

14) Que si bien la interpretación que se impone del término recomendaciones del artículo 51.2 de la Convención Americana es derivación necesaria de las pautas y normas de exégesis señaladas y aplicadas en repetidas oportunidades en el curso de esta sentencia, igualmente cabe agregar otras consideraciones a fin de aventar algunas objeciones que pudieran todavía persistir. Es de significar entonces, primeramente, que los tratados de derechos humanos, con arreglo al considerando precedente, constituyen una serie de limitaciones a la soberanía de los Estados, por lo que se requiere adoptar una actitud amplia en materia de hermenéutica de las obligaciones estatales, a la inversa de la enseñanza clásica en materia de Derecho Internacional (Melchior, Michel, "Notions 'vagues' ou 'indeterminées' et 'lacunes' dans la Convention européenne des Droits de l'Homme", en *Protecting Human Rights: The European Dimension / Protection des droits de l'homme: la dimension européenne. Studies in honour of / Mélanges en l'honneur de Gérard Wiarda* (F. Matscher y H. Petzold eds.), Colonia/Berlín/Bon/Munich, C. Heymanns, 2ª ed, 1990, p. 411), cuanto más que dichas obligaciones son "de carácter esencialmente objetivo" (*supra*, considerando 6°). En el dominio de la protección internacional de los derechos humanos, no hay limitaciones "implícitas" al ejercicio de los derechos, al paso que las expresas han de ser "restrictivamente interpretadas" (Corte IDH, *Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago*, excepciones preliminares, sentencia del 1-9-2001, Serie C N° 81, voto del juez Cançado Trindade, párr. 17).

Procede reconocer, en segundo lugar, que es cierto que la Corte IDH en el ya mencionado *Caballero Delgado y Santa-*

na, después de memorar los artículos 50 y 51 de la Convención Americana, señaló que "el término 'recomendaciones' usado por [ésta] debe ser interpretado conforme a su sentido corriente de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y, por ello, no tiene el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento generaría la responsabilidad del Estado. Como no consta que en la presente Convención la intención de las Partes haya sido darle un sentido especial, no es aplicable el artículo 31.4 de la misma Convención. En consecuencia, el Estado no incurre en responsabilidad internacional por incumplir con una recomendación no obligatoria" (fondo, párr. 67). También lo es que reprodujo este fragmento en el párrafo 93 de *Genie Lacayo vs. Nicaragua* (fondo, reparaciones y costas, sentencia del 29-1-1997, Serie C N° 30), y que en *Loayza Tamayo vs. Perú* remitió a los citados pasajes de ambos antecedentes (fondo, sentencia del 17-9-1997, Serie C N° 33, párr. 79). Sin embargo, no es menos cierto que, en cuanto atañe al artículo 51, ello constituyó sólo un *obiter dictum* (*Abaco*, Fallos: 315:449, 454 -1992), dado que todo lo atinente a ese precepto fue ajeno a la competencia del tribunal regional e, incluso, a las circunstancias de las tres causas mencionadas, tal como ya lo puso en evidencia el párrafo 82 del propio *Loayza Tamayo*: "[…] la Corte concluye que la violación o no del artículo 51.2 de la Convención no puede plantearse en un caso que, como el presente, ha sido sometido a consideración de la Corte, por cuanto no existe el informe señalado en dicho artículo". Más aún; es preciso poner de relieve que la Corte IDH retomó la

cuestión en *Blake vs. Guatemala*, pronunciamiento por demás importante en la materia, tanto por sus silencios cuanto por sus palabras (fondo, sentencia del 24-1-1998, Serie C N° 36). Lo primero, ya que no reiteró, ni citó siquiera, el antes transcripto párrafo 67 de *Caballero Delgado y Santana*. Lo segundo, dado que sólo se atuvo al "criterio" del que da cuenta el también antes reproducido párrafo 82 de *Loayza Tamayo* (párr. 108). Si se quiere, el peso de ambas circunstancias fue tenido en cuenta por el juez Montiel Argüello en su disidencia, basada en que la decisión debió haberse apoyado en las recordadas doctrinas de los citados *Caballero Delgado y Santana* y *Loayza Tamayo* (párrs. 12/14). Podría sostenerse que "Blake", al paso que marcó un alejamiento de los antecedentes en orden al artículo 51, reforzó la consistencia del informe preliminar, al sostener, "en relación con el artículo 50", que "el artículo 33 de la Convención Americana dispone que la Comisión Interamericana es un órgano competente junto con la Corte 'para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes', por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados Partes se comprometen a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes" (párr. 108; en igual sentido: *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 2-7-2004, Serie C N° 107, párrs. 182/187). La sola referencia al párrafo 82 de *Loayza Tamayo* se repitió, con posterioridad a *Blake*, en *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú* (fondo, sentencia del 30-5-1999, Serie C N° 52, párr. 212; vid. *Cesti Hurtado…*, cit., párrs. 186/189).

Desde análoga perspectiva y entendiéndolas, *ex hypotesi*, como destinadas al artículo 51.2: ¿qué sentido debe darse a la doctrina de la Corte IDH, según la cual, "en virtud del principio de buena fe, consagrado en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para *aplicar* las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función '*promover la observancia y la defensa de los derechos humanos*' en el hemisferio (Carta de la OEA, artículos 52 y 111)" (*Cesti Hurtado…*, cit., párr. 186, los subrayados no son del original)? ¿Acaso, de acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española* (RAE, cit.), uno de los sentidos corrientes de "aplicar" no es "[e]mplear, administrar o poner en práctica […] un[a] medida a fin de obtener un determinado efecto en alguien o algo" o, sin más y precisamente para el "Derecho", "[a]djudicar bienes o efectos"? ¿Dejar de "aplicar" (*to apply*, en la versión inglesa del citado párr. 187 de *Cesti Hurtado*) un tratado no constituye un incumplimiento de éste (vid. *supra*, considerando 9°, la cita del caso *Chorzów Factory*)? Asimismo: ¿cuál es el efecto útil de la afirmación también contenida en *Cesti Hurtado* en cuanto a que "al ratificar dicha Convención, los Estados Partes se comprometen a *atender* las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes"? (párr. 187, itálica agregada) ¿No significa "atender", según el citado *Diccionario*, "[a]coger favora-

blemente, o satisfacer un deseo [o] ruego", pero también un "mandato"? ¿La "obligación" del Estado de realizar los aludidos "esfuerzos" no pesa también para el cumplimiento de las decisiones de la Corte IDH (vid. de esta última: *Asunto del Pueblo Indígena Kankuano*, medidas provisionales, resolución del 30-1-2007, párr. 10)? ¿No es la "buena fe" uno de los principios básicos que presiden "la creación y la ejecución de obligaciones jurídicas" (Corte Internacional de Justicia, *Essais nucléaires (Australie c. France)*, sentencia del 20-12-1974, Recueil 1974, p. 268, párr. 46)?

Asimismo, de no ser obligatorias, ¿sobre qué base jurídica la Asamblea General de la OEA resolvió, después de reafirmar "el valor esencial de las labores que realiza la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para el perfeccionamiento de la promoción y protección de los derechos humanos y el fortalecimiento del estado de derecho en el Hemisferio", alentar a los Estados Miembros a que "[d]en seguimiento a las recomendaciones de la CIDH, incluyendo, entre otras, las medidas cautelares" (*Observaciones y recomendaciones al informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 3-6-2008, AG/RES. 2409 (XXXVIII-O/08), puntos 2 y 3.b; vid., en igual sentido, las resoluciones de la citada Asamblea General, *Fortalecimiento de los sistemas de derechos humanos en seguimiento de los mandatos derivados de las Cumbres de las Américas*, aprobadas el 4-6-2009 -AG/RES. 2521 (XXXIX-O/09)- y el 7-6-2011 -AG/RES. 2675 (XLI-O/11)? ¿Es válido desvincular el "seguimiento" proclamado por la Asamblea General de la OEA, de las diversas actividades que, bajo la misma expresión, desarrolla normativamente la Comi-

sión con el fin de "verificar el *cumplimiento*" de sus recomendaciones ("1. Una vez publicado un informe […] sobre el fondo en [el cual] haya formulado recomendaciones, la Comisión podrá tomar las medidas de *seguimiento* que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el *cumplimiento* [de las] recomendaciones. 2. La Comisión informará de la manera que considere pertinente sobre los avances en el *cumplimiento* de [dichas] recomendaciones", Reglamento de la Comisión, artículo 48, itálicas agregadas).

Finalmente, con base en la propia doctrina de la Corte IDH sobre las "garantías mínimas" procesales que se desprenden de los tratados internacionales, cuadra afirmar que nada impide y, quizás, mucho lo aconseje, que aquéllas sean "susceptibles de expansión" a la luz de medidas nacionales, "que amplían el horizonte de la protección de los justiciables" frente al Estado (vid. Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular…*, cit., opinión, punto 6; asimismo, Convención Americana, artículo 29.b y c). Y así como las normas internacionales de derechos humanos deben ser entendidas como normas "de contenidos mínimos" (*Alvarez c. Cencosud SA*, Fallos: 333: 2306, 2323 -2010-), las sentencias resultan una de dichas medidas (*Ekmekdjián c. Sofovich*, Fallos: 315:1492, 1515 -1992-; asimismo p. 1513; *García Méndez*, Fallos: 331:2691, 2702 -2008-).

15) Que prosiguiendo con el orden expositivo anunciado en el primer párrafo del precedente considerando, cuadra observar, en tercer término, que habida cuenta del arraigo y madu-

rez que ha logrado el sistema convencional interamericano con el correr de sus años, bien puede entenderse que la postura sostenida resulta, en todo caso, la más acorde con la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, la cual, además de ser consecuente con las reglas generales de hermenéutica de los tratados enunciadas en la Convención de Viena y en la Convención Americana (artículo 29), ha sido aplicada y propiciada en numerosas oportunidades por la Corte IDH: estos tratados "son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales" (vid. Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular…*, cit., párrs. 113/115 y sus citas, y voto concurrente del juez Cançado Trindade, párrs. 2/15; *Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 15-9-2005, Serie C N° 134, párr. 106). Tiempos y condiciones que no han hecho más que tender a afirmar al ser humano como sujeto pleno de actuación y protección de sus derechos fundamentales en el plano del Derecho Internacional. Tiempos y condiciones que también deben ser vistos a la luz de la Carta Democrática Interamericana, por la cual, en 2001, los Estados Americanos, con expresa referencia a la Convención Americana y al sistema de protección instrumentado por ésta bajo el régimen de "peticiones", han reafirmado y resuelto, por un lado, "que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática" y, por el otro, "su intención de fortalecer" dicho sistema "para la consolidación de la democracia en el Hemisferio" (preámbulo y artículo 8). Al respecto, dos circunstancias. Primeramente, que "[l]as "justas exigencias de

la democracia" deben "orientar la interpretación de la Convención [Americana]" (Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A N° 5, párr. 44). Y, en segundo término, que no solo a los tribunales internacionales, sino también a los "tribunales constitucionales", les corresponde "fijar el rumbo a través de la interpretación de normas de muy amplio alcance y poner al día el sentido de los preceptos. Es indispensable que así sea, a condición de que no se subvierta la orientación esencial de las normas, so pretexto de interpretarlas, sino se profundice y avance" (ídem, *Artículo 55 de la Convención Americana…*, cit., voto del juez García Ramírez, párr. 21).

En cuarto lugar, es atendible la pregunta acerca de los motivos por los cuales le habría sido dada a la Comisión la facultad de incitar la competencia de la Corte IDH cuando, de no hacerlo el Estado, aquélla terminaría dictando una recomendación obligatoria. Varias son las respuestas que podrían darse al interrogante. Mas, la fundamental se encuentra en el carácter arquitectónico que tienen la Convención Americana y la Corte IDH para los Estados Partes y las personas sujetas a la jurisdicción de estos. El informe definitivo de la Comisión y sus recomendaciones, si bien son obligatorios en la causa en que son dictados e, incluso, la doctrina que asienten sirve de guía a las autoridades nacionales para interpretar y aplicar la Convención Americana en otros asuntos (vid. *Sánchez Reisse*, Fallos: 321:1328 -1998-), lo cierto es que, en este último aspecto al menos, el cometido central está depositado en la obra de la Corte IDH. Es

la jurisprudencia de ésta la llamada a constituir una suerte de "patrimonio jurídico de todos los países y pueblos de la región" (*Presentación del Presidente de la Corte IDH, juez Antonio A. Cançado Trindade, ante el Consejo Permanente de la OEA*, Washington, 16-10-2002, OEA/Ser.GCP/doc.3654/02, VI). En consecuencia, resulta extensible por entero a la Convención Americana, y a la Corte IDH mas no a la Comisión, lo sostenido por la Corte Europea de Derechos Humanos respecto de la Convención Europea de Derechos Humanos y de sus sentencias: así como la primera resulta un "instrumento constitucional del orden público europeo" (*Loizidou c. Turquie*, excepciones preliminares, sentencia del 23-3-1995, Serie A, n° 310, párrs. 75 y 93; *Neulinger et Shuruk c. Suisse*, Gran Sala, sentencia del 6-7-2010, Recueil des arrêts et décisions 2010, párr. 133; *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, Gran Sala, sentencia del 7-7-2011, Recueil des arrêts et décisions 2011, párr. 141), las segundas "sirven no sólo para decidir los casos traídos a su conocimiento, sino también, de manera más general, para esclarecer, salvaguardar y desarrollar las normas de la Convención, y contribuir, de tal manera, al respeto, por los Estados, de los compromisos que asumieron en su calidad de Partes Contratantes" (*Irlande c. Royaume-Unie*, sentencia del 18-1-1978, Serie A, n° 25, párr. 154). Si el sistema de la Convención Europea tiene por objeto fundamental ofrecer a los particulares un recurso, también tiene por fin resolver, dentro del interés general, cuestiones que interesan al orden público, elevando las normas de protección de los derechos humanos y proyectando su jurisprudencia sobre el conjunto de la comunidad de los Estados Parte (*Konstantin Markin c. Russie*, Gran Sala, sentencia del 22-3-2012, párr. 89).

Dicha función en el marco americano, dirigida al aseguramiento del orden público regional y al afianzamiento de "valores comunes superiores (centrados en la protección del ser humano)" (Corte IDH, *Constantine y otros…*, cit., párr. 85 y sus citas) que han querido establecer los Estados Partes de la Convención Americana al reafirmar mediante ésta "su propósito de consolidar en este continente […] un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre" (preámbulo), y que hace de aquel tratado, asimismo, un régimen de "garantías colectivas" (Corte IDH, *Baena Ricardo y otros…*, competencia, cit., párr. 97), dicha función, reitérase, es la que permite dar con el sentido profundo de la existencia de la Corte IDH. Sentido que la propia Corte IDH indicó al entender como causas particularmente apropiadas para que la Comisión las llevara ante los estrados de aquélla, las que contuvieran "problemas legales controversiales no considerados por la Corte", o "una materia que revist[a] especial importancia en el continente", o en las cuales la propia Comisión no hubiese podido "alcanzar una decisión unánime sobre esos problemas jurídicos" (Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas…*, cit., párr. 25). Sentido que también está cifrado en el reconocimiento por esa institución de ser la "intérprete última de la Convención Americana" (*Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 26-9-2006, Serie C N° 154, párr. 124). La Comisión, por cierto, se encuentra igualmente necesitada del aludido fruto paradigmático de la jurisprudencia de la Corte IDH, lo cual explica que lo promueva (vid. especialmente los incs. c y d, del

artículo 45 del Reglamento de la Comisión). No debería causar sorpresa, entonces, que la primera sentencia dictada por la Corte Europea hubiese derivado de un caso llevado por la Comisión Europea de Derechos Humanos, aun cuando ésta había descartado la violación alegada por el actor. Empero, según lo explicó C.H.M. Waldock, a la sazón presidente de la Comisión, se procedió de tal manera no porque sus miembros hubieran cambiado de criterio o tuvieran dudas sobre los fundamentos de su decisión, sino porque el litigio concernía, *inter alia*, a "aspectos jurídicos de importancia fundamental para la interpretación de la Convención Europea" (Eissen, Marc-André, "Le premier, arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme: affaire *Lawless*, exceptions préliminaires et questions de procédure", en *Annuaire français de droit international*, 1960, vol. 6, n° 6, ps. 452/453).

16) Que, por último, es de importancia dejar asentados otros dos motivos. Por un lado, que si alguna duda se mantuviera a esta altura del discurso, la máxima *ut res magis valeat quant pereat*, también conocida como del "efecto útil", es regla general de interpretación ya consolidada incluso con anterioridad a su recepción en el artículo 31 de la Convención de Viena, e impone, como lo explica la Comisión de Derecho Internacional, que cuando un tratado es susceptible, v.gr., de dos interpretaciones, una de las cuales le permite producir los efectos queridos y la otra no, la buena fe y la necesidad de realizar el objeto y fin del instrumento exigen la adopción de la primera de las dos interpretaciones (*Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 239; vid. Corte Internacional de Justicia, *Affaire du Détroit de Corfou*, sentencia del 9-4-1949,

Recueil 1949, p. 24 y su cita). Así también lo ha sostenido la Corte IDH (*Godinez Cruz…*, excepciones preliminares, cit., párr. 33, con cita del precedente de la Corte Permanente de Justicia Internacional *Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex*, de 1929), la cual advirtió, según ya ha sido expuesto, que este principio es aplicable tanto a los aspectos sustantivos de los tratados cuanto a los procesales (*supra*, considerando 5°). La alternativa más favorable para la tutela de los derechos protegidos "*debe siempre* elegirse […]" (Corte IDH, *Caso de la Masacre de Mapiripán…*, cit., párr. 106, itálicas agregadas).

Paralelamente, el principio *pro homine* o *pro persona*, que "informa todo el derecho de los derechos humanos" (*Portal de Belén*, Fallos: 325:292, 306 -2002-) y que resulta "connatural" con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (*Madorrán*, Fallos: 330:1989, 2004 -2007-), "impone privilegiar la interpretación legal que más derechos acuerde al ser humano frente al poder estatal" (*Acosta*, Fallos: 331:858, 864 -2008-).

Por el otro, y a todo evento, no parece discutible que el régimen de peticiones habría creado, al menos, "legítimas expectativas" en la persona humana sujeta a la jurisdicción de un Estado Parte de la Convención Americana en cuanto a que constituye un procedimiento real y efectivo, no conjetural o ilusorio (vid. *Vizzoti*, Fallos: 327:3677, 3688 -2004-; *Madorrán*, Fallos: 330:1989, 2007 -2007-; *Pérez c. Disco SA*, Fallos: 332: 2043, 2056/2057 -2009-), para obtener del Estado la reparación de sus agravios. Luego, es preciso anotar que la aplicación del ya recordado principio de buena fe al cumplimiento de los trata-

dos indica, precisamente, que una de las formas de satisfacerlo por dichos Estados es "honrando" el mencionado tipo de expectativas (Villiger, Mark E., *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden/Boston, M. Nijhoff, 2009, ps. 425/426 y su cita). Bien puede afirmarse, parafraseando al juez García Ramírez, que "la "proclamación de derechos sin la provisión de garantías para hacerlos valer queda en el vacío. Se convierte en una formulación estéril, que siembra expectativas y produce frustraciones. Por ello es preciso establecer las garantías que permitan reclamar el reconocimiento de los derechos, recuperarlos cuando han sido desconocidos, restablecerlos si fueron vulnerados y ponerlos en práctica cuando su ejercicio tropieza con obstáculos indebidos" (Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, cit., párr. 36).

17) Que, con todo, es menester aclarar que la obligatoriedad de las recomendaciones del informe definitivo atañe, como el propio artículo 51.2 lo enuncia, a las recomendaciones "pertinentes", esto es, solo a las dirigidas a "remediar la situación examinada", la cual no podría ser otra que la propia del peticionario y por el agravio que se hubiera tenido por producido respecto de éste. Súmase a ello que, como también es señalado por dicho precepto ("el Estado debe tomar las medidas que le competan"), el cumplimiento local de las recomendaciones habrá de realizarse con estricto respeto del orden de distribución de competencias previsto por el ordenamiento jurídico interno, principalmente, por la Constitución Nacional. Mas, ningún planteo sobre estas cuestiones, ni sobre las anticipadas *supra* (considerando 3°) ha sido formulado ante esta instancia y, después

de todo, una "indemnización" constituye "la forma más usual" de reparar un daño (Corte IDH, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, reparaciones y costas, sentencia del 21-7-1989, Serie C N° 7, párr. 25).

18) Que, en conclusión, corresponde desestimar el agravio del Estado Nacional y reconocer el carácter obligatorio para éste de las recomendaciones del artículo 51.2 de la Convención Americana formuladas en el Informe N° 30/97 de la Comisión, so riesgo de incurrir en una interpretación opuesta a todas las pautas y criterios de hermenéutica reiteradamente recordados. Es evidente, a juicio de este Tribunal, que dicho resultado es el que impone el "sentido" que debe atribuirse a los términos del citado precepto tanto en el "contexto" específico cuanto en el general en el que están insertos, atendiendo al "objeto y fin" del régimen de peticiones y de la Convención Americana en su integralidad. Es, a la par, el que mejor responde al principio de "buena fe" y al "efecto útil" de dicho régimen, evitando así el "debilitamiento" del sistema, cuando no, por así decirlo, del propio ser humano al cual está destinado a servir. El derecho de petición individual "abriga [...] la última esperanza de los que no encontraron justicia a nivel nacional" (Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, cit., voto concurrente del juez Cançado Trindade, párr. 22).

Más todavía; este desenlace se adecua enteramente con la concreta posición sostenida por el Estado en el ámbito de la OEA, la cual, por otro lado, guarda sustancial armonía con la arriba puntualizada (considerando 11). En efecto, en las "Obser-

vaciones de la Delegación argentina a puntos de discusión en el 'Plan de trabajo para la continuación del proceso de reflexión sobre el Sistema Interamericano de promoción y protección de los derechos humanos (2008-2009) (CO/CAJP-2665/08 rev. 2 corr.1)' correspondientes a la sesión de la CAJP [Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos] del 13 de noviembre", fue expresado: "III. INFORME ARTÍCULO 51: *Compartimos la importancia y valor del informe del artículo 51.* En ese sentido, resaltamos los importantes aportes que, en la experiencia argentina, han tenido las recomendaciones formuladas por la Comisión bajo dicho formato, que contribuyeron decididamente a la declaración de inconstitucionalidad de las leyes de obediencia debida y de punto final (informe 28/92), informes que incluso han sido declarados de observancia obligatoria por la justicia argentina. (Caso Carranza Latrubesse)" (CP/CAJP-2676/08, 17-11-2008, p. 2, la bastardilla corresponde a la negrita del original; asimismo: "Plan de trabajo para la continuación del proceso de reflexión sobre el Sistema Interamericano de promoción y protección de los derechos humanos (2008-2009)", CP/CAJP-2665/08 rev. 7, 23-2-2009, p. 14; y "Resultados del proceso de reflexión sobre el Sistema Interamericano de promoción y protección de los derechos humanos (2008-2009)", CP/CAJP-2665/08 rev. 8 corr.3, 18-3-2009, p. 16).

Asimismo, es del caso hacer presentes las razones por las cuales la Representante Alterna Argentina ante el Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, hizo hincapié en la necesidad de imprimir mayor celeridad al trámite de las

peticiones y casos ante la Comisión. Los excesivos plazos o demoras -afirmó- por un lado, ponen "en crisis el fin último del mecanismo de protección internacional", esto es, "una respuesta subsidiaria, pero eficaz, a nivel internacional, tendiente a promover el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y a combatir la impunidad", y por el otro, "atentan contra la esperanza de las víctimas de obtener justicia y operan negativamente sobre las posibilidades de producir una eficaz respuesta del Estado" ("Presentaciones de la Delegación de Argentina sobre los temas 'asuntos de procedimiento en la tramitación de los casos y peticiones individuales ante la CIDH' y 'medidas cautelares'". (Reunión del Grupo de Trabajo del 20 de septiembre de 2011), GT/SIDH/INF.6/11, 26-9-2011, I; asimismo: GT/SIDH/INF. 17/11 rev. 1, 7-11-2011, ps. 16/17).

Que, cabe aclarar, que el juez Fayt deja sentado que lo decidido precedentemente no se contrapone con los fundamentos de sus disidencias de Fallos: 327:3312; 328:2056 y 330:3248, toda vez que las cuestiones de orden público (art. 27 de la Constitución Nacional), tenidas en cuenta para resolver en los casos mencionados no guardan relación con la debatida en estas actuaciones.

19) Que, en cuanto a la queja del actor, debe entenderse que no resulta atendible, pues el recurso extraordinario denegado carece de fundamentación suficiente para poner en cuestión el aspecto no federal de la sentencia del a quo contra el que se dirige. El recurrente sostiene que, para establecer la cuantía de la indemnización, "debe tomarse en consideración

aquello de lo que fui privado: los salarios caídos, el derecho a la carrera judicial -al menos como chance-, el derecho a la antigüedad, el derecho a la jubilación o, en su defecto, el importe neto de los salarios no percibidos (sin el descuento jubilatorio), más la reparación del daño moral" (fs. 452 del expediente principal).

Ahora bien, con prescindencia de otras razones que llevarían a rechazar el planteo, bastan para fundar esto último dos circunstancias. Primeramente, la apelación no ha expresado de manera concreta y pormenorizada, y ni siquiera de forma global, las bases de cálculo y el monto de dichos rubros. En segundo lugar, y aun cuando se admitiera por hipótesis que, como lo quiere el recurrente, "la reparación debe anular, dejar sin efecto, borrar, las consecuencias de la violación del debido proceso, que impidió que la sentencia útil sancionara la remoción y ordenara la reparación de los daños inferidos" (fs. 449 vta.), lo determinante es que aquél omite exponer las razones por las cuales deberían computarse los "salarios caídos" o "el importe neto de los salarios no percibidos" cuando, según se sigue de su propio relato, indicado al comienzo de este fallo, la pretensión sobre la que recayó el impedimento había descartado la reposición en el cargo. En otros términos, si "borrar" la mencionada violación implicara volver sobre lo demandado pero no juzgado, sería evidente que el reclamo de que se "sancionara" la medida no tenía por objeto "borrar" la remoción, sino sólo obtener los daños por ésta inferidos. En cuanto al "derecho a la jubilación", amén de no explicarse en qué consiste, caería bajo iguales objeciones que las antedichas. Y, en orden a los restan-

tes conceptos invocados como sujetos a indemnización, el actor no da cuenta de los motivos demostrativos de que el importe fijado por la Sala sería insuficiente, máxime cuando, como fue anticipado, el recurso extraordinario silencia toda cuantificación. Finalmente, el planteo relativo a los intereses (fs. 457) soslaya que la indemnización fue establecida por el a quo "a valores de la fecha" de su pronunciamiento (*supra*, considerando 1°).

Por ello, y oído el señor Procurador General, se hace lugar parcialmente a la queja y al recurso extraordinario del Estado Nacional y se confirma la sentencia apelada en cuanto fue materia del agravio examinado; y se desestima la queja del actor. Hágase saber, dese por perdido el depósito del actor, archívese la queja de este último con copia de la presente, y acumúlese la queja de la demandada al principal y devuélvase.

RICARDO LUIS LORENZETTI

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

ENRIQUE S. PETRACCHI

CARLOS S. FAYT

JUAN CARLOS MAQUEDA

E. RAUL ZAFFARONI

CARMEN M. ARGIBAY

-//-TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI

Considerando:

1°) Que la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala V), por mayoría, confirmó en lo principal la sentencia de la jueza de primera instancia y su aclaratoria, y condenó al Estado Nacional a abonarle al actor una suma en concepto de indemnización por la privación del servicio de justicia que aquél padeció.

En esta causa, el doctor Gustavo Carranza Latrubesse demanda al Estado Nacional para que se dé certeza a su derecho y se declare que la República Argentina es responsable ante la comunidad internacional del cumplimiento del informe N° 30/97, del 30 de septiembre de 1997, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la causa 10.087. En su mérito y de conformidad con lo dispuesto en ese informe, requiere que se le indemnicen los perjuicios que sufrió como consecuencia de la violación de sus derechos.

Para resolver de ese modo, todos los integrantes de la cámara señalaron que la indemnización corresponde no por la cesantía que sufrió el actor, sino por la privación del servicio de justicia.

Con esta comprensión, el juez que votó en primer término consideró que la cuestión central del caso es determinar si la Argentina respetó sus compromisos internacionales o hizo caso omiso de ellos. En especial, examinó el valor de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana y —sobre la

base de los precedentes "Caballero Delgado y Santana" del 8/1271995 Serie C N° 22, "Genie Lacayo" del 29/01/1997 Serie C N° 30, "Loayza Tamayo" del 17/9/1997 Serie C N° 33 y "Baena" del 2/02/2001 Serie C N° 72, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos— concluyó que correspondía fijar una indemnización al actor por todo concepto en la suma de $ 400.000.

El segundo de los jueces, con apoyo en idéntica jurisprudencia, hizo hincapié en que el Estado Argentino contrarió el principio de buena fe que debe regir su actuación en el orden internacional, del que deriva la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de la Comisión Interamericana. Con tales argumentos, coincidió con el vocal que se expidió en primer término en cuanto a la indemnización que correspondía fijar.

Finalmente, el último de los integrantes del tribunal a quo señaló que las decisiones de la Corte y las recomendaciones de la Comisión deben servir de guía para la interpretación de las cláusulas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con apoyo en el caso "Giroldi" (Fallos: 318:514), y aunque también indicó que las decisiones de aquella Corte tienen mayor valor que los informes de la Comisión, de todas formas sostuvo que ello era "irrelevante para decidir el presente caso", porque, según su parecer, el Estado Argentino no niega haber violado en perjuicio del demandante los arts. 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni discute el contenido de la recomendación de la Comisión, sino que, por el contrario, admite el derecho de aquél de percibir una reparación pecunia-

ria. Sin perjuicio de ello, concluyó en que el Estado debía elevar a aquel órgano internacional una propuesta de indemnización.

Disconformes con esta decisión, tanto el actor como el Estado Nacional dedujeron sendos recursos extraordinarios, respecto de los que cabe remitir a lo señalado en el capítulo II del dictamen del señor Procurador General de la Nación.

2°) Que corresponde, en primer término, tratar el recurso deducido por la demandada, pues de resultar procedente tornará insustancial el estudio de la queja interpuesta por el actor.

Al respecto, también cabe aclarar que si bien el escrito presentado por la apelante no cumple con los recaudos exigidos por la acordada 4/2007, corresponde hacer la excepción prevista en el artículo 11 de esa norma en atención a la trascendencia de la cuestión federal en juego.

3°) Que los agravios relativos a la ausencia de legitimación pasiva, a la falta de agotamiento de la vía administrativa y a la incorrecta valoración que habrían efectuado los jueces en cuanto al tipo de acción interpuesta por el actor resultan inadmisibles (artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

4°) Que, sin embargo, el planteo relativo al carácter no vinculante de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reviste cuestión federal suficiente para habilitar el recurso extraordinario, pues el Estado Nacional cuestiona la interpretación de normas de un tratado internacio-

nal (arts. 41 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y la decisión adoptada por el a quo es contraria a la pretensión de la recurrente que se fundó en ellas (art. 14, inciso 3°, de la ley 48).

5°) Que, en lo que a este caso interesa, la Convención Americana dispone que cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del Pacto por un Estado parte (artículo 44).

En estos supuestos, la Comisión es competente para actuar, sin necesidad de que los Estados involucrados en el caso tengan que reconocer o aceptar en forma específica su jurisdicción (artículos 41 y 44).

6°) Que, de conformidad con lo previsto por los artículos 44 a 51 del Pacto, el procedimiento a seguir cuando se presenta una denuncia consta de diversas etapas.

En primer término, la Comisión debe evaluar si se encuentran reunidos los requisitos de admisibilidad formal exigidos por la Convención Americana. En tal caso, solicitará informaciones al Gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la violación alegada, realizará las investigaciones que considere necesarias y se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto.

En una segunda etapa, regulada por el art. 50, la Comisión puede —siempre que no se haya alcanzado una solución amistosa— exponer los hechos y sus conclusiones en un informe preliminar dirigido al Estado interesado. El mencionado informe se transmite con carácter reservado al Estado —que no tiene la facultad de publicarlo— para que adopte las proposiciones y recomendaciones allí expresadas.

La tercera etapa está regulada por el art. 51. Según esta norma, si en el plazo de tres meses el asunto no ha sido solucionado por el Estado al cual se ha dirigido el informe preliminar, la Comisión tendrá dos opciones: enviar el caso a la Corte Interamericana mediante la interposición de una demanda, o emitir un informe definitivo, en el que expondrá su opinión sobre la cuestión sometida a su consideración, "hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada". Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

7°) Que, en este caso, la denuncia del actor ha concluido con el informe de fondo dictado en los términos del artículo 51 del Pacto, ya que ni el Estado Argentino ni la Comisión han tomado la decisión de someter el asunto a la Corte Interamericana.

Por ese motivo, en esta instancia corresponde dilucidar si el informe aludido resulta, o no, vinculante para el Estado Argentino y, en su caso, en qué medida lo obliga.

8°) Que esta Corte ha establecido que los tratados internacionales deben ser interpretados "de acuerdo a los arts. 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, que consagran el principio de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado, en el contexto de éste, y teniendo en cuenta su objeto y fin".

Asimismo, para el caso específico de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Tribunal ha señalado que corresponde tener en cuenta las pautas específicas que el Pacto establece en su artículo 29, que "dispone que no podrá admitirse restricción o menoscabo de ningún derecho reconocido en el pacto o limitarlos en mayor medida que la prevista en él" (Fallos: 320:2948; 322:2926, 3163, y 324:3143, entre otros).

9°) Que ello implica que, más allá del sentido literal y corriente de la palabra "recomendaciones" utilizada en el artículo 51 del Pacto, corresponde tener en cuenta que la norma se inscribe dentro de un sistema en el cual:

a) Existe una instancia, ante la Comisión Interamericana, que tiene por objeto dar a los individuos y a los Estados una oportunidad real, útil y eficaz para determinar la existencia de violaciones a los derechos consagrados en la Convención y, en su caso, para hacerlas cesar y repararlas (artículos 44 a 51 del Pacto).

Para los denunciantes, cabe resaltar, esta instancia reviste particular importancia, pues —a diferencia de los Esta-

dos— éstos no tienen la posibilidad de decidir llevar el caso a conocimiento de la Corte Interamericana (artículo 62 del Pacto).

b) La Comisión no solo está facultada para expresar sus conclusiones y recomendaciones respecto de la denuncia, sino también para fijar un plazo "dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada", y para decidir si "transcurrido el período fijado (...) el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe" (artículo 51, incisos 2 y 3, del Pacto).

c) La Comisión es competente "para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes" y, por tal motivo, "una vez publicado un informe sobre solución amistosa o sobre el fondo en los cuales haya formulado recomendaciones (...) podrá tomar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el cumplimiento con los acuerdos de solución amistosa y recomendaciones" (artículo 33 del Pacto y artículo 48 del Reglamento de la Comisión Interamericana).

10) Que, asimismo, es imprescindible considerar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe ser interpretada en función de su carácter específico de tratado de derechos humanos, pues su propósito es —por encima de cualquier interés propio de los Estados— la protección de los derechos fundamentales de los individuos.

En tal sentido, la Corte Interamericana ha sostenido que "el objeto y fin de la Convención Americana es la eficaz protección de los derechos humanos. Por ello (...) debe interpretarse de manera de darle su pleno sentido y permitir que el régimen de protección de los derechos humanos a cargo de la Comisión y de la Corte adquiera todo 'su efecto útil'" (ver Corte IDH, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia de 26 de junio de 1987, Excepciones Preliminares).

En consecuencia, al interpretar las cláusulas de un tratado de derechos humanos debe optarse —siempre y cuando no se violenten sus términos— por aquella exégesis que conduzca a fortalecer, y no a debilitar, el sistema de protección allí consagrado (artículo 31 de la Convención de Viena y artículo 29 de la Convención Americana. En igual sentido: Corte IDH, Opinión consultiva OC-1/82, 24 de septiembre de 1982, párrs. 43 a 48; Opinión Consultiva OC-3/83, 8 de septiembre de 1983, párrs. 47 a 50; Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párrs. 20 a 24; y, entre otros, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Excepciones Preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párr. 30; y caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párrs. 42 y 59).

11) Que, a partir de los criterios expuestos, no es razonable sostener —tal como lo hace la recurrente— que las recomendaciones de la Comisión Interamericana carecen de todo valor para motivar acciones del Estado Argentino.

Una conclusión semejante no solo prescindiría del contexto del tratado sino que iría contra su objeto y fin, al optar por la interpretación que tiende a debilitar y quitar "efecto útil" al sistema de peticiones individuales consagrado en los artículos 44 a 51 del Pacto, sin tener en cuenta que "el sistema mismo de la Convención está dirigido a reconocer derechos y libertades a las personas y no a facultar a los Estados para hacerlo (Convención Americana, Preámbulo; Corte IDH, *'El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 74 y 75)'*, Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de setiembre de 1982, párr. 33)".

12) Que, sin perjuicio de lo señalado precedentemente, resulta indispensable dejar en claro que las recomendaciones formuladas por la Comisión en el marco del procedimiento de peticiones individuales no tienen un valor obligatorio equivalente al de las sentencias de la Corte Interamericana.

De hecho, tal como surge con claridad del artículo 68 del Pacto, solo las sentencias de este último tribunal son ejecutables "en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado".

Lo que ocurre, en cambio, respecto de las recomendaciones, es que "el principio de la buena fe obliga a tener en cuenta su contenido" (confr. "Boico", disidencia del juez Petracchi, considerando 7°, Fallos: 323:4008), pues "la eventual responsabilidad del Estado por los actos de sus órganos internos (…) no es ajena a la jurisdicción de esta Corte en cuanto pueda constitucionalmente evitarla. En este sentido, el Tribunal debe

velar porque las relaciones exteriores de la Nación no resulten afectadas a causa de actos u omisiones oriundas del derecho argentino que, de producir aquel efecto, hacen cuestión federal trascendente" (Fallos: 315:1492, considerando 19).

13) Que en este mismo sentido se ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisprudencia -cabe recordar- debe servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales, en la medida en que el Estado Argentino reconoció su competencia para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación del Pacto (Fallos: 318:514, entre muchos otros).

En este punto, el tribunal interamericano ha señalado que:

"De conformidad con la regla de interpretación contenida en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el término 'recomendaciones', usado por la Convención Americana, debe ser interpretado conforme a su sentido corriente (...) Sin embargo, en virtud del principio de buena fe, consagrado en el mismo artículo 31.1 de la Convención de Viena, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, *tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana* que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función 'promover la observancia y la defensa de los derechos humanos' en el hemisferio

(Carta de la OEA, artículos 52 y 111)" (la cursiva no pertenece al original).

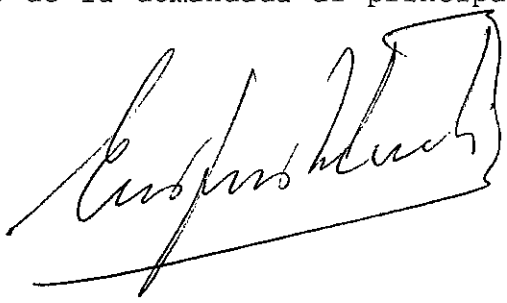
Asimismo, ha destacado que "el artículo 33 de la Convención Americana dispone que la Comisión Interamericana es un órgano competente junto con la Corte 'para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes', por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados Partes se comprometen a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes" (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Loayza Tamayo vs. Perú*, sentencia del 17 de septiembre de 1997, Fondo; y caso *Blake vs. Guatemala*, sentencia del 24 de enero de 1998, Fondo).

14) Que, en tales condiciones, y dado que se encuentra debidamente probado que la demandada no realizó los esfuerzos exigidos por el principio de buena fe que rige la actuación de los Estados en el cumplimiento de sus compromisos internacionales, **ni tampoco alegó la existencia de razones de orden público interno que justificaran su conducta**, sino que simplemente ignoró las recomendaciones realizadas por el órgano interamericano, corresponde confirmar la sentencia apelada en este punto.

15) Que, finalmente, corresponde desestimar el recurso extraordinario federal interpuesto por la actora, pues los agravios allí expuestos no logran rebatir eficazmente los argumentos expuestos por el a quo para fundar su decisión. Al respecto, es criterio reiterado de esta Corte que para la procedencia del remedio federal no basta con la invocación genérica de un criterio interpretativo diferente al seguido por la sentencia

impugnada, sino que es preciso formular una crítica prolija, concreta y razonada de todos y cada uno de los fundamentos de la decisión recurrida (Fallos: 303:109, 481; 304:1048 y muchos otros).

Por ello, oído el señor Procurador General de la Nación, se hace parcialmente lugar a la queja y al recurso extraordinario interpuestos por el Estado Nacional y se confirma la sentencia apelada con los alcances señalados en la sentencia. Asimismo, se desestima la queja deducida por el actor. Notifíquese, archívese la queja de este último y téngase por perdido el depósito. Agréguese el recurso de hecho de la demandada al principal y, oportunamente, devuélvase.



ENRIQUE S. PETRACCHI

VO-//-

-//-TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON JUAN CARLOS MAQUEDA

Considerando:

1°) Que la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala V), por mayoría, confirmó en lo principal la sentencia de la jueza de primera instancia y su aclaratoria, y condenó al Estado Nacional a abonarle al actor una suma en concepto de indemnización por la privación del servicio de justicia que aquél padeció.

En esta causa, el doctor Gustavo Carranza Latrubesse demanda al Estado Nacional para que se dé certeza a su derecho y se declare que la República Argentina es responsable ante la comunidad internacional del cumplimiento del informe N° 30/97, del 30 de septiembre de 1997, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la causa 10.087. En su mérito y de conformidad con lo dispuesto en ese informe, requiere que se le indemnicen los perjuicios que sufrió como consecuencia de la violación de sus derechos.

Para resolver de ese modo, todos los integrantes de la cámara señalaron que la indemnización corresponde no por la cesantía que sufrió el actor, sino por la privación del servicio de justicia.

Con esta comprensión, el juez que votó en primer término consideró que la cuestión central del caso es determinar si la Argentina respetó sus compromisos internacionales o hizo caso omiso de ellos. En especial, examinó el valor de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana y –sobre la

base de los precedentes "Caballero Delgado y Santana" del 8/12/1995, Serie C N° 22, "Genie Lacayo" del 29/01/1997, Serie C N° 30, "Loayza Tamayo" del 17/9/1997, Serie C N° 33 y "Baena" del 2/02/2001, Serie C N° 72, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los que se sostuvo que los Estados parte tienen la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar esas recomendaciones— concluyó que correspondía fijar una indemnización al actor por todo concepto en la suma de $ 400.000.

El segundo de los jueces, con apoyo en idéntica jurisprudencia, hizo hincapié en que el Estado Argentino contrarió el principio de buena fe que debe regir su actuación en el orden internacional, del que deriva la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de la Comisión Interamericana. Con tales argumentos, coincidió con el vocal que se expidió en primer término en cuanto a la indemnización que correspondía fijar.

Finalmente, el último de los integrantes del tribunal a quo señaló que las decisiones de la Corte y las recomendaciones de la Comisión deben servir de guía para la interpretación de las cláusulas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con apoyo en el caso "Giroldi" (Fallos: 318:514), y aunque también indicó que las decisiones de aquella Corte tienen mayor valor que los informes de la Comisión, de todas formas sostuvo que ello era "irrelevante para decidir el presente caso", porque, según su parecer, el Estado Argentino no niega haber violado en perjuicio del demandante los arts. 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni discute el contenido de la recomendación de la Comisión, sino que, por el contrario,

admite el derecho de aquél de percibir una reparación pecuniaria. Sin perjuicio de ello, concluyó en que el Estado debía elevar a aquel órgano internacional una propuesta de indemnización.

Disconformes con esta decisión, tanto el actor como el Estado Nacional dedujeron sendos recursos extraordinarios, respecto de los que cabe remitir a lo señalado en el capítulo II del dictamen del señor Procurador General de la Nación.

2°) Que corresponde ingresar en primer término en el examen de los planteos expuestos por la demandada pues en el supuesto de que se los considere procedentes resultará insustancial el estudio de la presentación del actor.

Al respecto, también cabe aclarar que si bien el escrito presentado por la apelante no cumple con los recaudos exigidos por la acordada 4/2007, corresponde hacer la excepción prevista en el artículo 11 de esa norma en atención a la trascendencia de la cuestión federal en juego.

3°) Que los agravios relativos a la falta de legitimación pasiva, a la ausencia de agotamiento de la vía administrativa previa a promover la demanda y a la incorrecta valoración que habrían efectuado los jueces en cuanto al tipo de acción promovida resultan inadmisibles con arreglo al artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

4°) Que distinto temperamento corresponde adoptar acerca del planteo relacionado con el carácter no vinculante que el Estado Nacional pretende asignar a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pues en él se pone

en tela de juicio la inteligencia que cabe asignar a distintas disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 75, inc. 22 de la Constitución Nacional).

5°) Que cabe recordar que es criterio reiteradamente señalado que en la tarea de establecer la inteligencia de preceptos constitucionales y de normas federales, la Corte Suprema no se encuentra limitada por las posiciones del tribunal apelado ni por los argumentos de las partes, sino que le incumbe efectuar una declaración sobre el punto disputado, según la interpretación que rectamente les otorgue (Fallos: 326:2880; 328: 2694; 329:2876 y 3666, entre muchos otros).

6°) Que a los efectos de dilucidar la temática sometida a consideración del Tribunal es preciso recordar que en el Informe 30/97 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —Caso 10.087— se concluyó en que, "…al impedir una decisión sobre los méritos del caso interpuesto por el señor Gustavo Carranza, a raíz de su destitución como juez de la provincia del Chubut, el Estado argentino violó sus derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8° y 25, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana…" y, en consecuencia, se recomendó "…que el Estado argentino indemnice adecuadamente a Gustavo Carranza por las violaciones mencionadas…", fijando un plazo de treinta días a tales efectos.

7°) Que es criterio del Tribunal que la aplicación del principio de buena fe, que rige la actuación del Estado argentino en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales,

y la calidad de los argumentos y la autoridad de quien emanan, llevan a considerar que los informes y las opiniones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos constituyen criterios jurídicos valiosos de implementación, interpretación y de ordenación valorativa de las cláusulas de la Convención Americana, que deben ser tomados en cuenta para adoptar decisiones en el derecho interno (Fallos: 319:1840; 318:1877, considerando 8°; 318:2611; voto del juez Bossert en la causa "Estévez, José Luis s/ solicitud de excarcelación -causa N° 33.769-", Fallos: 320: 2105; voto de los jueces Fayt y Petracchi en la causa "Tabarez, Roberto Germán s/ delito de homicidio agravado por alevosía —causa N° 232—", Fallos: 321:494; entre otros; "Hagelin", voto del juez Maqueda, Fallos: 326:3268).

8°) Que cabe aquí destacar que este criterio se corresponde con el de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al que este Tribunal consideró que debía servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales ("Giroldi" Fallos: 318:514, considerando 11).

9°) Que este órgano jurisdiccional del sistema interamericano se pronunció respecto de las consecuencias jurídicas que un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos genera para los estados parte.

Así, en un primer momento, este tribunal, al remarcar que las recomendaciones emitidas por la Comisión (en el marco del artículo 50) no poseen el carácter de una declaración jurisdiccional obligatoria, rechazó que su incumplimiento por parte de un Estado generara responsabilidad internacional (cf. senten-

cias "Caballero Delgado y Santana", de fecha 8 de diciembre de 1995, párr. 67 y "Genie Lacayo", de fecha 29 de enero de 1997, párr. 93). Sin embargo, posteriormente, en el caso "Loayza Tamayo", sentencia del 17 de septiembre de 1997, efectuó una serie de precisiones sobre esta cuestión que poseen especial relevancia para lo que aquí se examina.

En efecto, en esa oportunidad, la Corte Interamericana al reiterar las conclusiones que había formulado en su Opinión Consultiva 13/93 sobre "Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", resolvió que, en virtud del principio de buena fe consagrado en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, "...si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si se trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, **tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana** que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función 'promover la observancia y la defensa de los derechos humanos' en el hemisferio (Carta de la OEA, artículos 52 y 111)..." y que "...el art. 33 de la Convención Americana dispone que la Comisión Interamericana es un órgano competente junto con la Corte 'para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes', por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados Partes se comprometen a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes" (el destacado no pertenece al texto original, párr. 80 y 81). Este criterio fue ratificado luego

en los fallos "Blake" y "Baena", de fecha 24 de enero de 1998 y 2 de febrero de 2001.

10) Que, en igual sentido, el Consejo Permanente en el marco del Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos reiteró que los fallos de la Corte son definitivos e inapelables y que los Estados partes de la Convención se comprometen a cumplir las decisiones de la Corte en todos los casos que sean parte. También recomendó a los Estados miembros que hagan todos los esfuerzos para cumplir las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (confr. Bicudo, Helio —ex presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos—, "Cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", en "Memorial del seminario El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI", Corte Interamericana de Derechos Humanos, Costa Rica, 2003).

En esta dirección se enrolan las modificaciones incorporadas al reglamento de la Comisión Interamericana en el año 2009 que, con el fin de contribuir al fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, implementó un mecanismo de seguimiento del estado de cumplimiento de las recomendaciones por parte de los Estados.

11) Que en razón de lo hasta aquí expresado, y sin dejar de reiterar que solo las decisiones jurisdiccionales emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son ejecutables en los términos del artículo 68 de la Convención Inter-

americana (Expte. 1307/2003 Adm. Gral., "Cantos", disidencia del juez Maqueda, Fallos: 326:2968; "Derecho, Rene Jesús" voto del juez Maqueda, Fallos: 334:1504 y "Castañeda, Carlos Antonio s/ sustracción y destrucción de medios de prueba - causa n° 768", Fallos: 334:1489), resulta evidente que el Estado argentino no puede desconocer la recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de indemnizar al actor sino que, por el contrario, debe realizar los mejores esfuerzos para su implementación recurriendo a los mecanismos y procedimientos que estime más convenientes a esos efectos. Sin embargo, no se advierte que la conducta asumida por la demandada respecto del actor Carranza Latrubesse se dirija en ese sentido. Muy por el contrario, transcurridos más de diez años desde la fecha en la que se emitiera el informe 30/97 y sin obstáculos observables o alegados, no se ha siquiera formulado propuesta alguna para remediar la situación sino que, pese a no haber desconocido la violación a las garantías consagradas en los artículos 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o el deber de reparar pecuniariamente las consecuencias derivadas de tal violación, el Estado Argentino continúa escudándose en la ausencia de un carácter vinculante de las recomendaciones que emite la Comisión para mantener el *status quo* imperante.

12) Que, frente a esta situación es imprescindible recordar que este Tribunal tiene dicho que cuando la Nación ratifica un tratado que firmó con otro Estado, se obliga internacionalmente a que sus órganos administrativos y jurisdiccionales lo utilicen en los supuestos de hecho que hagan posible su aplicación inmediata (Fallos: 311:2497; 326:2805 y 332:1769, voto

del juez Maqueda, entre otros). En consecuencia, el deber del Estado de respetar los derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incumbe a cualquier poder y órgano, independientemente de su jerarquía, so pena de incurrir en responsabilidad internacional (Caso "La última tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros)" Serie C 73, sentencia del 5 de febrero de 2001 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos). No se deja de apreciar entonces, que todos los órganos del Estado deben asumir los roles de garante (artículo 1.1 Convención Americana), que a cada uno, de acuerdo a sus atribuciones constitucionales y legales, les corresponde (Fallos: 331:2691).

13) Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la esfera de sus atribuciones, representa la soberanía nacional" (Fallos: 12:134) y que, en este sentido, debe velar porque la buena fe que rige la actuación del Estado Nacional en el orden internacional para el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional no se vea afectada a causa de actos u omisiones de sus órganos internos, cuestión a la que no es ajena la jurisdicción de esta Corte en cuanto pueda constitucionalmente evitarla (Fallos: 315:1492, considerando 19 in fine y 318:373, considerando 4°).

14) Que los deberes reconocidos en los considerandos que anteceden, se extienden a todos los jueces de cualquier jerarquía y fuero quienes, aun ante la inexistencia de reglamentación legislativa indicativa del curso judicial a seguir frente a informes o recomendaciones emanadas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, están obligados a atender a su contenido

con el fin de procurar la protección de los derechos humanos involucrados pues en esta materia aquélla no es requisito indispensable (Fallos: 239:459 y 241:291, entre otros citados en Fallos: 317:247, considerando 14) y, por lo demás, el Tribunal ya ha señalado que entre las medidas necesarias en el orden jurídico interno para cumplir con el objeto y fin del pacto deben considerarse incluidas las sentencias judiciales (Fallos: 315:1492 antes citado, considerando 22 de la mayoría y considerando 18 del voto de los jueces Moliné O´Connor y Petracchi y, más recientemente, Fallos: 331:2691).

15) Que en razón de ello, y frente a la falta de cooperación de la demandada, ninguna objeción cabe formular a la decisión adoptada por el a quo. En consecuencia, corresponde desestimar el agravio del Estado Nacional y confirmar la sentencia apelada, en cuanto reconoce una indemnización en favor del actor como consecuencia de la violación a sus derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

16) Que respecto de los planteos formulados por el actor, sus quejas no resultan atendibles pues el recurso extraordinario denegado carece de fundamentación suficiente para poner en crisis el aspecto de la sentencia del a quo contra el que se dirige. El demandante sostiene que, para establecer la cuantía de la indemnización "debe tomarse en consideración aquello de lo que fui privado: los salarios caídos, el derecho a la carrera judicial —al menos como chance—, el derecho a la antigüedad, el derecho a la jubilación o, en su defecto, el importe ne-

to de los salarios no percibidos (sin el descuento jubilatorio), más la reparación del daño moral (fs. 452 del expediente principal).

No obstante, en el recurso de apelación no se ha expresado de manera concreta y pormenorizada, y ni siquiera en forma global, las bases de cálculo y el monto de dichos rubros. También se omite exponer las razones por las que deberían computarse los "salarios caídos" o "el importe neto de los salarios no percibidos" cuando, según sus propias afirmaciones, la pretensión sobre la que recayó el impedimento había descartado la reposición en el cargo. Iguales objeciones pueden formularse respecto al "derecho a la jubilación reclamado". En cuanto a los restantes conceptos pretendidos, el actor no da cuenta de los motivos demostrativos de que el importe fijado por la Sala sería insuficiente, máxime cuando el recurso extraordinario omite toda cuantificación. Finalmente, y en lo atinente a los intereses, en la presentación en examen se soslaya que la indemnización fue establecida por el a quo "a valores de la fecha" de su pronunciamiento.

Por ello, y oído el señor Procurador General, se hace lugar parcialmente a la queja y al recurso extraordinario del Estado Nacional y se confirma la sentencia apelada en cuanto fue materia del agravio examinado, con los alcances indicados en el considerando 15 y se desestima la queja del actor. Hágase saber, dése por perdido el depósito del demandante, archívese la queja

-//-

-//- de este último con copia de la presente, y acumúlese la queja de la demandada al principal y, oportunamente, devuélvase.

JUAN CARLOS MAQUEDA

DISI-//-

-//-DENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA DOCTORA DOÑA CARMEN M. ARGIBAY

Considerando:

1°) Las presentes actuaciones se iniciaron con un pedido de declaración de certeza formulado por el señor Gustavo Carranza Latrubesse, a fin de que se estableciera que el Estado Nacional es responsable ante la comunidad internacional del cumplimiento del dictamen N° 30/97, de fecha 30 de septiembre de 1997, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la causa N° 10.087 y como consecuencia de ello, se lo indemnizara por la violación de sus derechos humanos conforme con lo dispuesto en punto VII de ese documento.

El actor destacó que fue removido del cargo de juez letrado de la provincia del Chubut mediante Decreto N° 656/76, dictado por el gobierno militar en ejercicio del Poder Ejecutivo provincial, de fecha 17 de junio de 1976.

Afirmó, que sobrevenido el Estado de Derecho, promovió acción contencioso administrativa ante el Superior Tribunal de Justicia local a fin de que se anulara el decreto que lo destituyó y se repararan los daños y perjuicios resultantes de la remoción infundada e injusta.

Asimismo expresó, que el 1 de julio de 1986 la corte local desestimó la solicitud con sustento en que el reclamo no era justiciable, lo que dio lugar a que planteara un recurso extraordinario federal que esta Corte rechazó.

Dadas así las cosas, relató que el 24 de febrero de 1987 decidió formular una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la que luego de un largo trámite emitió dictamen el 30 de septiembre de 1997 en el que sostuvo que los tribunales argentinos, que invocaron la doctrina de la cuestión política, en realidad tendrían que haber estado obligados por esa misma doctrina a examinar el caso del peticionario... que fueron violadas las disposiciones de los arts. 8 y 25 de la Convención ya que nunca tuvo la posibilidad de obtener una sentencia favorable, pues toda decisión al respecto se encontraba precluida por la alegada falta de competencia absoluta de cualquier órgano judicial para ampararlo en sus derechos, además de que el Estado parte no había garantizado la posibilidad de un recurso judicial y la garantía de su cumplimiento. En función de todo lo expuesto, se recomendó al Estado argentino que lo indemnizara adecuadamente.

Destacó que a fin de conseguir dicha reparación, se vio obligado a deambular por la Cancillería y otras oficinas dedicadas a los derechos humanos con resultado negativo sin haber podido determinar qué autoridad, organismo o ente del Estado tenía la atribución correspondiente para dar satisfacción a sus derechos. Recordó seguidamente, que la ausencia de un procedimiento ejecutorio en sede nacional no podía ser óbice para dejar de cumplir una obligación internacional por lo que decidió plantear la acción que origina estos actuados a fin de obtener una declaración de certeza respecto de la existencia y vigencia de su derecho, el sujeto pasivo obligado y la necesidad de ase-

gurar el cumplimiento de la Constitución y de los Tratados internacionales.

2°) La sentencia de primera instancia resolvió que los jueces tienen la obligación de hacer respetar lo dispuesto por los órganos internacionales como la Comisión IDH. En tal sentido, destacó que la inexistencia de normas específicas en la legislación interna no impide hacer cumplir aquellas disposiciones pues el ordenamiento aporta vías procesales adecuadas para su efectividad, como lo es la iniciada por el actor. Seguidamente, condenó al Estado Nacional a que le abone en concepto de daño patrimonial, la suma resultante de multiplicar el salario actual del juez de primera instancia de la provincia del Chubut, por el número de períodos mensuales computados desde el 18 de junio de 1976 hasta la fecha de ese fallo (fojas 314/321 vta.).

La decisión anterior fue apelada por el demandante que se agravió del modo como fue calculada la reparación reclamada y por el Estado Nacional que consideró que el fallo violó el principio de congruencia.

3°) La Sala V de la Cámara Contencioso Administrativo Federal, por mayoría, confirmó la sentencia de la anterior instancia en cuanto condenó al Estado Nacional a abonar al actor la suma de $ 400.000.

El primer voto del fallo puntualizó que el objeto de la demanda en estos autos no estaba vinculado con una indemnización por la cesantía que sufrió el actor sino por la privación del servicio de justicia que padeció. Aspecto examinado por la

Comisión Interamericana de Derechos Humanos en una recomendación en la que afirmó que Argentina no respetó sus compromisos internacionales con el consecuente deber de reparación.

El camarista preopinante, a continuación citó que la Convención Americana sobre Derechos Humanos con jerarquía Constitucional en nuestro país a partir de la reforma de la Constitución Nacional del año 1994, establece la competencia de la Comisión Interamericana para atender denuncias o quejas de violación de la Convención por un Estado parte formuladas por personas, grupos de personas o entidades no gubernamentales legalmente reconocidas en uno o más Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, los requisitos que deben cumplir para su admisibilidad y el procedimiento relativo a su tramitación.

Ponderó asimismo, que el valor de tales recomendaciones ha sido objeto de interpretación por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha afirmado que rige la regla contenida en el art. 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que a partir de la sentencia "Loayza Tamayo" (Conf. Corte Interamericana de Derechos Humanos sentencia del 17/09/1997. Serie C N° 33) se reafirmó su valor y se despejó toda duda respecto a su obligatoriedad, criterio que luego fue reiterado en "Baena Ricardo y otros", sentencia del 2/02/2001. Serie C N° 72, párrafo 192 y que de conformidad con el art. 51.2 de la Convención Americana el Estado tiene la obligación de "Tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada".

En punto al alcance de la reparación, afirmó que rige el criterio de la plena restitución, lo cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior y de no ser posible, de la adopción de una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados reparar las consecuencias que las infracciones produjeron. Esto último, incluye la determinación del pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados.

En el otro voto que conforma la mayoría de este fallo, se sostuvo que en el caso bajo examen, no resultaba suficiente con el dictado de una sentencia declarativa de la responsabilidad del Estado Nacional, sino que era menester abordar el tema del pago de la indemnización pretendida.

Se expresó, que las conclusiones del informe se circunscribieron a los límites de lo peticionado por el actor, que como ya se dijo, no perseguía su restitución al cargo del juez ni una decisión con respecto a la legitimidad de su remoción acaecida en el año 1976, sino al daño que le había ocasionado la aplicación de la doctrina de la cuestión política no justiciable. Se mencionó que el Estado Nacional no formuló una negativa expresa en punto a las violaciones que se le imputaron, por lo que correspondía determinar si el Poder Judicial de la Nación se encontraba habilitado para emitir un pronunciamiento tal que permitiera implementar una recomendación referida a violaciones que habían sido reconocidas por ambas partes del proceso.

Se afirmó después, que la incorporación de Tratados Internacionales conllevaba necesariamente obligaciones para el

Estado Argentino y se oponía al principio de buena fe de los Tratados Internacionales y al artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados que un Estado miembro pospusiera un acuerdo con quien reconocía como víctima, mediante alegaciones referidas a la vía intentada por el reclamante, o bien, invocando la falta de efectos vinculantes de los informes que sugerían recomponer la situación.

Se trajo a la memoria, que esta Corte en la causa "Giroldi" (Fallos: 318:514) hizo hincapié en que la Convención Americana sobre Derechos Humanos regía en el ámbito internacional y su jurisprudencia servía de guía para la interpretación de los preceptos convencionales y que era en esa inteligencia, que correspondía ahondar en la postura de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con el valor vinculante, o no, de las recomendaciones.

Que para este órgano, el término "recomendaciones" debía interpretarse conforme la regla general del art. 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, es decir, de acuerdo a su sentido corriente. Motivo por el cual, no cabía asignarle el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria. No obstante ello, se aseveró que en virtud del principio de buena fe, si un Estado suscribía y ratificaba un tratado internacional, tenía la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana.

Se recordó entonces, que la Corte Interamericana interpreta que los Estados parte se comprometen a adoptar … las

medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades (art. 2 de la Convención Americana) y que la Comisión Interamericana en varios de sus informes anuales a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, ha instado a observar las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos mediante el cumplimiento de las recomendaciones emitidas en los informes sobre casos individuales.

A partir de todo lo anterior, se evaluó que en el presente juicio el Estado Argentino no había reparado en tales directrices, ya que el 17 de febrero de 1998 se publicó el informe N° 30/97 sin que jamás formulara propuestas para arribar a una conciliación ni mucho menos concretara la reparación al daño que había ocasionado a pesar del largo tiempo transcurrido y se llegó a la conclusión de que Argentina contrarió entonces el principio de buena fe que debe regir su actuación en el orden internacional al no cumplir siquiera su obligación de realizar los mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión que emana de la Convención Americana.

Por último, el camarista que redactó este voto se apoyó en su deber de velar para que los efectos de la Convención no quedaran en letra muerta por la inacción de los órganos estatales y estableció la reparación a favor del actor al considerarla como único medio para evitar que el Estado incurriera nuevamente en responsabilidad internacional.

Contra dicha decisión, tanto el actor como el Estado Nacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto), dedujeron sendos recursos extraordinarios, que fueron desestimados, y dieron lugar a las respectivas quejas que deben resolverse.

4°) Las objeciones del Estado Nacional relacionadas con que no se agotó en forma previa a la presentación de la demanda la vía administrativa, la falta de procedencia de su excepción de falta de legitimación pasiva y las discrepancias con la valoración que los jueces de la causa hicieron en punto al tipo de acción promovida por el actor, resultan inadmisibles en los términos del artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

5°) Por el contrario, constituye materia federal suficiente para su examen en esta instancia, la crítica efectuada por el Estado Nacional a los alcances dados a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el fallo impugnado.

Dada la naturaleza de este agravio, cabe considerar que la inobservancia de los recaudos previstos en la Acordada 4/2007, no constituye un obstáculo insalvable para la admisibilidad de la pretensión recursiva (conf. artículo 11 del reglamento aprobado por dicha acordada).

6°) El recurso extraordinario es formalmente admisible porque en autos se ha puesto en cuestión la interpretación asignada a distintas disposiciones de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y la sentencia del superior tribunal de

la causa ha sido contraria al derecho que el apelante fundó en ella (art. 14, inc. 3 de la ley 48).

7°) El informe 30/97 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al caso 10.087 fue el siguiente: "*al impedir una decisión sobre los méritos del caso interpuesto por el señor Gustavo Carranza, a raíz de su destitución como juez de la Provincia de Chubut, el Estado Argentino* (debido a que tanto el Supremo Tribunal de Justicia de Chubut, por sentencia del 1 de julio de 1986, como la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por sentencia del 24 de febrero de 1987, no habían discutido el mérito del asunto con base en la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables) *violó sus derechos a la garantías judiciales y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8 y 25, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana*" (párrafo 83) y, en consecuencia, recomendó "*que el Estado argentino indemnice adecuadamente a Gustavo Carranza por las violaciones mencionadas en el párrafo anterior*" (párrafo 84, A).

8°) Discrepo con la inteligencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que ha sido admitida por la mayoría del Tribunal, según la cual el dictamen de la Comisión Interamericana a favor del denunciante en los términos de los artículos 50 y 51.1 de la Convención constituye un título válido y suficiente para justificar una condena del Estado por ante los tribunales nacionales. A continuación brindaré las razones que sustentan mi diferencia interpretativa.

9°) El artículo 50.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala: "si durante el procedimiento las partes no llegan a una solución amistosa, la Comisión puede redactar un informe preliminar con la exposición de los hechos y sus conclusiones el cual será dirigido al o a los Estados interesados con carácter reservado. En dicho informe "la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas". Seguidamente establece que "Si en el plazo de tres meses, contados a partir de la remisión al o los Estados interesados del informe preliminar, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte Interamericana, sea por la Comisión o bien por el Estado Interesado, la Comisión podrá emitir su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración en un informe final. En dicho informe, la "Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar la medidas que le competan para remediar la situación examinada" (art. 51.2). "Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no las medidas adecuadas y si publica o no su informe" (art. 51.3).

10) De la reseña efectuada, se extrae que el sistema de protección regulado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos diseñado para ser ejecutado en el ámbito trasnacional consta de dos etapas, una de carácter extrajudicial o prejudicial y otra de carácter jurisdiccional, las que deben cumplirse por sendos organismos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La etapa prejudicial consiste básicamente en un procedimiento no jurisdiccional que tiene el propósito de alcanzar una solución entre el denunciante y el Estado denunciado y en ella interviene la Comisión. Si en este procedimiento se constata la violación de derechos denunciada, la Comisión emite un informe en el que así se declara y en el que también pueden incluirse recomendaciones a las partes. Es a partir de la producción de este informe que el caso puede ser llevado a juicio (artículos 50 y 51.1 de la Convención).

11) El proceso judicial posee como tribunal exclusivo a la Corte Interamericana y en él la Comisión tiene intervención, pero en carácter de parte, puesto que es, junto a los Estados, el único sujeto legitimado para someter un caso a decisión de ese tribunal (61.1 de la Convención). De modo tal, que la Convención crea una acción jurisdiccional en defensa de los derechos humanos y define tanto el tribunal que habrá de entender en ella (la Corte Interamericana) cuanto los sujetos que pueden promoverla (la Comisión Interamericana y los Estados Partes); carecen de esta legitimación activa los particulares damnificados, que sí pueden actuar como denunciantes ante la Comisión, pero no como demandantes ante la Corte.

Esta conclusión no se ve alterada por las recientes modificaciones que la Corte Interamericana ha introducido en su Reglamento a favor de una mayor participación de las presuntas víctimas en el procedimiento judicial. Lo afirmado es así, puesto que tales innovaciones no han creado, junto a la Comisión y a los estados parte, un nuevo sujeto legitimado para promover la

acción ante el Tribunal, decisión que, por otra parte, estaría fuera de la competencia de la corte ya que supondría una modificación de la misma Convención.

12) Ahora bien, la Comisión, de acuerdo con los términos de la Convención, no se encuentra obligada a llevar ante la Corte todos los casos que le son presentados y en los que detecta violaciones a los derechos humanos. Cuando decide no hacerlo, la Comisión tiene la facultad de emitir otra declaración o informe en el que vuelca su opinión y conclusiones acerca de la cuestión sometida a su decisión. Esta vez, el informe debe contener recomendaciones y un plazo dentro del cual el Estado denunciado ha de tomar medidas para remediar la situación examinada. Si tales medidas no son puestas en práctica, la Comisión puede tomar la decisión de publicar el informe.

En síntesis, ante violaciones a los derechos humanos que le son denunciadas, la Comisión tiene dos caminos: uno que desemboca en la sentencia de la Corte Interamericana y otro que culmina con la publicación del informe sobre el comportamiento del Estado Parte que, en el caso, ha desconocido los derechos humanos de determinadas personas.

13) Como puede observarse, el contexto normativo en el que se insertan las "recomendaciones" es claro y no da lugar a confusiones en punto al rol asignado a la Comisión Interamericana y a la finalidad perseguida por sus redactores. En tales condiciones, no se advierte razón alguna para que este Tribunal no lo interprete tal como fue concebido.

Ello por otro lado, condice con la regla básica de hermenéutica fijada en el art. 31.1 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados que exige, que se interpreten "de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin".

Con igual orientación se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del tema, en los casos "Caballero Delgado y Santana", sentencia del 8 de diciembre de 1995; Corte I.D.H, Serie C N° 22 y "Genie Lacayo" sentencia del 29 de enero de 1997, I.D.H, Serie C N° 30, donde afirmó "...el término recomendaciones usado por la Convención Americana debe ser interpretado conforme a su sentido corriente de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el artículo 3.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, y por ello, no tiene el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento generaría la responsabilidad del Estado ... En consecuencia el Estado no incurre en responsabilidad internacional por incumplir con una recomendación no obligatoria...".

14) En función de lo expuesto, el principio de la buena fe al que, entre otros argumentos, se acudió en la sentencia apelada, no podía servir de sustento para otorgar una acción de derecho interno a favor de Carranza Latrubesse, pues como ya se señaló, nada en el texto de la Convención sugiere que los Estados asumieron un compromiso semejante. Es decir, que no podía atribuirse al Estado Argentino mala fe en la interpretación de

la Convención por no haber creado una acción judicial que permita a los denunciantes obtener la ejecución de las recomendaciones de la Comisión Interamericana. Por el contario, el texto indica que para aquellos casos en que ella misma decide no instar el procedimiento ante la Corte, la publicación del informe es la sanción final que debe soportar el Estado Parte.

15) En síntesis, cabe afirmar que en el caso de Carranza Latrubesse, la Comisión eligió el segundo camino, la publicación del informe y no la acción judicial. A su vez, lo que pretende el actor en el sub lite, es obtener una condena contra el Estado Argentino, ya no ante la Corte Interamericana, pues, como se dijo, la Convención no le confiere acción, sino ante los tribunales argentinos. En tales condiciones, cuadra concluir que el carácter ejecutivo y jurisdiccional de la recomendación emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pretendido por la parte actora, se aparta del sistema de resolución de controversias creado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por ello, concordemente con lo dictaminado por el señor Procurador General, debe hacerse lugar a la queja, declararse procedente el recurso extraordinario, y dejarse sin efecto la sentencia apelada. Vuelvan los autos al tribunal de origen para

-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

-//- que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo aquí expuesto. Notifíquese y cúmplase.

CARMEN M. ARGIBAY

DISI-//-

-//-DENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON RICARDO LUIS LORENZETTI Y DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Considerando:

1°) Que esta Corte comparte y hace suyos la reseña de los antecedentes de la causa expuestos en los capítulos I y II del dictamen del señor Procurador General de la Nación, por lo que remite a ellos, en razón de brevedad.

2°) Que el tribunal a quo, por mayoría, confirmó el pronunciamiento dictado en primera instancia, así como también la aclaratoria de fs. 327, y condenó al Estado Nacional a abonarle al actor una suma en concepto de indemnización por privación del servicio de justicia que padeció. Para así decidir, sostuvo que las recomendaciones que la Comisión efectúa en los términos del artículo 51 de la Convención Americana, resultan obligatorias para el Estado argentino en virtud de lo establecido en dicho estatuto y lo que surge de la jurisprudencia de la Corte Interamericana. De manera tal que, un eventual incumplimiento, generaría responsabilidad internacional al Estado.

Contra dicha decisión, tanto el actor como el Estado Nacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto), dedujeron sendos recursos extraordinarios, que fueron desestimados, y dieron lugar a las respectivas quejas que ocupa resolver.

3°) Que en primer término, cabe precisar que los agravios del Estado Nacional relativos a la falta de legitima-

ción pasiva que opuso al progreso de la demanda, a la falta de agotamiento de la vía administrativa previa a promover esta demanda y a la incorrecta valoración que habrían efectuado los jueces en cuanto al tipo de acción promovida, son inadmisibles (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

4°) Que entre los agravios vertidos por el representante del Estado Nacional en su presentación recursiva ante esta Corte, aquel que se erige como principal argumento consiste en afirmar el carácter no vinculante de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En atención a ello, se cuestiona la decisión de la Cámara, por cuanto confirmó parcialmente la de primera instancia que, con el argumento de que la recomendación emitida por la Comisión en el Informe 30/97 relativo al caso 10.087 del 30 de septiembre de 1997, resultaba obligatoria, condenó al aquí recurrente a abonar al actor una suma de dinero en concepto de indemnización por la privación de los derechos de debido proceso y acceso a la justicia. En dicho informe, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que: "...al impedir una decisión sobre los méritos del caso interpuesto por el señor Gustavo Carranza, a raíz de su destitución como juez de la Provincia del Chubut, el Estado argentino violó sus derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8 y 25, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana..." (párrafo 83) y, en consecuencia, recomendó "...que el Estado argentino indemnice adecuadamente a Gustavo Carranza por las violaciones mencionadas en el párrafo anterior..." (párrafo 84, A). Cabe recordar que tanto el Supremo Tribunal de Justicia de Chubut —sentencia del 1 de

julio de 1986—, como la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a través del fallo dictado el 24 de febrero de 1987, rechazaron en su oportunidad los recursos, sin revisar los fallos motivantes, con base en la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables.

5°) Que el dilema que se suscita en autos se ciñe, en esencia, a dilucidar el alcance y la eventual obligatoriedad que corresponde asignar en nuestro orden interno a las recomendaciones emanadas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En este sentido, el actor sostiene que el a quo limitó el derecho que surge de la recomendación efectuada por dicha Comisión, en tanto que el demandado afirma que la misma carece de carácter obligatorio.

6°) Que en el caso se encuentra en discusión el alcance e interpretación de normas de naturaleza federal (art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional) y la decisión definitiva del superior tribunal de la causa es contraria al derecho que los apelantes fundan en ella (art. 14, inc. 3°, de la ley 48).

7°) Que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de diversos pronunciamientos, se ha expedido acerca del alcance que cabe asignar a las "recomendaciones" de la comisión.

En el caso "Genie Lacayo vs. Nicaragua" —sentencia de 27 de enero de 1995 (Excepciones Preliminares)— IDH Serie C N° 21, el Tribunal no admitió el carácter preliminar del planteo referente a si los gobiernos violan la norma *pacta sunt servanda*

o la Convención al no atender las "recomendaciones" de la Comisión, por estimar que se trataba de una cuestión que la Corte debería resolver al tratar el fondo.

Más explícita fue aún al respecto en ocasión de fallar en el "Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia", el 8 de diciembre de 1995 (IDH, Serie C N° 22), donde lisa y llanamente se dijo que "...el término 'recomendaciones' usado por la Convención Americana debe ser interpretado conforme a su sentido corriente de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y, por ello, no tiene el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento generaría la responsabilidad del Estado. Como no consta que en la presente Convención la intención de las partes haya sido darle un sentido especial, no es aplicable el artículo 31.4 de la misma Convención. En consecuencia, el Estado no incurre en responsabilidad internacional por incumplir con una recomendación no obligatoria..." (infra 67).

8°) Que tal criterio se ha venido manteniendo hasta la fecha, sin perjuicio de considerarse, de manera paralela que, cuando un Estado es parte de un tratado internacional —especialmente si se trata de derechos humanos—, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de los órganos de control (Caso Loayza Tamayo vs. Perú, sentencia del 17 de septiembre de 1997, IDH, Serie C N° 33, infras 79, 80 y 81).

9°) Que, en consecuencia, cabe concluir que la Corte Interamericana, aun cuando ha declarado la trascendencia de las recomendaciones que pudiera efectuar la Comisión y, a su vez, alentado a los Estados a cumplir con ellas sobre la base del principio *pacta sunt servanda*, no establece respecto de las mismas un criterio de obligatoriedad so pena de incurrir en responsabilidad internacional del Estado que eventualmente incumpliere, criterio que sí, en cambio, reserva para los fallos del Tribunal, derivado de lo prescripto en el artículo 68.1 de la Convención Americana, en cuyo articulado no existe disposición análoga alguna referida a las recomendaciones.

10) Que, por otra parte, idéntica opinión ha trasuntado esta Corte, en cuanto a que, conforme surge de la propia Convención, las decisiones de la Corte Interamericana son obligatorias, sosteniendo que ello surge de manera expresa de la Convención; que a la Comisión únicamente se le reconoce su competencia en actuaciones relativas a la interpretación o aplicación de la Convención; y que si bien "…los jueces de un estado no están obligados a ceñir sus decisiones a lo establecido en los informes emitidos por la Comisión…existe el deber de tomar en consideración su contenido…" (Fallos: 321:3555, considerandos 8°, 9° y 13; postura ratificada en Fallos: 323:4130, considerando 6°).

11) Que, además, tal conclusión se ve respaldada por la circunstancia de que, conforme el procedimiento establecido en la Convención Interamericana, una vez planteado el caso a la Comisión, de no haber solución, el órgano redactará un primer

informe que transmitirá al Estado involucrado en la denuncia. Si transcurridos tres meses persistiera la situación, y en tanto no se hubiera elevado el caso a la Corte, la Comisión puede emitir una "opinión" que someterá al Estado, fijando un plazo para ofrecer soluciones y "...Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe..." (artículos 50 y 51 de la Convención Interamericana y doctrina del Caso Loayza Tamayo vs. Perú, párr. 82). Por lo tanto, aun cuando quede a criterio de la Comisión si emite o no el segundo informe, y si lo publica o no, solo podrá elevar el caso a la Corte una vez agotado ese procedimiento (artículo 61.2 id.), tribunal que habrá de decidir si "...hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención..." y, en su caso, disponer que se garantice al lesionado en el goce de ese derecho o libertad y, eventualmente, establecer que se reparen las consecuencias y el pago de una indemnización (artículo 63).

12) Que lo expuesto en manera alguna implica desconocer el indudable valor que cabe asignar a las "recomendaciones" que pudiera formular la Comisión, como así tampoco el hecho de que al ratificar la Convención Interamericana los Estados Partes se comprometen a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes mas, de acuerdo con lo expuesto, a pesar de ello no cabe derivar carácter obligatorio que pueda generar responsabilidad internacional en el caso de incumplimiento.

13) Que, en consecuencia, aquella afirmación del a quo adjudicando obligatoriedad a las recomendaciones efectuadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que se

sustenta el fallo, aparece en pugna con las disposiciones de convenciones internacionales y la jurisprudencia tanto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuanto de este Tribunal, llevando a descalificar la sentencia como acto jurisdiccional válido.

Por ello, concordemente con lo dictaminado por el señor Procurador General, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a la doctrina aquí expuesta. Notifíquese y cúmplase.

RICARDO LUIS LORENZETTI

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Recursos de hecho interpuestos por **Gustavo Carranza Latrubesse, por su propio derecho y por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto**, representado por el **Dr. Fernando Gago.**

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V.**

Otros tribunales intervinientes: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 5; Corte Suprema de Justicia de la Nación.**

Para acceder al dictamen de la Procuración General de la Nación ingrese a:

http://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2009/ERighi/septiembre/Carranza_Latrubesse_Gustavo_C_594_L_XLIV.pdf

http://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2009/ERighi/septiembre/Carranza_Latrubesse_Gustavo_C_568_L_XLIV.pdf